

Revista

# Investigación & Gestión

[investigacionygestion@ufps.edu.co](mailto:investigacionygestion@ufps.edu.co)

Artículo de Investigación

<https://doi.org/10.22463/26651408.5045>

## Gestión Gubernamental en el Proceso de Formalización de los Trabajadores Informales del Municipio de San José de Cúcuta Durante el Periodo 2020-2023

### *Governmental Management in the Process of Formalization of Informal Workers in the Municipality of San José de Cúcuta during the 2020-2023 Period.*

Luz Albayli Molina Cujavante <sup>a</sup>, Pilar Eugenia Ramírez Villar <sup>b</sup>,

<sup>a</sup> Especialización en gestión pública, [gp\\_la.molina@fesc.edu.co](mailto:gp_la.molina@fesc.edu.co), <https://orcid.org/0009-0007-9500-6286>, Fundación de Estudios Superiores Comfanorte, Cúcuta, Colombia.

<sup>b</sup> Doctora en ciencias en ciencias políticas, [doc\\_pe\\_ramirez@fesc.edu.co](mailto:doc_pe_ramirez@fesc.edu.co), <https://orcid.org/0009-0006-5605-8684>, Fundación de Estudios Superiores Comfanorte, Cúcuta, Colombia.

Recepción: Junio 01 de 2024

Aprobación: Septiembre 15 de 2024

**Forma de citar:** Molina-Cujavante, L. A. & Ramírez-Villar, P. E. (2025). Gestión Gubernamental en el Proceso de Formalización de los Trabajadores Informales del Municipio de San José de Cúcuta Durante el Periodo 2020-2023. *Revista Investigación & Gestión*, 8 (1) pp. 06-14. <https://doi.org/10.22463/26651408.5045>

#### Palabras clave

Empleo,  
Formalización,

Gestión  
Informalidad.

**Resumen:** Este estudio aborda la problemática de la informalidad laboral en el municipio de San José de Cúcuta, analizando la gestión gubernamental en el proceso de formalización de los trabajadores informales durante el periodo 2020-2023. La investigación destaca las múltiples dimensiones de la informalidad y sus efectos en la economía y la sociedad, así como las causas subyacentes que perpetúan esta situación. A través de un enfoque cualitativo, se propone una evaluación de las acciones gubernamentales implementadas y se diseñan estrategias para fomentar la formalización laboral.

\*Autor para correspondencia: [gp\\_la.molina@fesc.edu.co](mailto:gp_la.molina@fesc.edu.co)



Editado por la Universidad Francisco de Paula Santander. Este es un artículo bajo la licencia CC BY NC 4.0

---

## Keywords

---

Employment,  
Formalization,  
Informality,  
Management.

---

---

**Abstract:** This study addresses the problem of labor informality in the municipality of San José de Cúcuta, analyzing government management in the process of formalization of informal workers during the period 2020-2023. The research highlights the multiple dimensions of informality and its effects on the economy and society, as well as the underlying causes that perpetuate this situation. Through a qualitative approach, an evaluation of the government actions implemented is proposed and strategies are designed for formalization.

---

## Introducción

La gestión gubernamental en el proceso de formalización de los trabajadores informales es un desafío crucial para el desarrollo económico y social de Cúcuta. La informalidad laboral es una problemática persistente que ha afectado tanto a la economía nacional como a las empresas legalmente constituidas durante muchos años. Esta situación perjudica directamente al país, ya que mientras las empresas formales se esfuerzan por cumplir con las normas establecidas, los trabajadores informales evaden estas responsabilidades. A pesar de esto, es importante reconocer que muchos de estos trabajadores informales buscan su sustento diario y la supervivencia mínima, limitados por su bajo nivel educativo y las escasas oportunidades laborales disponibles.

La informalidad laboral es un fenómeno multifacético que impacta diversos aspectos de la economía y la sociedad. Uno de los problemas más graves es la desprotección laboral, ya que estos trabajadores carecen de seguridad social, prestaciones de salud, pensión y vacaciones. Esta situación los deja vulnerables ante accidentes, enfermedades y la vejez sin apoyo económico. Además, muchos trabajadores informales se concentran en áreas de alta congestión vehicular, como semáforos y terminales de transporte, donde buscan ganar el sustento diario mediante diversas formas de comercio. Sin embargo, su presencia puede resultar incómoda para los transeúntes y pasajeros, provocando rechazos y conflictos con las autoridades.

Asimismo, existen pequeños comerciantes que operan desde sus locales o residencias sin la documentación requerida, evadiendo impuestos y otros requisitos legales. Esta práctica no solo crea competencia desleal, sino que también priva al Estado de ingresos fiscales esenciales para el desarrollo de infraestructura y servicios públicos. La falta de regulación y supervisión permite que estos negocios continúen operando al margen de la ley, perpetuando un ciclo de informalidad que afecta la estabilidad del mercado.

La situación se ha visto agravada por la llegada masiva de venezolanos a Cúcuta en los últimos seis años. Según datos de , actualmente hay aproximadamente 96.133 venezolanos en la ciudad y 187.854 en el departamento de Norte de Santander, siendo la región con mayor número de migrantes venezolanos en Colombia. Muchos de estos migrantes son indocumentados y, por lo tanto, no pueden acceder a empleos formales, lo que los empuja hacia el comercio informal. Esta situación no solo incrementa la población informal no censada, sino que también añade presión sobre los recursos y servicios locales, dificultando aún más la implementación de políticas efectivas de formalización y desarrollo económico.

En ocasiones, estos migrantes y otros vendedores informales intentan ejercer presión social en sectores específicos, reclamando derechos sobre lugares donde han trabajado durante largos periodos. Esta dinámica origina conflictos tanto entre los propios vendedores como con los residentes locales. Los vendedores ambulantes a menudo enfrentan saqueos y desalojos forzados por parte de las autoridades, lo que provoca enfrentamientos y maltratos. Sin embargo, estos intentos de control son frecuentemente ineficaces, ya que los vendedores regresan a los mismos sitios y, en muchos casos, involucran a más miembros de sus familias en estas actividades, perpetuando el ciclo de informalidad y resistencia al cambio.

Ante esta problemática, la Asociación de Vendedores Informales de Cúcuta (Asovicut) y el Sindicato de Trabajadores Informales (Sintracoin) han solicitado al alcalde Donamaris Ramírez Paris Lobo un plazo para reubicarse. Aunque se les concedieron 10 días para dicha reubicación los vendedores ambulantes han continuado creciendo en número y permanecen en las calles de la ciudad. Esta resistencia a la reubicación refleja no solo la falta de alternativas viables ofrecidas por las autoridades, sino también la necesidad de enfoques más integrales y sostenibles que aborden las causas subyacentes de la informalidad laboral y proporcionen soluciones duraderas para los trabajadores informales.

En conclusión, la informalidad laboral en Cúcuta no solo es un reflejo de sus efectos perjudiciales en la economía y la sociedad, sino que también tiene raíces profundas en diversas causas estructurales. La baja industria en la ciudad resulta en escasas oportunidades laborales, obligando a muchos a recurrir al trabajo informal como medio de subsistencia. Además, la poca calidad educativa limita las capacidades y habilidades de la fuerza laboral, mientras que los altos costos asociados a la formalidad actúan como un desincentivo para que las personas y las pequeñas empresas se regularicen. A pesar de que muchos trabajadores preferirían tener empleos formales y seguros, las presiones económicas y las responsabilidades financieras hacia sus familias, bancos y otras entidades los obligan a optar por la informalidad.

Por lo tanto, este proyecto tiene como objetivo general analizar la gestión gubernamental en el proceso de formalización de los trabajadores informales en el municipio de San José de Cúcuta, durante el periodo de 2020-2023. Los objetivos específicos incluyen efectuar un diagnóstico sobre la población no formal de la ciudad, determinar las acciones que se han implementado para incentivar la formalización de esta población, y diseñar una propuesta que fomente la formalización de los trabajadores informales. Estos factores subrayan la necesidad de intervenciones integrales que no solo aborden las consecuencias de la informalidad, sino que también mitiguen sus causas fundamentales, promoviendo un entorno económico más inclusivo y sostenible.

---

## Metodología

La metodología de la presente investigación se basa en un enfoque cualitativo de técnica indirecta, utilizando la observación no estructurada para realizar un estudio de caso de los vendedores y comerciantes informales. Este enfoque permite captar de manera integral las dinámicas y características del fenómeno de la informalidad laboral. A partir de los datos obtenidos, se generan conclusiones que facilitan un análisis estadístico-deductivo, evidenciando las múltiples consecuencias de este flagelo. Este proceso no solo contribuye a una comprensión más profunda del fenómeno y sus características, sino que también proporciona una base sólida para el desarrollo de estrategias efectivas para abordar la informalidad.

La población objeto de estudio comprende el conjunto completo de elementos o individuos que se desea analizar, en este caso, los vendedores y comerciantes informales de la zona céntrica de San José de Cúcuta. Se llevó a cabo un estudio de campo consistente en entrevistas a los principales líderes de cooperativas y sindicatos de trabajadores informales. La muestra seleccionada es esencial, ya que permite inferir sobre la población general sin necesidad de estudiar a todos sus miembros. Para la recolección de información, se emplearon varios instrumentos, incluyendo la observación durante días aleatorios, visitas a entidades encargadas de esta problemática y entrevistas con líderes de asociaciones y sindicatos de trabajadores informales. Este enfoque múltiple garantiza la obtención de datos de primera mano y de fuentes confiables, complementados con búsquedas en internet, informes y noticias, proporcionando una visión exhaustiva y precisa del fenómeno investigado.

## Resultados y discusión

### ***Efectuar un Diagnóstico Sobre la Población no Formal que Trabaja en la Zona Céntrica del Municipio de San José de Cúcuta***

Después de múltiples intentos fallidos para obtener información y documentación sobre la gestión de entes gubernamentales como la Alcaldía de San José de Cúcuta, la Cámara de Comercio, Acopi y Fenalco en relación con los trabajadores informales, se decidió, en conjunto con la directora del proyecto, realizar un trabajo de campo directamente con los implicados. Esta estrategia permitió obtener información de primera mano a partir de una pequeña muestra de vendedores informales, incluidos los principales presidentes de cooperativas y sindicatos de la zona céntrica de Cúcuta.

En el marco del trabajo de campo, se llevaron a cabo entrevistas con los líderes de asociaciones voluntarias de vendedores informales que operan en el centro de Cúcuta. Las preguntas formuladas incluyeron: presentación, medidas realizadas por la alcaldía durante el periodo anterior frente a la problemática de los trabajadores informales y medidas tomadas en el actual periodo, impacto de la apertura de la frontera venezolana en el comercio informal, ingresos mensuales en relación con el salario mínimo, disposición a la reubicación y expectativas del actual gobierno.

Las entrevistas realizadas revelaron varios aspectos críticos sobre la situación de los trabajadores informales en Cúcuta. No se dispone de cifras exactas sobre el número total de trabajadores informales en San José de Cúcuta, ya que los únicos registros disponibles son los de las personas afiliadas a sindicatos y cooperativas en la zona céntrica. Sin embargo, existe una parte significativa de esta población que no está afiliada a ninguna asociación, lo que subraya la urgencia de realizar un censo y caracterización exhaustivos. Este censo es crucial para cualquier futura reubicación o implementación de políticas públicas efectivas.

La mayoría de los vendedores informales llevan más de veinticinco años ejerciendo su actividad en la zona céntrica. Muchos comenzaron a una edad temprana y ahora son mayores de cuarenta años o pertenecen a la tercera edad. Estos individuos han demostrado ser innovadores y resilientes, adaptándose constantemente a las circunstancias cambiantes del mercado.

Durante la administración anterior, liderada por el alcalde Jairo Tomás Yáñez, se realizaron varias mesas de concertación para establecer una política pública favorable para los trabajadores informales. No obstante, la falta de continuidad en los cargos de los secretarios de gobierno impidió la implementación de estas políticas. En la administración actual, se ha contratado personal para la vigilancia y el acompañamiento en el espacio público, medida que no cuenta con el respaldo de los líderes de las asociaciones, quienes sugieren que los recursos podrían utilizarse de manera más productiva.

La reubicación de los vendedores informales ha sido un tema recurrente en varias administraciones, generando incertidumbre. La mayoría de los entrevistados no descartan la reubicación siempre que esta sea digna y garantice un ingreso mínimo vital. Sin embargo, existe preocupación respecto a la seguridad y viabilidad de los sitios propuestos, como el parque lineal, debido a su deterioro y percepción de inseguridad.

La apertura de la frontera con Venezuela ha tenido un impacto mixto. Si bien permitió el retorno de algunos migrantes, también facilitó que comerciantes venezolanos compren mercancía directamente de las fábricas colombianas para venderla en su país, reduciendo las ventas y los ingresos de los vendedores informales en Cúcuta.

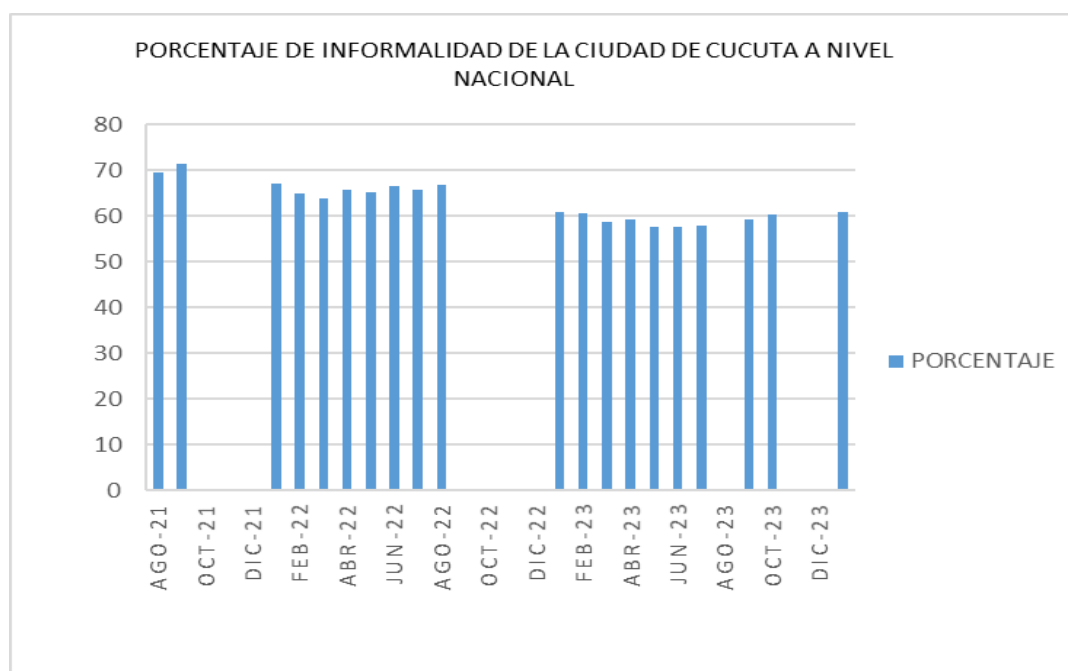
Actualmente, los ingresos de los vendedores informales no superan el salario mínimo debido a diversos factores, incluyendo la situación económica del país y la competencia con vendedores venezolanos. Para enfrentar estas dificultades, muchos recurren a préstamos informales ("gota a gota"), a pesar de los altos intereses y posibles malos tratos asociados.

La congestión en la zona céntrica impide la asignación inmediata de nuevos espacios públicos. Los nuevos vendedores deben obtener permisos a través de la oficina de Convivencia y Seguridad Ciudadana y coordinar con los presidentes de las asociaciones para determinar la disponibilidad de espacios.

A pesar de las medidas implementadas y las normas establecidas, la erradicación de la informalidad sigue siendo un objetivo complejo y difícil de alcanzar. La informalidad está profundamente arraigada en factores económicos, sociales y culturales, y su reducción requiere un enfoque multifacético y sostenido. Promover la formalización económica es esencial para el desarrollo sostenible y la inclusión social, aunque debe reconocerse que esta práctica conlleva riesgos y desventajas significativas tanto para los individuos como para la sociedad en general.

### Observatorio de la Cámara de Comercio

Por otro lado, en la visita que se realizó al observatorio de la Cámara de Comercio nos redireccionaron a su página web donde se observan datos y estadísticas sobre la informalidad durante los últimos cuatro años. Como se puede observar en la siguiente tabla y gráfica.



**Figura 1.** Porcentaje de la Informalidad en la ciudad de Cúcuta a nivel nacional durante el periodo 2020-2024

***Determinar las Acciones Gubernamentales que se Han Implementado para Incentivar la Formalización de la Población no Formal en el Municipio de San José de Cúcuta***

### **Entrevista con Gabriel Mendoza**

Durante la administración del exalcalde Jairo Tomás Yáñez, se formuló una política pública en colaboración con presidentes de sindicatos y asociaciones de vendedores informales, la policía nacional y revisores del Ministerio del Trabajo. Esta política incluía un manual de convivencia para reorganizar el espacio público, estableciendo medidas específicas como la liberación de esquinas y límites para las ventas informales, consensuado con los trabajadores informales. En 2020, un censo liderado por María Benítez registró aproximadamente 3,780 trabajadores informales y 600 preinscritos, aunque la caracterización final no se completó debido a la falta de una política pública firme. Actualmente, existen alrededor de diez sindicatos y cooperativas creadas como parte de un programa de reconversión socio laboral, con ocho cooperativas formadas entre 2022 y 2023.

### **Entrevista con Santiago Burbano**

Santiago Burbano, subsecretario de concertación ciudadana, mencionó que durante la administración anterior se redactó una política pública con cinco premisas, incluyendo la reubicación, reconversión laboral y recuperación de derechos. Un censo realizado en la pandemia registró 3,757 vendedores informales, aunque algunos se registraron solo para recibir mercados. Reuniones con sindicatos y asociaciones revelaron que la cifra real es mayor, especialmente en zonas no céntricas. La administración cometió un error al demarcar calles con líneas amarillas, generando una falsa expectativa de propiedad entre los vendedores, lo que permitió la expansión de sus negocios. Además, la zona trasera del centro comercial Jardín Plaza ha experimentado un aumento en la informalidad, con negocios que no abandonaron el espacio público tras formalizarse, abriendo en su lugar nuevas sucursales.

### **Síntesis de las Entrevistas**

Ambos entrevistados coinciden en que la formulación de la política pública para los trabajadores informales, siguiendo la ley 1988 de 2019, fue la mayor acción de la administración anterior. Este proceso se realizó con la participación de los vendedores informales mediante mesas de diálogo y concertación, permitiendo a estos trabajadores aportar sus ideas y estar presentes ante cualquier modificación. Esta colaboración inicial generó tranquilidad e interés entre la administración y los trabajadores. Sin embargo, con el paso del tiempo, el proceso se dilató, y al finalizar el mandato de Jairo Yáñez, la política no fue aprobada por el concejo, lo que dejó a los trabajadores informales nuevamente defraudados, pues esperaban que este documento les brindara un respaldo duradero y no depender de los cambios administrativos cada cuatro años.

Gracias a esta política, se lograron establecer medidas específicas para el uso del espacio público, mejorando la organización y liberación de ciertos andenes del centro de la ciudad. Aunque hubo avances, la falta de aprobación final impidió una caracterización completa y formalización de todos los vendedores informales. A pesar de estos desafíos, según el observatorio de la Cámara de Comercio, San José de Cúcuta logró salir del top tres de informalidad a nivel nacional en 2023, posicionándose en el puesto número nueve con un 60.8%. Esto indica un progreso significativo en la gestión de la informalidad, aunque aún queda trabajo por hacer para consolidar y continuar estos avances.

---

### ***Diseñar una Propuesta que Fomente a la Formalización de la Población no Formal que Laboran en la Zona Céntrica del Municipio de San José de Cúcuta***

Para abordar la problemática de la informalidad en el centro del municipio de San José de Cúcuta, es crucial implementar estrategias integradas que respondan a las necesidades específicas de los trabajadores informales y las condiciones del entorno. Primero, se debe realizar un diagnóstico detallado, o censo, para obtener cifras exactas de cuántas personas están involucradas en esta actividad económica. Este censo debe incluir perfiles socioeconómicos, características, barreras para la formalización y priorizar a aquellos con legítima confianza en el proceso.

En segundo lugar, se debe establecer un centro de atención y asesoría empresarial. Este espacio, operado por gremios y entidades gubernamentales, ofrecerá orientación personalizada sobre el proceso de formalización. Campañas de sensibilización y educación, como talleres y charlas, serán fundamentales para explicar los beneficios de la formalización, así como los derechos y responsabilidades asociados. Este centro también proporcionará un aula tecnológica para facilitar el acceso a herramientas digitales y capacitación continua.

Para simplificar el proceso de formalización, es esencial reducir los costos y simplificar los trámites de inscripción. Ofrecer incentivos fiscales o financieros podría ser una solución viable, ya que uno de los principales obstáculos es el costo asociado a la formalización. Además, se debe facilitar el acceso a microcréditos para aquellos que decidan formalizarse, a través de estrategias con el Banco del Progreso y otras entidades bancarias. El seguimiento y la medición del impacto de estos créditos serán esenciales para garantizar su efectividad.

Finalmente, la creación de una cooperativa sólida y legalmente constituida permitirá a los trabajadores informales unir esfuerzos y recursos. Esta cooperativa debe basarse en un análisis profundo de las necesidades y problemas de los trabajadores informales, estableciendo estatutos claros y aprobados en una asamblea constitutiva. Los servicios ofrecidos, como capacitación, fondos de ahorro, microcréditos y negociación colectiva, deben estar bien definidos. La cooperativa debe registrarse oficialmente para obtener personalidad jurídica y operar legalmente. El seguimiento y evaluación continuos asegurarán el cumplimiento de los objetivos y la mejora constante de las condiciones laborales y comerciales de sus miembros.

## Referencias

Ariza, J., & Retajac, F. A. (2021). Composición y evolución de la informalidad laboral en Colombia durante el periodo 2009-2019. *Apuntes del CENES*, 40(72), 115-148. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0120-30532021000200115&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0120-30532021000200115&script=sci_arttext)

Castro Cangrejo, E. M., Montoya Gutiérrez, L. F., & Sepúlveda Moreno, A. P. (2022). Acceso a los sistemas de pensiones y riesgos laborales, y sus consecuencias en las condiciones de vida a partir de las percepciones de la población rural de la Vereda Palonegro, Rioblanco-Tolima, 2021. <https://bibliotecadigital.udea.edu.co/handle/10495/31865>

Cubillos Villarraga, L. J. (2023). Desigualdad laboral en Bogotá, Barrio Vitelma: Efectos sobre el desarrollo de la mujer, después de Pandemia en la fundación Hogar de Cristo. <https://repository.ugc.edu.co/handle/11396/7822>  
Valladolid, M. N., & Chávez, L. M. N. (2020). El enfoque cualitativo en la investigación jurídica, proyecto de investigación cualitativa y seminario de tesis. *Vox juris*, 38(2), 69-90. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7628480>

Bernal Pablo, P. (2018). *La Investigación en Ciencias Sociales: Técnicas de recolección de la información*. Universidad Piloto de Colombia. <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=9VB1DwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT4&dq=Instrumentos+de+Recolecci%C3%B3n+de+la+Informaci%C3%B3n++Mediante+el+m%C3%A9todo+de+observaci%C3%B3n+durante+algunos+d%C3%ADas+aleatorios&ots=ndeE6pUypu&sig=vvGsqm4LIuKVpvEoRTzJwN343Sw#v=onepage&q&f=false>

La Opinión. (2021). La informalidad laboral cobija a 243.000 personas en Cúcuta. <https://www.laopinion.co/economia/la-informalidad-laboral-cobija-243000-personas-en-cucuta>  
(Cámara de Comercio de Cúcuta,