

# *EL GRAN RETO DE CONSTRUIR EMPRESA EN COLOMBIA*

*ANÁLISIS DEL IMPACTO QUE PUEDE TENER LA  
REGULACIÓN EN MATERIA DE ALIMENTOS SOBRE  
LOS COMERCIANTES COLOMBIANOS.*

*Por: Valeria Aristizabal Giraldo  
Isabella Giraldo Grajales*

*Asesor: Juan Esteban Vélez Villegas*

*2023*

*Universidad EAFIT*

## ÍNDICE

<i>Introducción</i> .....	2
<i>Normatividad vigente de comercialización de alimentos en Colombia</i> .....	6
Características del mercado de alimentos en Colombia.....	29
Comerciantes informales.....	30
Comerciantes formales.....	38
Consumidor.....	42
Conclusión.....	46
<i>La realidad de los comercializadores de alimentos</i> .....	47
Entrevistas sector informal .....	49
Entrevistas sector formal .....	60
Conclusiones de las entrevistas .....	65
<i>Conclusiones</i> .....	69
<i>Referencias.</i> .....	75

## **Introducción**

En Colombia la industria gastronómica ha ido creciendo cada vez más y muchos colombianos optan por emprender en este campo. Encontramos desde los que venden empanadas en recipientes de plástico en las calles, hasta grandes restaurantes con cuantiosas inversiones en infraestructura, personal, materia prima, etc. Sin importar su nivel o el tamaño de su negocio, para cualquiera de ellos la norma es la misma, pues, al fin y al cabo, están realizando la misma actividad comercial: servicio y venta de productos alimenticios, en otras palabras, comercialización de alimentos.

Siendo así, resulta razonable que tanto el Estado como las personas piensen en alguna forma de proteger al consumidor, teniendo en cuenta que la comida es indispensable para el funcionamiento del cuerpo humano y necesaria para la buena salud. Por lo que termina siendo apetecida e ingerida por todos los seres humanos. De ahí que sea completamente válido y necesario que el Gobierno se haya encargado de regular todos los procedimientos relacionados con la alimentación, imponiendo una gran cantidad de normas para la protección del consumidor en esta materia. Sin embargo, en algunos casos, la normatividad, debido a la terminología con la cual se redacta, obliga a hacer un análisis concienzudo para esclarecerla, ya que resulta difícil de comprender y, por ende, puede llevar a su incumplimiento.

Por lo tanto, surgen varias inquietudes. ¿Quiénes comercializan alimentos, independientemente del tamaño de su negocio, conocen la normatividad colombiana? En el caso de que la conozcan ¿La comprenden? ¿Están dispuestos y pueden aplicarla en su totalidad? y en el caso de los que no la aplican ¿Cuáles serán las razones? ¿Existe el riesgo de que no puedan aplicarla de ninguna manera? De ser cierto estos cuestionamientos, podrían poner en duda tanto la seguridad del consumidor como el desarrollo y el crecimiento de cualquier negocio que, en el caso estudiado, por ejemplo, se dedica a la comercialización de alimentos. Ahora bien, es necesario afirmar que existe una reglamentación y varias instituciones encargadas de regular y vigilar las buenas prácticas; en otras palabras, unas entidades encargadas de hacer cumplir la norma, de ejercer vigilancia, inspección y control. No obstante, surgen ciertas dudas, curiosidad e interés en torno al tema, sobre todo cuando se piensa en los vendedores tanto informales como formales. De ahí que nuestro interés se centre en indagar sobre el funcionamiento de sus operaciones y la organización de sus actividades comerciales.

Con base en lo anterior, es necesario determinar si existe una verdadera problemática e incluso al margen de que no exista, resulta interesante indagar el papel que juegan las normas en este proceso, es decir, si se cumplen y si quienes comercializan estos productos, son conscientes de los daños potenciales que podrían causar de no seguirlas.

Por todas estas consideraciones, el objetivo principal de esta investigación consiste en analizar los efectos de una regulación excesiva como la colombiana en materia de protección al consumidor para la venta y comercialización de alimentos; lo mismo que la

incidencia que esta puede tener para quienes comercializan de manera informal estos productos.

El presente trabajo se ocupará, en primer lugar, de hacer un recuento de la normativa colombiana vigente, luego se efectuará una selección previa que permita al lector hacerse a la idea de la gran cantidad de normas generales que existen en este sentido; no sin dejar de advertir que también se cuenta con otras de carácter específico y relacionadas con el tipo de alimento que se está comercializando, con el lugar, con la cantidad de personas que lo manipulan, con la producción que se lleva a cabo y con la comercialización.

De igual forma es necesario hacer un recorrido por el mercado colombiano de alimentos, es decir, familiarizarse con el tipo de productos que les interesan más a los consumidores de establecimientos que los comercializan, las ciudades en donde más se concentra este tipo de comercio, las adversidades que se les presenta a diario a quienes los comercializan, cuáles son sus apreciaciones en torno a la problemática, porque son ellos son ellos quienes viven y trabajan en este gremio.

Teniendo en cuenta la información recopilada, después se evaluará cómo la regulación existente en esta materia impacta positiva o negativamente sobre los comercializadores informales de alimentos, sobre las medidas de seguridad que implementan y son exigidas por las normas para la venta o expendio de comidas y que regulan el ejercicio de su actividad. Contrastando esto con los vendedores formales que de igual forma hacen parte de este mercado, deben de cumplir con todos los requerimientos, por lo que, de igual forma resulta pertinente analizar este impacto en ellos.

En el entendido de que es necesario regular la producción y comercialización de alimentos, dados los posibles impactos que potencialmente puede generar sobre la salud de los consumidores, es posible que en algunos casos el exceso de regulación pueda generar efectos contrarios y negativos sobre las empresas, entendidas estas en sentido amplio, pues no tienen los medios suficientes para ajustarse a los requerimientos estatales, lo cual podría conducirlos a operar de manera informal e incluso permanecer estancados ahí.

De igual forma, esta situación podría llevar a que los alimentos que consume un grupo importante de colombianos no solo no se adecúen a los estándares más altos, sino que, al provenir de productores informales, ni siquiera se cumplan los requerimientos mínimos.

Un ejemplo de esta situación se evidencia a diario en las calles de nuestro país, en donde en ocasiones una persona, considerada comerciante (en sentido amplio), al no poder cumplir con todos los requerimientos impuestos por las entidades encargadas de regular la comercialización de alimentos, entre las que cabe mencionar el Ministerio de Salud, el INVIMA, entre otros, se les dificulta formalizar su actividad comercial. Actualmente lo que se observa en las calles es una cantidad significativa de vendedores informales que tienen sus carros de comida y otros implementos a la intemperie. Asimismo, una cantidad proporcional de compradores o, por el contrario, es posible observar también a quienes cuentan con establecimientos comerciales y cumplen, en cierta medida con la normatividad; aunque no en su totalidad.

De lo anterior, surge la paradoja que vale la pena investigar, pues mientras la legislación pretende proteger al consumidor, se podría estar consiguiendo el efecto contrario, debido al número creciente de reglas y al hecho de que, quien comercializa alimentos puede no tener los recursos o la capacidad técnica para implementarlas. Por esta razón se podría generar el efecto adverso que resultaría en la desprotección del consumidor y de quienes comercializan alimentos. Por un lado, el primero se puede exponer a riesgos externos a la hora de consumir estos productos y el segundo, se podría ver abrumado para cumplir con la normatividad en su totalidad.

### **Normatividad vigente de comercialización de alimentos en Colombia**

Resulta claro que para poder realizar cualquier tipo de actividad económica en Colombia se debe cumplir con ciertos requerimientos normativos y legales en distintos temas y áreas. Así, por ejemplo, para crear un establecimiento de comercio en el país, es necesario inicialmente inscribirse en el Registro Mercantil, diligenciar un certificado de uso de suelos, adquirir otro de Sayco & Acinrpo, necesario si el establecimiento de comercio hace uso de alguna obra protegida por derechos de autor; se trata de algo tan simple y común como emplear música o videos, entre otros, en un establecimiento. Adicional a lo anterior, es necesario conseguir el concepto sanitario, lo que implica conocimiento y seguimiento de normatividad relacionada con la seguridad que ofrecen las instalaciones comerciales; lo mismo que, la sanidad del lugar y de los alimentos. A este respecto, cabe señalar que todo aquel que tenga cercanía con una cocina o manipule algún alimento debe contar con un certificado de manipulación de alimentos y con otro médico que lo certifique como apto para hacerlo; además con una inscripción en el RUT y con toda la normatividad que protege al

consumidor, como por ejemplo: los precios visibles de los productos que también aplica para la comida; a los que se añade, por supuesto cumplir con la calidad optima del producto que se está ofreciendo a los clientes para la venta.

Los requisitos que se menciona arriba resultan pocos porque ya en posesión del establecimiento de comercio, para poder ejercer la actividad para la cual fue creado, son necesarios otros requisitos, como los que establece el Ministerio de Justicia (2018) cuando trata de responder a la siguiente pregunta: ¿Qué debo hacer para abrir un establecimiento de comercio?

Desde el momento de su apertura se debe dar cumplimiento a las normas expedidas por las entidades del respectivo municipio o distrito referentes a niveles de intensidad auditiva, horarios, ubicación y destinación (la actividad desarrollada debe coincidir con lo registrado en la matrícula mercantil), así como frente a las condiciones de seguridad, sanitarias y ambientales a las que haya lugar, contar con una Lista de Precios (los precios de los productos ofrecidos deben ser públicos), un control de pesas y medidas adecuado en caso de ser necesario y cancelar los impuestos correspondientes. Dependiendo del tipo de establecimiento se pueden presentar requisitos adicionales como: Certificados de Manipulación de Alimentos por parte de los empleados cuando su objeto sea el expendio de productos alimenticios (párrs. 9-10).

Ahora bien, adicional a estos requisitos resulta claro que para que un establecimiento de comercio exista debe tener empleados o trabajadores que realicen las labores para el

desarrollo óptimo de todas las actividades. A partir de lo cual surgen responsabilidades laborales para quienes los empleen, es decir, los comerciantes deben cumplir con el pago de las obligaciones en materia de seguridad social, afiliación de los trabajadores a la ARL (Administradora de Riesgos Laborales) que busca atender y proteger en caso de accidentes en el lugar de trabajo a quienes laboran.

En el caso específico del sector de alimentos hay todo un universo de regulaciones y normativas, que muchas veces es desconocida para quienes inician o desean incursionar en este tipo de actividad comercial. Sin embargo, esta regulación tiene que ser acatada en su totalidad, pues de no hacerlo las sanciones derivadas de su incumplimiento suponen altos costos, como el pago de multas sucesivas hasta por 10.000 SMLMV, decomiso de los productos, suspensión o cancelación de licencias previamente aprobadas; a las que se añaden obligaciones después de la apertura del establecimiento e incluso, en algunos casos, las sanciones podrían llegar incluso al cierre del establecimiento comercial.

Entre la normatividad relacionada con el sector de alimentos, se encuentra los requisitos exigidos por el INVIMA para poder llevar a cabo la actividad principal. El INVIMA, es el Instituto de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos. Según el artículo 245 de la Ley 100 de 1993, por la cual se crea el sistema de seguridad social y se dictan otras disposiciones, es:

Un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Salud, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa, cuyo objeto es la ejecución de las políticas en materia de vigilancia sanitaria y de control de calidad

de medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico-quirúrgicos, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico, y otros que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva (Ley 100 de 1993).

Este instituto, es el encargado de vigilar las llamadas BPM (Buenas Prácticas de Manufactura) y de emitir conceptos sanitarios. En su artículo las BPM, sinónimo de responsabilidad e inocuidad en los alimentos (2020), describe las buenas prácticas de manufactura que cuentan con:

Requerimientos generales de higiene en la manipulación, preparación, elaboración, envasado, almacenamiento, transporte y distribución de alimentos para consumo humano, con el objeto de garantizar que los productos en cada una de las operaciones mencionadas cumplan con las condiciones sanitarias adecuadas disminuyendo los riesgos inherentes a la producción (INVIMA).

Adicional a ello el INVIMA menciona en el mismo artículo que al emitir conceptos sanitarios refleja un porcentaje de cumplimiento de la normatividad vigente. Según este concepto, si el porcentaje de cumplimiento se encuentra entre el 60% y el 100%, no compromete la inocuidad, por lo que es favorable. Sin embargo, si el porcentaje es menor al 59,9%, es desfavorable y se aplicará la medida sanitaria a que haya lugar. Estas regulaciones del INVIMA se conocen mejor como MSS, allí se menciona que son “un conjunto de actuaciones aplicadas por la autoridad sanitaria para prevenir, mitigar, controlar o eliminar un evento que origine riesgos que afecten la salud de la población” (2019).

Una de las formas en las que el Ministerio y El INVIMA ejercen el control y vigilancia sanitaria, lo constituyen los permisos que le otorgan a los comerciantes. Estos se otorgan bajo el criterio y la definición de lo que se considera alimentos de bajo, medio y alto riesgo, como aparecen establecidos en la Resolución 2674 de 2013, según la cual existen:

Alimentos de menor riesgo en salud pública: los alimentos que tienen poca probabilidad de contener microorganismos patógenos y normalmente no favorecen su crecimiento debido a las características de los alimentos y los alimentos que probablemente no contienen productos químicos nocivos. Alimento de riesgo medio en salud pública: los alimentos que pueden contener microorganismos patógenos, pero normalmente no favorecen su crecimiento debido a las características del alimento o alimentos que es poco probable que contengan microorganismos patógenos debido al tipo de alimento o procesamiento de este, pero que pueden apoyar la formación de toxinas o el crecimiento de microorganismos patógenos. Alimentos de mayor riesgo en salud pública: los alimentos que pueden contener microorganismos patógenos y favorecer la formación de toxinas o el crecimiento de microorganismos patógenos y alimentos que pueden contener productos químicos nocivos (Art. 3).

De igual forma en esta resolución se reglamentan los permisos que necesita obtener un comerciante para la comercialización de alimentos en el territorio nacional; a su vez regula las condiciones en las que debe encontrarse el punto de venta o el lugar en donde van a prepararse y a comercializarse los productos alimenticios.

De los artículos 33 al 36 se regulan las condiciones específicas del área de la preparación del alimento, en las que se mencionan aspectos como el material que debe tener los pisos, los equipos y utensilios, los requisitos para la operación y presentación de los alimentos. Entre estos se encuentran:

1. Los pisos deben estar contruidos con materiales que no generen sustancias o contaminantes tóxicos, resistentes, no porosos, impermeables no absorbentes, no deslizantes y con acabados libres de grietas o defectos que dificulten la limpieza, desinfección y el mantenimiento sanitario. 2. El piso de las áreas húmedas de elaboración debe tener una pendiente mínima de 2% y al menos un drenaje de 10 cm de diámetro por cada 40 m<sup>2</sup> de área servida; mientras que en las áreas de baja humedad ambiental y en los almacenes, la pendiente mínima será del 1% hacia los drenajes, se requiere de al menos un drenaje por cada 90 m<sup>2</sup> de área servida. Los pisos de las cavas o cuartos fríos de refrigeración o congelación deben tener pendiente hacia drenajes ubicados preferiblemente en su parte exterior. Cuando el drenaje de las cavas o cuartos fríos de refrigeración o congelación se encuentren en el interior de estos, se debe disponer de un mecanismo que garantice el sellamiento total del drenaje, el cual puede ser removido para propósitos de limpieza y desinfección. (Resolución 2674 de 2013).

Asimismo, como esta regulación existen otras normas, decretos y estatutos como por ejemplo, el Decreto 343 de 2021, la Ley 09 de 1979, la Resolución 5109 de 2005, entre otras, todas, de obligatorio cumplimiento.

Ahora bien, es claro que el sector de los alimentos como muchos otros sectores deben estar estrictamente regulados. Sin embargo, el hecho de conocer la regulación en su totalidad resulta difícil para quien busca hacer efectiva una idea de negocio o crearlo y resulta aún más difícil aplicarla.

Quien busca abrir un restaurante o un establecimiento de comercio no muy grande en esta industria de los alimentos, adicional a la regulación anterior, debe tener en cuenta las entidades que se encargan de vigilar, inspeccionar y controlarlas. La entidad más cercana a los comerciantes es la Secretaría de Salud Municipal cercana al establecimiento de comercio.

Según la consulta sobre las competencias de las Secretarías Municipales de Salud, nos encontramos con el Radicado No. 201842400348682 elaborado por el Ministerio de Salud (2018), en donde se menciona que:

Artículo 9°. Obligaciones de las autoridades del sector salud. Las Direcciones Departamentales, Distritales y Locales de Salud, efectuarán la inspección, vigilancia y control de la gestión interna de residuos generados en las actividades de qué trata el artículo 2° del presente decreto a excepción de su numeral 7, en relación con los factores de riesgo para la salud humana. (Art 9, Ministerio de Salud. 2018).

Esta entidad será la que permitirá realizar el registro sanitario, el cual es necesario para la creación de un establecimiento de comercio. Este, según La Guía de Orientación Sanitaria General, es emitido por el Ministerio de Salud mediante el:

Acto administrativo expedido por la autoridad sanitaria competente, mediante el cual se autoriza a una persona natural o jurídica para fabricar, procesar, envasar, importar y/o comercializar un alimento de alto riesgo en salud pública con destino al consumo humano (2017).

La anterior autorización tiene como base distintas resoluciones, leyes y decretos de obligatorio cumplimiento para la creación de un establecimiento de comercio de comida. Entre estas resoluciones se encuentra la 2675 de 2013, la cual tiene por objeto según su artículo 1

Establecer los requisitos sanitarios que deben cumplir las personas naturales y/o jurídicas que ejercen actividades de fabricación, procesamiento, preparación, envase, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de alimentos y materias primas de alimentos y los requisitos para la notificación, permiso o registro sanitario de los alimentos, según el riesgo en salud pública, con el fin de proteger la vida y la salud de las personas.

En esta resolución se encuentran reguladas además las condiciones generales de la edificación y de las instalaciones que deben tener los establecimientos. En su artículo 6 se menciona que deberán cumplir con condiciones de localización, accesos, diseño, construcción, abastecimiento de agua, disposición de residuos líquidos y sólidos, instalaciones sanitarias como baños, entre otros. De igual forma, en su artículo 33, hace precisión sobre las condiciones específicas del área de preparación de alimentos. Estas

condiciones son tan puntuales que implican una regulación muy descriptiva sobre el tema. A modo de ejemplo, el numeral 2 del artículo en mención, expone que:

El piso de las áreas húmedas de elaboración debe tener una pendiente mínima de 2% y al menos un drenaje de 10 cm de diámetro por cada 40 m<sup>2</sup> de área servida; mientras que en las áreas de baja humedad ambiental y en los almacenes, la pendiente mínima será del 1% hacia los drenajes, se requiere de al menos un drenaje por cada 90 m<sup>2</sup> de área servida. Los pisos de las cavas o cuartos fríos de refrigeración o congelación deben tener pendiente hacia drenajes ubicados preferiblemente en su parte exterior. Cuando el drenaje de las cavas o cuartos fríos de refrigeración o congelación se encuentren en el interior de estos, se debe disponer de un mecanismo que garantice el sellamiento total del drenaje, el cual puede ser removido para propósitos de limpieza y desinfección (Art 33, núm. 2).

Ahora bien, también las condiciones de los pisos y paredes, de los techos, de la iluminación y la ventilación, entre otros, se precisan detalladamente

De igual forma, con respecto a los equipos y utensilios del establecimiento es posible encontrar numerosas condiciones. El artículo 8 de la misma resolución establece de forma general que:

Los equipos y utensilios utilizados en el procesamiento, fabricación, preparación, envasado y expendio de alimentos dependen del tipo del alimento, materia prima o insumo, de la tecnología a emplear y de la máxima capacidad de producción prevista.

Todos ellos deben estar diseñados, contruidos, instalados y mantenidos de manera que se evite la contaminación del alimento, facilite la limpieza y desinfección de sus superficies y permitan desempeñar adecuadamente el uso previsto (Resolución 2675 de 2013).

Sin embargo, alrededor de 12 numerales habla de condiciones más específicas no solo en relación con el uso de los utensilios, sino también de las condiciones de instalación y de funcionamiento.

La misma resolución 2675 de 2013 especifica condiciones para el personal manipulador de alimentos pues además estar debidamente capacitado, tiene que demostrar un buen estado de salud, manejar unas prácticas higiénicas adecuadas y medidas de protección, entre otras.

Finalmente, la resolución determina el saneamiento y hace claridad en temas como el control de plagas, de los residuos sólidos y líquidos, de limpieza y desinfección de equipos y suministro y calidad del agua potable y, por último, pero no menos importante, sobre evitar la contaminación cruzada.

Asimismo, el decreto 561 de 1984 en su artículo 69 para el caso de las conservas preparadas con base en productos provenientes de la pesca, para el caso del caviar fresco o granulado, menciona que:

Para efectos del presente decreto se entiende por caviar fresco o granulado (1 Kra, Koerniger Kaviar), al de color gris, que presente las gónadas muy aglutinadas, que no contenga más del cincuenta por ciento (50%) de agua, ni del dieciocho por ciento (18%) de materias grasas, ni menos del veintitrés por ciento (23%) de materias nitrogenadas totales (art 69, decreto 561 de 1984).

Como estos decretos, leyes y resoluciones se encuentran muchísimas más, cada una enfocadas en áreas específicas, reguladas por las distintas entidades encargadas de su vigilancia, control e inspección. Entre estas entidades es posible encontrar las siguientes, incluso unas, regulando a las otras:



Para entender mejor la función de estas entidades, según el Decreto 4107 de 2011, el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) se reconoce como la entidad pública cabeza del sector salud, cuyo objetivo es el de:

Formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la política pública en materia de salud, salud pública, y promoción social en salud, y participar en la formulación de las políticas en materia de pensiones, beneficios económicos periódicos y riesgos profesionales, lo cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el sector administrativo. El Ministerio de Salud y Protección Social dirigirá, orientará, coordinará y evaluará el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Sistema General de Riesgos Profesionales, en lo de su competencia, adicionalmente formulará establecerá y definirá los lineamientos relacionados a con los sistemas de información de la Protección Social (Decreto 4107 de 2011, p. 1).

En segundo lugar, está el INVIMA; posteriormente, la Dirección de Alimentos y Bebidas, un organismo que se encuentra dentro del INVIMA y que se encarga de agrupar y clasificar los alimentos; lo mismo que de revisar los requerimientos nutricionales que deben tener cada uno de ellos, según la categoría en la cual se encuentren.

Por otro lado, se encuentra el Grupo Técnico de Articulación y Coordinación con las Entidades Territoriales de Salud (GTACETS), que según la página web del Invima:

Se conformó el 7 de enero del año 2015 en cumplimiento de lo establecido en la Circular 046 de 2014 emitida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

El propósito principal del GTACETS es dar lineamientos técnicos para la articulación y coordinación con las Entidades Territoriales de Salud (ETS) y formular, desarrollar, hacer seguimiento y evaluación a los planes, programas y proyectos de inspección,

vigilancia y control de riesgos que afectan la inocuidad de los alimentos (INVIMA, 2015).

Por último, se localizan en el organigrama las entidades territoriales de salud, las cuales según el Comunicado No 4000-0277-19 del INVIMA:

Pueden actuar sobre los productos alimenticios que se comercialicen en dichos lugares para lo cual utilizarán el ACTA DE VISITA - DILIGENCIA DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL, diseñada por Invima y acogida mediante Resolución Invima No. 2015048290 de 2015, en donde registrarán los hallazgos y en caso de requerirse aplicar Medida Sanitaria de Seguridad sobre los alimentos comercializados utilizarán los formatos correspondientes a la Medida Sanitaria de Seguridad, pero en ningún caso podrán emitir concepto sanitario a dichos establecimientos (INVIMA, parr.9).

Ahora bien, para tener un establecimiento de comercio no solo es necesario cumplir con la normatividad descrita, sino que también se debe garantizar la seguridad de las personas a través de programas de prevención, atención y mitigación de incendios, a través de la Ley 1575 del 2012, el Congreso estableció la Ley General de Bomberos en Colombia. Esta permite no solo regular las funciones de los bomberos sino también la democracia interna de los mismos y menciona en su artículo 22 que serán los encargados, entre otras funciones, de:

1. llevar a cabo la gestión integral del riesgo en incendios que comprende: a) Análisis de la amenaza de incendios; b) Desarrollar todos los programas de prevención; c)

Atención de incidentes relacionados con incendios; d) Definir, desarrollar e implementar programas de mitigación” (art. 22. Ley 1575 de 2012).

Adicional a lo anterior, la Ley 1796 de 2016, en su artículo 7, que modifica el artículo 42 de la Ley 1575, aclara que:

Los cuerpos de bomberos son los órganos competentes para la realización de las labores de inspecciones en prevención de incendios y seguridad humana en edificaciones públicas, privadas y particularmente en los establecimientos públicos de comercio e industriales, e informarán a la entidad competente el cumplimiento de las normas de seguridad en general. De igual manera, para la realización de eventos masivos y/o pirotécnicos, harán cumplir toda la normativa vigente en cuanto a la gestión integral del riesgo contra incendio y calamidades conexas. Estas inspecciones, contemplarán los siguientes aspectos:

1. Realización de inspección y prueba anual de los sistemas de protección contra incendio de acuerdo con la normativa vigente.
2. Realización de inspecciones técnicas planeadas referentes a incendio y seguridad humana.

Todos los ciudadanos deberán facilitar en sus instalaciones las inspecciones de seguridad humana y técnicas que el cuerpo de bomberos realice como medida de prevención y durante las acciones de control (art 7. Ley 1796 de 2016).

Por otro lado, la Ley 1801 de 2016, mejor conocida como El Código Nacional de Policía, trata en su artículo 87 los requisitos para llevar a cabo actividades económicas:

Es obligatorio, para el ejercicio de cualquier actividad: comercial, industrial, de servicios, social, cultural, de recreación, de entretenimiento, de diversión; además de los requisitos previstos en normas especiales, cumplir previamente a la iniciación de la actividad económica los siguientes requisitos:

1. Las normas referentes al uso del suelo, destinación o finalidad para la que fue construida la edificación y su ubicación.
2. Mantener vigente la matrícula mercantil de la Cámara de Comercio de la respectiva jurisdicción donde se desarrolle la actividad.
3. La comunicación de la apertura del establecimiento, al comandante de estación o subestación de Policía del lugar donde funciona el mismo, por el medio más expedito o idóneo, que para tal efecto establezca la Policía Nacional.
4. Para la comercialización de equipos terminales móviles se deberá contar con el permiso o autorización expedido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado. (art 87. Ley 1801 de 2016).

Adicional a lo anterior, el mismo artículo menciona que:

Durante la ejecución de la actividad económica deberá cumplirse con los siguientes requisitos:

1. Las normas referentes a los niveles de intensidad auditiva.
2. Cumplir con los horarios establecidos para la actividad económica desarrollada.
3. Las condiciones de seguridad, sanitarias y ambientales determinadas en el régimen de Policía.
4. El objeto registrado en la matrícula mercantil y no desarrollar otra actividad diferente.
- 5.

Para aquellos establecimientos donde se ejecuten públicamente obras musicales causantes de pago, protegidas por las disposiciones legales vigentes sobre derechos de autor, mantener y presentar el comprobante de pago al día. 6. Para ofrecer los servicios de alojamiento al público u hospitalidad, se debe contar con el registro nacional de turismo” (art 87. Ley 1801 de 2016).

De igual forma, el artículo 92 de la misma ley, en su parágrafo dos establece diecisiete comportamientos relacionados con el cumplimiento de la normatividad que afectan la actividad económica, es decir, actividades que pueden perjudicar a quien tiene un establecimiento comercial. Entre ellos se encuentran:

1. Vender, procesar o almacenar productos alimenticios en los sitios no permitidos o contrariando las normas vigentes.
2. No presentar el comprobante de pago, cuando a ello hubiere lugar, de obras musicales protegidas por las disposiciones legales vigentes sobre derechos de autor.
3. No comunicar previamente de la apertura del establecimiento, al comandante de estación o subestación de policía de la jurisdicción, a fin de facilitar posteriormente su labor de convivencia, de acuerdo al procedimiento que para tal fin se establezca.
4. Quebrantar los horarios establecidos por el alcalde.
5. Desarrollar actividades diferentes a las registradas en el objeto social de la matrícula o registro mercantil.
6. Almacenar, elaborar, poseer, tener, facilitar, entregar, distribuir o comercializar, bienes ilícitos, drogas o sustancias prohibidas por la normatividad vigente o las autoridades competentes.

7. Propiciar la ocupación indebida del espacio público.
8. Incumplir las normas referentes al uso reglamentado del suelo y las disposiciones de ubicación, destinación o finalidad, para la que fue construida la edificación.
9. Instalar servicios eléctricos, hidráulicos u otros especiales, sin previa autorización escrita de la empresa de servicios públicos respectiva.
10. Arrendar o facilitar un inmueble, contrariando las normas sobre el uso del suelo.
11. Desarrollar la actividad económica sin cumplir cualquiera de los requisitos establecidos en la normatividad vigente.
12. Ofrecer servicios que son prestados por las entidades de apoyo al tránsito, sin la debida autorización, habilitación o reconocimiento por parte de las autoridades o entidades competentes” (art 92. Ley 1801 de 2016).

De los comportamientos anteriores, del parágrafo dos del mismo artículo, se derivan distintas medidas correctivas que van desde la destrucción del bien, hasta la suspensión temporal de la actividad, la participación en programas comunitarios o actividades pedagógicas de convivencia, suspensión definitiva de actividad, entre otras.

Por lo anterior es posible afirmar que, de no cumplir con la normatividad establecida, los comerciantes podrían verse afectados gravemente por las multas vigentes. Cobra entonces importancia comprender y conocer por completo la regulación para quienes desean comercializar alimentos, no solo en establecimientos grandes, sino también para quienes no cuentan con otra alternativa que hacer uso del espacio público e instalarse allí para realizar sus actividades.

Sin ser este el objeto de estudio, resulta pertinente preguntarse, ¿cómo un comerciante, que hace uso del espacio público, logra comercializar sus productos con toda la normatividad vigente, que tratamos de resumir brevemente en este apartado? y ¿qué probabilidad existe de que la conozca? No obstante, para abarcar la informalidad empresarial, es necesario entender que tal y como lo establece la Corte Constitucional en la sentencia T-090 del 2020:

“El artículo 82 de la Constitución consagra el deber del Estado de velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común. La Corte ha señalado que el concepto “*espacio público*” engloba: *i*) los escenarios para la recreación pública, activa o pasiva (estadios, parques y zonas verdes, entre otras); *ii*) las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, es decir, andenes o demás espacios peatonales; *iii*) las áreas para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje; *iv*) en general, todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo; entre otros” (T-090-20).

Siendo así, es posible entender que hay una gran franja de comerciantes que hagan uso del espacio público y no conozcan la regulación que busca proteger no solo al consumidor sino también el espacio público y que no cumplen con la normatividad porque en muchos casos simplemente la desconocen.

La misma sentencia hace claridad sobre otros asuntos que afectan la informalidad, pues si bien en ocasiones se hace uso indiscriminado del espacio público, la misma carta magna brinda protección a los derechos fundamentales como la libertad de profesión u oficio, igual que protege el derecho al trabajo. Con base en lo anterior, el amparo del espacio público entra en contradicción con las protecciones constitucionales mencionadas atrás y contempladas específicamente en los artículos 25 y 26 de la Constitución.

Sin embargo, en vista de que el espacio público debe ser protegido, muchos de los ciudadanos dedicados a estas actividades se ven afectados por la normatividad o por las sanciones y se ven obligados a suspender su actividad.

La sentencia menciona también que:

La protección de los derechos de los trabajadores informales no se limita a su reubicación en otro lugar donde puedan ser nuevamente objeto de desalojo, por el contrario, el Estado asume la carga de localizarlo en un sitio que le permita el desarrollo de su actividad en similares condiciones. Igualmente, la jurisprudencia constitucional ha precisado que las políticas públicas que en materia de espacio público adelante la administración además de procurar la reubicación de los trabajadores informales también puede ofrecer programas que conduzcan a la vinculación laboral en condiciones dignas [...] (T-090-20).

De lo anterior, se resalta que la reubicación de las personas en lugares que permitan el desarrollo de la actividad comercial en condiciones similares, implica que estas personas

de alguna forma continúen en la informalidad. Es más, la Universidad del Rosario, a propósito de la sentencia C-211 del 2017, menciona que hay una

[...] evidente tensión entre el deber del Estado de proteger la integridad del espacio público y su destinación al uso común, respecto al derecho de los vendedores informales a la dignidad humana, trabajo y mínimo vital, para lo cual encuentra necesario realizar un test de proporcionalidad (Universidad del Rosario).

Por otro lado, surge entonces otro gran interrogante que se enfoca en el origen de esta informalidad. La sentencia C-211 del 2017, manifiesta que:

[...] las cifras de desempleo del país (8.88%, jun/16) no muestran esta realidad, máxime cuando se pretende sostener que la regla general es la formalidad en el empleo, lo que no se acompasa con lo observado en las calles y medios de transporte público, donde se desarrolla el comercio informal. Estima que las ventas ambulantes constituyen el único medio para obtener el sustento de un número significativo de ciudadanos (53%, fuerza de trabajo), ante la falta de garantía de los deberes establecidos en los artículos 25 y 54 superiores (C-211-17).

Ahora bien, esto trae a colación otro tema importante que, si bien no es objeto principal de este escrito, influye poderosamente a la hora de iniciar una actividad comercial. Se relaciona básicamente con la seguridad social y con las condiciones laborales de los comerciantes y las personas que laboran para ellos, porque en muchas ocasiones debido al desconocimiento de la normatividad existente, prevalece el contrato de prestación de

servicios en vez de uno a término indefinido y con todas las prestaciones sociales a las que haya lugar.

Sin embargo, como lo menciona el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales:

- a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo;
- b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país; y
- c. Un salario como retribución del servicio.

Una vez reunidos los tres elementos de que se trata el artículo, se entiende que existe un contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen (Art 23, CST).

Por lo anterior, se infiere que, para cumplir con toda la normatividad vigente, no solo es necesario el conocimiento de la misma sino también disponer de los recursos para aplicarla. No solo existen las normas relacionadas con la situación laboral de los involucrados; de igual manera hay otras normas que abarcan temas indistintos de salud, de higiene y de medidas sanitarias para la comercialización de alimentos, que regulan incluso

los espacios donde se transforman los alimentos y, claro está, normatividad relacionada con garantizar la seguridad y la protección de quienes se encuentran en el lugar. Asimismo, es necesario tener en cuenta las normas que rigen la constitución de empresas y de actividades comerciales, conformes a la ley. A las que se suma la regulación relacionada con los impuestos con el uso de letreros, con el nombre de los establecimientos, con el empleo o no de la música y si se sigue buscando, de seguro se tendrían que añadir muchas más normas que deberían cumplir quienes comercializan alimentos en Colombia

Así las cosas, resulta pertinente cuestionar la postura del consumidor y preguntarse, ¿Qué tan favorable puede ser la normatividad para él? Las leyes claramente le son favorables pues no solo se relaciona con normas de salubridad básicas, sino que van más allá de exigencias específicas, relacionadas con la información que se le suministra para protegerlo. Desde la perspectiva de quien compra los productos, hay un clima de aparente tranquilidad que se deriva de las decisiones normativas del Estado, con ellas la exigencia es muy alta porque busca brindarle garantías y seguridad cuando compra e ingiere. Sin embargo, el consumidor podría preguntarse, ¿Se ponen en práctica, en todas las ocasiones, toda las regulaciones? ¿o por lo menos la mayoría? ¿Es posible que toda esta protección tan estricta, se quede solo en el papel?

Ahora bien, esta no es la única perspectiva que podemos asumir al respecto, pues si cambiamos la postura y nos ponemos en el lugar del comerciante, el hecho de que exista toda esta gama normativa, el Estado no pretende que se conozca, se comprenda y se aplique de manera inmediata. Como se puede observar mucha de ella está redactada de manera técnica, comprende grandes extensiones de texto, cuyo vocabulario no siempre es conocido

popularmente. Este lenguaje técnico puede de hecho imposibilitar la comprensión de las normas y también resulta complicado tenerla siquiera presente. Todos estos hechos abren algunas otras cuestiones, porque, aunque las normas existen, ¿Qué pasa si se desconocen o quienes las conozcan no las entiendan? ¿Es posible que por estas razones se ponga en riesgo al consumidor que tanto busca protegerse?

### **Características del mercado de alimentos en Colombia**

Como se mencionó en el capítulo anterior, el mercado de alimentos en el país se compone de una gran cantidad de comerciantes de diferentes productos que buscan no solo el sustento o ingresos adicionales en su día a día, sino que también se apasionan por la creación de empresa y por el desarrollo económico de sus actividades.

Dentro de estos comerciantes, un alto número de ellos desarrollan su actividad de manera informal, otro tanto, se rige por cierto porcentaje de normatividad y un último grupo se rige por la totalidad de las disposiciones legales. Tanto así que, como se mencionó anteriormente, según la sentencia C-211 del 2017:

Las cifras de desempleo del país (8.88%, jun/16) no muestran esta realidad, máxime cuando se pretende sostener que la regla general es la formalidad en el empleo, lo que no se acompasa con lo observado en las calles y medios de transporte público, donde se desarrolla el comercio informal. Estima que las ventas ambulantes constituyen el único medio para obtener el sustento de un número significativo de

ciudadanos (53%, fuerza de trabajo), ante la falta de garantía de los deberes establecidos en los artículos 25 y 54 superiores.

Por lo tanto, para comprender el mercado colombiano de alimentos, se analizarán los comerciantes que actúan desde la informalidad, los microempresarios y los consumidores colombianos.

### **Comerciantes informales**

En el momento de hablar de informalidad es necesario entender el concepto. Según la OIT (Organización Internacional del Trabajo) es:

Todo trabajo remunerado (p.ej. tanto autoempleo como empleo asalariado) que no está registrado, regulado o protegido por marcos legales o normativos, así como también trabajo no remunerado llevado a cabo en una empresa generadora de ingresos. Los trabajadores informales no cuentan con contratos de empleo seguros, prestaciones laborales, protección social o representación de los trabajadores.

Por otro lado, el DANE en su estudio, Metodología: informalidad, gran encuesta integrada de hogares - geih (2009), acoge la definición de la informalidad elaborada por la OIT. Sin embargo, para caracterizarla identifica lo siguiente:

Las características que permiten precisar la definición de empleo informal se describen a continuación: 1. Los empleados particulares y los obreros que laboran en

establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco personas en todas sus agencias y sucursales, incluyendo al patrono y/o socio; 2. Los trabajadores familiares sin remuneración; 3. Los trabajadores sin remuneración en empresas o negocios de otros hogares; 4. Los empleados domésticos; 5. Los jornaleros o peones; 6. Los trabajadores por cuenta propia que laboran en establecimientos hasta cinco personas, excepto los independientes profesionales; 7. Los patronos o empleadores en empresas de cinco trabajadores o menos; 8. Se excluyen los obreros o empleados del gobierno (DANE, p.10).

Para entender el objeto de estudio de este trabajo, resulta de igual manera pertinente definir las actividades económicas informales, las cuales según la OIT son:

Todas las actividades económicas realizadas por los trabajadores y unidades económicas que no están cubiertos o que están insuficientemente cubiertos –en la legislación o en la práctica- por acuerdos formales. Sus actividades no se incluyen en la legislación, lo que significa que tienen lugar fuera del alcance formal de la legislación, o no están cubiertas en la práctica, lo que significa que –aunque se realicen dentro del alcance de la legislación-, la ley no se aplica ni se vela por su cumplimiento, o la ley desalienta el cumplimiento por ser inapropiada o gravosa, o por imponer costos excesivos.

Ahora bien, la informalidad del sector de alimentos, suministrada por el DANE (2023) a través de estudios realizados, arroja una cifra bastante alta con respecto a la venta de alimentos: en el último censo elaborado entre los meses de abril a junio, encontró que la

ocupación informal alcanza un 55.8 % de la población. Una cifra que nos indica que la informalidad en Colombia alcanza niveles inclusive un poco más altos de los registrados para comerciantes formalizados, lo que nos lleva a pensar que la venta informal de alimentos llega a las manos de muchos consumidores y, por ende, es un problema que, excluyendo su rentabilidad, las personas están dispuestas a adquirir productos provenientes de la venta informal.

Por otro lado, es necesario esclarecer si estas personas que prefieren la informalidad están recibiendo ingresos que les permitan un crecimiento óptimo e incluso, si tienen en la mira a largo plazo formalizar su actividad comercial. No obstante, la rentabilidad que pueden obtener por la venta de sus productos, al parecer, no es tan alta debido a que, en muchos casos, no tienen el conocimiento adecuado para elaborar un balance de costos y esclarecer en realidad cual es la utilidad que obtendrían, en la que se incluyen, por supuesto, gastos en rubros como transporte, alimentación, empaques, entre otros. Así lo plantea un documento de la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, en el desarrollo de la investigación *El sector informal alimentario en las ciudades de Medellín, Manizales y Soacha*:

Al considerar todos los costos en que incurre un vendedor informal se llega a la conclusión de que dicha rentabilidad normalmente no es superior al 10 por ciento, dado que hay que descontar el valor del transporte, alimentación, empaques, servicios, costos financieros y mano de obra. En muchas ocasiones llega a tener valores inferiores a cero, es decir que financieramente arroja pérdidas. En lo que respecta a los productos frescos se evidencia con más facilidad esta situación dado que son

productos altamente perecederos que son adquiridos en estados cercanos a su deterioro.

En este mismo sentido, según David Francisco Camargo (2005) la economía informal se distingue de otro tipo de economías porque la persona que realiza la actividad comercial tiene muy bajo o ningún capital, porque es posible que estas personas simplemente alquilen los implementos y no tengan ningún capital propio; adicionalmente los ingresos que obtienen de estas ventas son bajos e irregulares. Él menciona que la inversión para una venta informal no excede los \$ 3.000.000 de pesos colombianos, en comparación con un negocio pequeño formal, con inversiones que superan por mucho los topes que normalmente considera un vendedor informal.

Los datos anteriores los podemos comparar con información real, proveniente de un microempresario joven al que se entrevistó para el presente trabajo. Se trata de Simón Alzate, oriundo de la ciudad de Medellín, dueño de OG Burger, un establecimiento de comercio ubicado en la misma ciudad y para el cual inicialmente tuvo que invertir aproximadamente \$18.000.000 de pesos colombianos, sin contar la mano de obra ni el mantenimiento del establecimiento. Esta comparación viene al caso porque es una venta de comida rápida, probablemente equiparable a productos que vende un comerciante informal, que, al inicio del negocio, tal y como lo plantea el entrevistado, no preveía un crecimiento distinto del ejercicio simple de la actividad comercial.

De igual forma, el DANE y el Consejo Nacional de Política y Economía, mencionan igualmente la definición de vendedor informal, distinta a la expuesta antes. En sus términos, un negocio informal es aquel en el que el dueño tiene solo 10 trabajadores o menos, de los

cuales algunos son familiares o conocidos que no tienen paga o la tienen muy baja. Su tipo de negocio usualmente se construye con un modelo de tipo doméstico, con bajos niveles de asociatividad, bajos recursos tecnológicos y pobres recursos humanos.

Desde esta perspectiva, en ocasiones ni siquiera es posible para ellos crecer económicamente, razón que no les permitirá salir nunca de la informalidad y mucho menos motivación para cumplir las normas, pues para hacerlo, en la mayoría de los casos se requiere de una inversión económica, ya sea en equipos, en materia prima, en contratación o en otros rubros, y para los cuales debido a los bajos niveles de rentabilidad, no se cuenta con los recursos.

Ahora bien, frente a la posibilidad de que estos comerciantes informales logren salir de esta situación, Yuly Paola Ramírez en su monografía *Influencia de los hábitos de consumo en la informalidad de los barrios Santa Isabel y Progreso del municipio de Sibaté Cundinamarca* (2021), menciona que:

No obstante, [...] la otra cara de la moneda son las dificultades que tienen los vendedores ambulantes. La primera es el acceso a programas de apoyo y subsidios de la formalidad, si alguno de los vendedores quisiera adquirir un préstamo o crédito es imposible primero por su forma de la ilegalidad y segundo por las condiciones fluctuantes de dinero, no hay una estabilidad de ingresos, esto conlleva a generar una inestabilidad social porque estos hogares viven al día, no tienen ahorros. (p.63).

Lo anterior se relaciona directamente con el uso del espacio público y, permite evidenciar otros dos factores relevantes a la hora de hablar de informalidad empresarial. Uno de ellos es la informalidad como elección y el otro, la informalidad como respuesta a la desocupación. Mauricio Cárdenas y Sandra Rozo en su texto *Informalidad empresarial en Colombia: problemas y soluciones* (2009), hacen referencia a esta gran diferencia y mencionan que:

Deben diferenciarse la informalidad por exclusión, la cual surge como última opción para los individuos por causa del desempleo o las restricciones del mercado laboral; de la informalidad por escape, la cual es producto de la decisión voluntaria de los empresarios después de analizar los costos y beneficios de la formalidad. La Encuesta 123 del DANE permite aproximarse a esta diferenciación al indagar acerca de los motivos por los cuales las empresas son informales, como son el ingreso adicional, la mayor estabilidad, el desempleo, la tradición familiar, el horario flexible y la independencia (p.217).

Con base en lo anterior, no solo se incumple la normativa por problemas económicos de los vendedores informales, sino que también es recurrente el incumplimiento precisamente porque implica costos adicionales para los micronegocios.

Continuando con la caracterización del mercado de alimentos en Colombia, el uso del espacio público es un factor determinante para establecer pequeños negocios informales, destinados a las ventas de, por ejemplo: mangos, empanadas, obleas, entre otros. Con respecto a este hecho Diana Milena Quilaguy y Julián Alberto Chaves, mencionan en su

artículo *Caracterización de vendedores informales de alimentos, ubicados en el espacio público de la UPZ Chapinero* (2020) que:

El trabajo en la informalidad acarrea diferentes adversidades, las cuales deben afrontar día a día los vendedores: la persecución de las autoridades –que en su intento por controlar esta problemática, en algunas ocasiones terminan decomisando los productos de los vendedores, lo que afecta sus ingresos–, la rivalidad con otros vendedores que buscan establecerse en las mismas zonas del espacio público –la cual puede incluso desencadenar en amenazas a la vida misma–, y las condiciones medioambientales adversas que pueden afectar a las personas, los productos y los mismos negocios. Pese a estas dificultades, la mayoría de las personas encuestadas manifestaron estar satisfechas con el trabajo de venta de alimentos, aunque varios están interesados en cambiar de empleo (p. 12).

Con base en lo anterior, es posible deducir que para que las personas encuentren satisfacción con este trabajo hay razones mínimamente notorias y se deben a que se sitúan en la denominada “zona de confort” y que en tales condiciones no encuentran razones valederas para salir de allí.

De igual forma, es evidente que entre mayor uso del espacio público, aumenta la posibilidad de que las medidas sanitarias disminuyan, pues si bien suele haber permisos que autorizan la actividad comercial para quienes manejan este tipo de negocios, estos permisos no abarcan la totalidad de escenarios que pueden potencialmente presentarse y, consecuentemente, el hecho de tener un permiso no significa que las prácticas sanitarias sean

constantes y adecuadas. Entre algunos de los hábitos que pueden presentarse, Tania Loyola Moreno, Aide Nataly Porras Martínez, Karina Cortes Vargas, Rut Yatay Tlazola Blancas y Jesús Carlos Ruvalcaba Ledezma, en su artículo *El conocimiento y percepción de riesgos por ingesta de alimentos fuera de instituciones escolares no impacta positivamente* (2017), anotan los siguientes:

Reutilización del aceite o grasas: Exponer estas grasas a altas temperaturas de manera constante, y reutilizarlas para nuevas cocciones, favorece la liberación de agentes que son absorbidos por la comida, los cuales pueden elevar el riesgo de hipertensión o tener efectos cancerígenos.

La reutilización del pan molido en empanizados. Generalmente el pan molido que sobró se guarda y se vuelve a usar para otra preparación, pero hay que tener presente que ese pan molido ya trae restos de huevo crudo, lo que puede contribuir a la generación de Salmonella.

Poca higiene: Puede causar parasitosis o infecciones gastrointestinales. El riesgo se incrementa cuando el vendedor prepara la comida al mismo tiempo que manipula el dinero.

Agregados de grasa y sal: Para mejorar el sabor de la comida es común que se agreguen grandes cantidades de grasa y sal, que al ser consumidos en elevadas proporciones suelen provocar problemas de salud como obesidad e hipertensión.

Comida en mal estado: La mayoría de los puestos de comida en la vía pública no cuenta con las instalaciones necesarias para conservar los alimentos en buen estado. Es común que en época de calor los alimentos se descompongan, lo cual aumenta el riesgo de sufrir intoxicaciones o diarrea al consumirlos. (p. 465).

## **Comerciantes formales**

Ahora bien, es posible entender entonces que la formalidad tiene etapas, según el cumplimiento de distintos niveles procedimentales tanto en la producción, en el aseo, en la organización como en la administración de distintos establecimientos comerciales. El mismo DANE, en su Documento Metodológico con Temática de la Informalidad del 2021, recoge algunas precisiones del CONPES 3956:

El CONPES 3956 describe la formalidad como un proceso multidimensional asociado a las diferentes etapas del proceso productivo de las unidades económicas (2019). Estas dimensiones se definen como: la formalidad de entrada, asociada a la existencia de las empresas con registros empresariales; la formalidad de insumos o factores de producción utilizados por la empresa, que incluye el cumplimiento de requisitos para el uso de la mano de obra y la tierra o en general los factores de producción; la formalidad de producto asociada a los procesos de producción y comercialización de bienes y servicios, asociada al cumplimiento de normas sanitarias, reglamentos técnicos y otras normas del sector en que opera la empresa; y la formalidad tributaria, dimensión relacionada con la responsabilidad de declarar y pagar impuestos por parte de las unidades económicas (como se citó en el DANE, 2021).

Con base en lo anterior es posible inferir que si bien hay establecimientos que inicialmente son formales, situación en la que cuentan con registros empresariales, es probable que no cumplan con requisitos formales relacionados con los insumos o la producción, en otras palabras, no cumplen con los requisitos para emplear la mano de obra o

el uso de la tierra. Esto mismo puede suceder al contrario o en distintos ámbitos, pues en ocasiones cumplir con la totalidad de las normas y con las formalidades asociadas, puede resultar más complejo de lo esperado.

Incluso, es necesario tener en cuenta que, de igual manera, hay otra gran cantidad de comerciantes que sí ejercen verdaderamente y en un mayor grado, la formalidad. Gran parte de ellos, se distinguen por ser conocidas microempresas o micronegocios, los cuales, según el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo aparecen registrados en portal de noticias con el artículo *Las microempresas fortalecen el tejido empresarial colombiano*, allí muestran las siguientes cifras:

En 2021 se ubicaron principalmente en Antioquia con el 12,1%, seguido de Bogotá, Valle del Cauca y Nariño con 9,9%, 9,3% y 6,8%, respectivamente.

Entre tanto, en el 2021 el sector del comercio fue el que más micronegocios agrupó con 1.605.960, seguido del agropecuario con 1.266.06 y manufacturera con 565.675.

La cantidad de micronegocios aumentó un 8,3% en el cuarto trimestre de 2022 respecto al mismo periodo de 2021. La actividad económica que más creció fue Industria manufacturera (2023).

Los micronegocios, mencionados en el Boletín Técnico del DANE, en su encuesta de micronegocios del 2020, plantean que son “unidades económicas con máximo 9 personas ocupadas que desarrolla una actividad productiva de bienes o servicios, con el objeto de obtener un ingreso, actuando en calidad de propietario o arrendatario de los medios de producción”.

Estos micronegocios, cumplen en mayor medida con los requisitos formales, pues tienen registro mercantil o un establecimiento comercial que cumple con algunas de la normas pero como se mencionó anteriormente, no las acatan en su totalidad, así por ejemplo, no cuentan con los permisos de Sayco&Acinpro o no tienen afiliados los trabajadores a la ARL.

Con respecto a los micronegocios, Mauricio Cárdenas y Sandra Roza, en el texto antes citado, presentan las siguientes cifras:

La informalidad se encuentra concentrada en empresas de tamaño reducido. De acuerdo con el Censo de Cali y Yumbo, del total de empresas informales, en estas dos ciudades, 98,7% son microempresas; mientras que sólo 1,2% y 0,1% pertenecen al grupo de las empresas medianas y grandes, respectivamente (p. 216).

A pesar de que estas cifras son del 2009, permiten tener un panorama general sobre la cantidad de microempresas que existían para ser comparadas con las cifras de informalidad acopiadas en el presente por el DANE. De ahí que nos permitan cuestionarnos en la actualidad, sobre la cantidad que puede existir. Con base en estos datos, los mismos autores mencionan que los microestablecimientos pueden aumentar la incidencia de la informalidad, que sustentan así:

La gran cantidad de microestablecimientos en la economía colombiana aumenta la incidencia de la informalidad. De hecho, según los datos del Censo General de Población y Vivienda de 2005, 95,2% de las empresas en Colombia son

microestablecimientos (es decir, tienen menos de 10 trabajadores), de los cuales 51,1% son empresas unipersonales y 44,2% tienen entre 1 y 5 empleados. (p. 216).

Con respecto a lo anterior, es posible evidenciar que el sector de alimentos en el problema de los estándares sanitarios presenta niveles poco óptimos frente a su cumplimiento. El INVIMA en su Informe Trimestral de Inspección, Vigilancia y Control basado en riesgos con corte al 31 de marzo de 2021, aporta una tabla en donde analiza el cumplimiento de los estándares sanitarios y que se muestra a continuación:

Tipo de establecimiento	Favorable / A: Puntaje 91% - 100% / Favorable (Decreto 1500 de 2007) / BG: Cumple con visita verificación de requisitos Técnicos-Sanitarios		C: Cumple con transitoriedad, por acuerdo o por reconocimiento / A: Puntaje 81% y 90,99% / PB: Favorable (Decreto 2278 de 1984 / 90 y 100 % : Decreto 1975 de 2019)		Favorable con observaciones / M: Importadores - Establecimiento que no requiere certificación / A: Puntaje 71% y 80,99% / PB: Decreto 2278 de 1984 / 75 y 90 % : Decreto 1975 de 2019 / BG: Cumple visita con observaciones		Pendiente visita de certificación o renovación BPx		DM : Establecimiento en llamamiento a revisión de oficio / A: Puntaje 60% y 70,99% / PB: 60% y 75 % : Decreto 1975 de 2019		Desfavorable / A: Puntaje 0% y 59,99% / PB: Decreto 1500 de 2007 - Decreto 1975 de 2019 - Decreto 2278 de 1984 / BG: Cumple visita con observaciones críticas		Total
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	
1. Alimentos	1.502	18,7%	854	10,6%	3.184	39,6%	-	0,0%	1.677	20,9%	822	10,2%	8.039
2. Plantas de Beneficio	164	31,7%	47	9,1%	108	20,9%	-	0,0%	198	38,3%	-	0,0%	517
3. Medicamentos	331	34,8%	-	0,0%	321	33,8%	5	0,5%	-	0,0%	294	30,9%	951
4. Bancos de Sangre	35	42,2%	-	0,0%	48	57,8%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	83
6. Dispositivos Médicos	2.621	76,2%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	3	0,1%	817	23,7%	3.441
8. Cosméticos	1.127	27,0%	2.916	69,7%	2	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	136	3,3%	4.181
<b>Total</b>	<b>5.780</b>	<b>33,6%</b>	<b>3.817</b>	<b>22,2%</b>	<b>3.663</b>	<b>21,3%</b>	<b>5</b>	<b>0,0%</b>	<b>1.878</b>	<b>10,9%</b>	<b>2.069</b>	<b>12,0%</b>	<b>17.212</b>

PB: Plantas de beneficio      M: Medicamentos      C: Cosméticos  
A: Alimentos                      DM: Dispositivos Médicos

Con base en esta tabla el INVIMA proporciona las siguientes cifras:

En la Tabla 3 se observa que, del total de establecimientos vigilados, el 12% de estos, no Cumple con los estándares sanitarios exigidos por el INVIMA; el 54.4% cumplen los estándares de manera PARCIAL (cuatro columnas centrales) y el 33.6% cumplen a cabalidad. El porcentaje relativo más alto de incumplimiento de Estándares Sanitarios lo tienen medicamentos con 30.9%, dispositivos médicos con 23.7%, alimentos con 10.2% y cosméticos con 3.3%. A su turno, el porcentaje relativo más alto de cumplimiento de Estándares Sanitarios lo tienen los establecimientos de dispositivos médicos con 76.2%, bancos de sangre con 42.2%, medicamentos con 34.8%, plantas de beneficio con 31.7%, cosméticos con 27% y alimentos con 18.7% (2021).

### **Consumidor**

No obstante lo anterior, por otro lado, tenemos al consumidor, quien resulta constantemente protegido por la normatividad. Sin embargo, en ocasiones no le presta demasiada atención a este hecho y prefiere ingerir alimentos provenientes de actividades informales o, aunque no tengan esa preferencia, no encuentran problema alguno con adquirirlos.

Siendo así, los hábitos de consumo de las personas que habitan un determinado territorio influyen en el crecimiento o en la creación de establecimientos informales que ofrecen productos alimenticios. Pues si bien existe una regulación que busca garantizarle el derecho a la salud a través de la protección y la prevención de distintos escenarios relacionados con el tema, como posibles enfermedades, entre otros riesgos; el consumidor

poco o nada se fija en las condiciones sanitarias, pues sigue consumiéndolos claramente bajo su propio riesgo.

Resulta claro que los hábitos de consumo poco tienen que ver con este tipo de trabajo. Sin embargo, resulta pertinente para el estudio resaltar el impacto sobre la informalidad comercial en el sector de alimentos porque los consumidores también hacen parte del mercado, tienen un rol activo; de allí que sea pertinente analizar que variables resultan importantes para ellos al momento de decidirse a comprar un alimento o ingresar a determinado establecimiento comercial.

De igual forma, es necesario esclarecer los criterios a partir de los cuales realizan la compra, en qué clase de artículos deciden gastar su dinero, si tiene mayor relevancia para ellos el cuidado con el que son elaborados los alimentos, la forma en la que los preparan, el costo o si se basan en un tema del sabor, entre otros criterios. Tal como lo menciona Yuly Paola Ramírez en su monografía (2021):

Se genera una influencia de los hábitos de consumo en el incremento de consumo de los vendedores ambulantes y la percepción favorable en la satisfacción de las necesidades de los alimentos ofertados por los vendedores ambulantes creando la recompra, pero generando aumento de la informalidad, uno de los vendedores indicó que hace dos años solo existían 5 vendedores ambulantes y según la encuesta realizada existe 26 vendedores ambulantes (p.63).

En el mismo trabajo, la autora menciona que, a pesar del reconocimiento de la poca calidad de los productos, estos continúan vendiéndose. Entre otras razones porque:

Los consumidores reconocen que los productos de la calle no tienen calidad, no tienen protocolos de bioseguridad y las condiciones de salubridad no son las indicadas ya sea por cadenas de frío y conservación, a veces salen con olores desagradables cuando está lavando el espacio público y genera roedores que se acercan por los residuos que generan en las canecas de basura cercanas. (p.63).

Según lo expuesto, el consumidor colombiano más que buscar productos que cumplan con estándares de sanidad o con la totalidad de la normativa impuesta por el Estado, buscan tanto la facilidad de acceso al producto como su precio. En el mismo texto se advierte que:

A los consumidores les gusta adquirir los productos por la facilidad que se pueden adquirir; un consumidor me explicaba que en tiempos de pandemia la mayoría de los locales solicitaban la cédula y el protocolo de bioseguridad, mientras los comerciantes informales no tenían ninguna barrera de acceso al consumo de los productos. (p.63).

Por otro lado, es necesario establecer un antes y un después en los hábitos de consumo de los colombianos, relacionado con el mercado de alimentos, después de la pandemia del 2020. Este suceso permitió que los consumidores adoptaran prácticas mucho más higiénicas y cuidadosas, lo que se generó a través de la educación. Con ella, se fortaleció no solo una conciencia en el consumidor sino también en el comerciante, que hasta el presente viene

beneficiando al mercado y ha permitido que distintos emprendimientos, sean completamente informales o que incluso cuenten con algunos requisitos formales, crezcan en mayor proporción de la mano de las medidas sanitarias, que si bien no siempre son impuestas, se convirtieron en estándares mínimos para el consumo de la población.

Como lo mencionan Juan Camilo Morales Prado y Sebastián Gómez Urrea en su trabajo de grado *Tendencias del comportamiento del consumidor de comida rápida en la ciudad de Cali para posicionar la empresa ki rotisserie* (2022):

Entre los aspectos a destacar, el consumo alimenticio de los colombianos en los restaurantes del país ha tenido cambios drásticos gracias a la pandemia Covid 19. Tanto las maneras de consumir como los lugares de consumo, han transformado su manera de establecerse en el mercado (p. 19).

De igual forma, en el mismo artículo, muestran algunas cifras desde que inició la pandemia:

En el contexto nacional, la comida rápida tuvo un crecimiento del 30%. En efecto, en todas las ciudades capitales, la comida rápida lideró, por ejemplo, en Bogotá representó el 21% del total de pedidos hechos en el 2020, mientras que, en Medellín y Cali, el 34% y 30% respectivamente (p. 21).

Así como lo muestran los estudios mencionados, la comercialización de alimentos ha ido tomando mucha fuerza, haciendo que esta actividad sea una parte importante en el

mercado colombiano y, teniendo en cuenta que gran parte de esta se efectúa por la vía informal, estos vendedores se encuentran motivados porque los mismos consumidores los han acreditado con “el voz a voz” y al comprar sus productos. De ahí que para muchos resulte una alternativa más económica y de fácil acceso, incluso reconociendo que no cumplen con todos los protocolos de bioseguridad.

Por lo anterior, se puede considerar que, para muchos colombianos uno de los factores más importantes en la adquisición de un producto es el precio, lo que implica que, culturalmente hablando, la venta de comida informal es aprobada y que los aspectos higiénicos y de salubridad que plantea la norma no son determinantes para la compra de los alimentos.

## **Conclusión**

En síntesis, es posible comprender que el mercado de alimentos colombiano se encuentra cada vez más en expansión. El consumidor y el comerciante buscan a diario mejores alternativas tanto para el acceso a distintos productos como nuevas formas de venderlos, teniendo en la mira como características primordiales el precio, la facilidad de acceso y el sabor. De igual forma, la gran cantidad de microempresas que comercializan alimentos en el país se encuentra desde hace varios años en expansión, lo que hace de este mercado un sector muy competitivo, con un comercio informal muy apetecido que tiene una fuerte presencia en el mercado.

Con base en lo anterior es posible concluir que los comerciantes, en muchas ocasiones, se mantienen en la informalidad y quienes alcanzan otro grado como microempresarios no desarrollan su estatus más allá de cierto punto. De igual forma, a pesar del aumento considerable de los micronegocios, este no es necesariamente positivo pues los comerciantes no tienen aspiraciones reales o la suficiente motivación para convertirlos en empresas medianas o grandes.

En este panorama, resulta interesante cuestionarse sobre las ideas de estos comerciantes porque es una economía como la nuestra, debe permitirse y fomentarse el crecimiento y su desarrollo ya que favorece al país y a sus habitantes; lo mismo que puede ser una actividad mucho más enriquecedora si se ejerce de manera formal, lo que garantizaría la protección de los consumidores. No obstante, no puede negarse que la informalidad domina el sector de los alimentos y es una fuente de preocupación para la salud pública pese a que los consumidores aprueban su actividad.

### **La realidad de los comercializadores de alimentos**

Teniendo en cuenta lo mencionado en los capítulos anteriores, en donde se caracterizó el mercado colombiano en el sector informal y formal de la industria alimenticia, se logró identificar que los consumidores aprueban la comercialización informal de productos alimenticios. Para efectos de la tesis central de este trabajo es necesario no solo cuestionar sino conocer de primera mano lo que piensan los comerciantes que desarrollan esta actividad porque son ellos quienes se enfrentan a diario con esta modalidad de trabajo y son quienes brindan datos más reales.

Para obtener información que nos permitiera el análisis y las conclusiones, se formularon una serie de preguntas que permitieran escuchar sus voces y desde una perspectiva imparcial, el conocimiento que como vendedores tanto formales como informales tienen sobre la normatividad, sobre su progreso, sobre las posibilidades que han tenido para realizar su labor e iniciar su negocio; incluso cómo evalúan las normas y si consideran que favorecen u obstaculizan su crecimiento como emprendedores.

En este orden de ideas, las entrevistas con ellos tuvieron dos enfoques diferentes. Por un lado, se hicieron algunas enfocadas en el sector informal y en torno al mantenimiento y manejo adecuado o no de sus productos, si son conscientes o no de los riesgos que implica ejercer su actividad en las calles, lo mismo que de las autoridades o reglas que vigilan y regulan su actividad en el espacio público. Por otro lado, se entrevistaron unas pocas personas vinculadas al sector formal, quienes han logrado de alguna manera el crecimiento y el mejoramiento de las condiciones de su negocio. Ambos enfoques con el fin de comparar la protección que ambos le brindan o no al consumidor y las razones que ellos consideran relevantes para continuar en la formalidad los unos, o los otros, para acceder a ella y cumplir con la normativa vigente.

Hay que agregar que, las entrevistas se hicieron a través de un cuestionario semiestructurado con preguntas abiertas y cerradas. Con este instrumento nos situamos bajo los parámetros de una investigación cualitativa, que tal y como describe Roberto Juan Katayama en su artículo *Fundamentos epistémicos de la investigación cualitativa y*

*cuantitativa: Consensos y disensos*, publicado en la revista Digital de Investigación de docencia universitaria, define en los siguientes términos el enfoque:

Por enfoque cualitativo se entiende al procedimiento metodológico que utiliza palabras, textos, discursos dibujos, gráficos e imágenes, la investigación cualitativa estudia diferentes objetos para comprender la vida social del sujeto a través de los significados desarrollados por éste (2019).

Consideramos que el enfoque seleccionado es idóneo para el tipo de investigación porque le permite a los entrevistados expresar abiertamente sus opiniones y describir su situación de acuerdo con su realidad.

### **Entrevistas sector informal**

Al dar inicio a las entrevistas del sector informal tuvimos la oportunidad de hablar con Carlos, un vendedor de frutas, ubicado en una esquina del centro de Envigado, Antioquia, quien lleva alrededor de 20 años trabajando en las calles del municipio. Su historia resultó impactante puesto que trabajó por 32 años en Ecopetrol y afirma que “la calle es una bendición”. Con estas palabras exactas describe la oportunidad que él dice encontrar trabajando de esta manera; a diferencia de tener un trabajo formal o de formalizar su negocio, considera que sería desfavorable para el futuro. Lo que despierta cierta curiosidad, porque si el lleva tantos años con su carro y dedicado a la venta de frutas, con un público y una clientela determinada, ¿qué podría impedirle expandir su negocio?

El señor Carlos comenta que para trasladar su negocio a un local comercial tendría que invertir mucho dinero en infraestructura, entre otros rubros y aunque afirma tener pleno conocimiento de la normatividad del Gobierno, narra desde su propia experiencia que cumplir con todas las exigencias de un establecimiento de comercio de expendio de alimentos, no resultaría rentable e incluso percibiría menores ingresos que en la actualidad.

Por todo lo anterior, después de intentar formalizar su negocio, decidió volver a su misma esquina en las calles de Envigado y sin necesidad de cubrir los gastos fijos que implica tener un local que cumpla con las normas. Adicional a ello, el señor Carlos comenta que la Gobernación, la Alcaldía y Metro Salud, tienen un papel fundamental en su negocio, porque para poder realizar su actividad comercial en el espacio público, debe pagar \$700 pesos diarios, que al mes suman \$21.000 pesos colombianos. Ahora bien, con respecto a las normas de salubridad, comenta que está informado sobre el tema y considera, bajo sus propios criterios, que su puesto de ventas se encuentra en óptimas condiciones, pero agrega que la aplicación de la norma en las calles podría ser más flexible a pesar de que no se ha visto involucrado en problemas relacionados con el ejercicio de su actividad comercial.

Por último, Carlos aclara que Envigado cuenta con una organización diferente a la de Medellín en estos aspectos reglamentarios y afirma que, en la capital, la administración está menos organizada, pese a que para él es claro que el Ministerio de Salud hace cumplir la norma a través de las distintas secretarías de salud.

En segundo lugar, se entrevistó a Kevin, un joven emprendedor del mismo sector, propietario de un carro donde comercializa jugos naturales. Su negocio fue fundado por alguien de su familia hace alrededor de 21 años y él lleva alrededor de 8 años a su cargo.

Cuenta que tiene una clientela fija, porque muchas personas que trabajan por la zona lo conocen y siempre le compran, de ahí que afirme haber encontrado su público objetivo. Sin embargo, al preguntarle qué obstáculos ha tenido durante el tiempo que lleva ejerciendo su labor y qué normas le han exigido, nos comparte la experiencia que tuvo hace unos años cuando la entidad de Espacio público y sanidad le solicitó cambiar el material con el que estaba construido su carro porque no podía ser de madera, sino de acero inoxidable. Él manifiesta que lo anterior fue un golpe duro, porque si no sale a trabajar un día no recibe dinero.

No obstante, Kevin conocía la norma de salubridad, pero afirma que “quien no haya estudiado no creo que pueda entender lo que dice ahí” y que la norma es “enredada”. Él es técnico en cocina y aparte de su negocio de jugos, tiene un micronegocio de arepas de chócolo producidas por él. El conocimiento que ha adquirido de la norma se debe a sus trabajos previos, en los cuales al trabajar como auxiliar de cocina, tuvo la oportunidad de estudiar y comprender un poco más la norma.

Adicionalmente tiene cierto temor y una perspectiva un poco negativa con respecto a establecer su negocio en un local comercial, sin haber tenido la experiencia de ubicarse en un establecimiento. Sobre esto dice que por ahora no lo ve posible y que quien fundo el negocio que es una persona mayor, no le recomienda dar ese salto por los altos costos y

requisitos que debe cumplir. De igual manera concuerda con el entrevistado anterior en decir que quienes se encargan de supervisar el lugar de trabajo es espacio público y que el municipio en este sentido es muy organizado, por esta razón cuenta con su permiso vigente el cual se encuentra en regla con lo que le han exigido.

Teniendo en cuenta la perspectiva de unos pocos comerciantes informales de Envigado, decidimos visitar el municipio de Medellín para conocer otra perspectiva de venta informal. Por ello se visitó el sector del centro de Medellín, comercialmente reconocido como “El Hueco” ubicado por la estación San Antonio del Metro, en este lugar es posible encontrar miles de comerciantes, toda clase de productos y, por supuesto, de todo tipo de alimentos. Al intentar realizar las entrevistas pudimos notar que las personas de este sector eran más reacias a responder nuestras preguntas, no obstante, pudimos conocer la perspectiva de varios comerciantes que accedieron a contestar nuestras inquietudes.

El primero de ellos se llamará Lucas para efectos del presente trabajo investigativo con el propósito de proteger su identidad, pues no tiene interés en que su nombre real sea revelado. Este emprendedor lleva alrededor de 7 años comercializando en las calles del hueco. Propiamente no cuenta con el permiso de espacio público, pero paga un canon de arrendamiento a quien tiene el permiso de espacio público. Lucas llama este canon como un pago “bajo cuerda”. Lo que despierta cierto interés para esta investigación porque espacio público no permite que este permiso se transfiera, por lo que, si los funcionarios de la secretaría de salud lo requieren de alguna forma, debe llamar a quien realmente tiene el permiso para que se comunique con ellos. Lucas relata que siempre ejercen “presión psicológica” amenazándolo constantemente con cerrar su negocio.

De igual forma, Lucas menciona que recurrentemente le hacen observaciones sobre la altura de la sombrilla que impide que la lluvia o el sol cause algún deterioro en su carro y sobre la cantidad de productos que tiene en el exterior. Sin embargo, nunca se le ha mencionado la norma. Lucas identifica este tipo de inconvenientes, según sus palabras, como una “mafia”, más que la aplicación de una norma o medidas correctivas porque no las conoce y menciona que “los problemas se resuelven siempre y cuando uno tenga plata, los que no tenemos plata nos toca aguantar que nos molesten a cada rato”.

De igual forma, Lucas dice que la clientela que ha conseguido se debe a que sus productos tienen precios muy favorables ya que en el hueco los clientes pueden desistir de la compra de un producto por una diferencia de mil o dos mil pesos colombianos, por lo que estar pendientes de los precios de los demás establecimientos y su buena atención son las razones por las que ha logrado consolidar su negocio de venta informal.

Posteriormente se entrevistó un establecimiento informal llamado “Chorizo santarroseño”. Este negocio lleva aproximadamente 3 años de trayectoria y siempre ha estado ubicado en el mismo lugar. El joven que maneja el puesto relata que fue empelado en restaurantes anteriormente y que por esta razón conoce un poco sobre la norma, lo que le permitió emprender en este gremio, expresa que si él hubiera montado este negocio sin la experiencia que adquirió en los restaurantes donde trabajó, no tendría conocimiento alguno.

Realizando la entrevista surgió interés sobre el lugar de trabajo ya que el establecimiento se encontraba sobre una avenida de tráfico vehicular en donde los alimentos

se encuentran expuestos a la contaminación aérea del espacio y en el mismo aceite fríen diferentes alimentos, tanto proteína como carbohidratos. Él se encarga de llevar los paquetes de chorizo que estima que puede vender diarios, sin ningún tipo de refrigeración impida que el producto pase a mal estado.

Adicionalmente concuerda con los anteriores comerciantes en decir que la entidad que más los supervisa es espacio público por la ubicación de su puesto de trabajo y la interferencia que este puede tener con el tráfico vehicular y, en vista de que no tiene permiso para trabajar en esta zona, cuando interfieren con su actividad, la solución que encuentra es llevarse el carro y dar una vuelta por otro espacio mientras ellos se retiran de la zona.

Relata que en una ocasión le retiraron su carro con el cual ejercía su actividad, y expresa que “vinieron con un camionzote y se lo llevaron”, por lo que tuvo que pagar al alrededor de \$600.000 pesos colombianos para que le pudieran entregar sus implementos de trabajo. Afirma que no le explicaron la norma pero que si le aplicaron la sanción correspondiente al incumplimiento de esta.

Este comerciante expone una realidad de los vendedores informales bajo la cual debe trabajar todos los días, porque si se enferma o no puede ir, no tiene quien lo cubra y no genera ingresos para su manutención. Convirtiendo la venta diaria y la presencia del negocio en la zona todos los días en algo indispensable para sus ingresos económicos independientemente de cómo se encuentre de salud o de los percances que se le pueda presentar. Se logró evidenciar la falta de guantes o protección para la venta de sus productos, pero así mismo se

pudo observar que para los consumidores de la zona estos aspectos no les impedían realizar la compra, lo que prueba el estudio de mercado realizado en el capítulo anterior.

Frente a la pregunta de qué influencia cree que puede tener la norma en la formalización de su negocio menciona que el tema de la formalización implica un reto muy grande que él en este momento no se siente dispuesto para asumir y con sus comentarios parece sentirse cómodo en el lugar en el que se encuentra. Hace énfasis en que para él es una ventaja que entre todos los vendedores informales de esa calle paguen una especie de vigilancia para dejar sus carritos de comida toda la noche en las calles y no se los roben.

Este joven fue de los pocos que quiso hablar sobre su rutina de limpieza y bajo su propio criterio el cumple completamente con los parámetros y estándares de limpieza. Comentó que organiza y lava todo lo del carro antes de irse para su casa, que esto hace parte de su deber porque, así como el mismo lo dice “la comida es muy delicada”. Sin embargo, permite cuestionarnos ¿Qué tan objetivo puede ser la rutina de limpieza bajo su propio criterio?

En la misma cuadra, encontramos a Michael con un negocio de venta de perros calientes callejeros en el cual se vende en promedio alrededor de treinta 30 perros diarios. El utiliza una pipeta de gas conectada directamente al carro para el funcionamiento de la freidora y para calentar la superficie en donde pone la salchicha y el pan. Michael también paga una especie de “arriendo”, como lo llama y el pago se hace de forma mensual a la persona que realmente tiene el permiso, pues afirma no tenerlo.

En esta entrevista notamos algo muy interesante y es que cuando le preguntamos a Michael que, si por parte de la secretaría de salud se realizaban intervenciones, respondió que “hay lugares en que sí, yo creo que en envigado y en el Poblado hay carros que no pasan a revisar”. Aunque el tan solo lleve 7 meses en El Hueco es consciente que tener su negocio en este sector puede representar un riesgo menor porque no se han presentado controles por las entidades a las que le corresponde realizarlos.

Ahora bien, en temas de normatividad el joven fue muy sincero y nos comentó que no sabía absolutamente nada de las normas que regulaban este tipo de comercio porque este negocio para él fue algo más imprevisto y nunca se vio realizando esta actividad comercial. Anteriormente había trabajado en bodegas y otro tipo de activadas que no se relacionan directamente con la venta de productos alimenticios. De igual forma ha escuchado de vagamente que espacio público puede afectar su negocio pero que hasta ahora no han hecho controles, por lo que se siente tranquilo.

Él tuvo la posibilidad de hablar con la persona que anteriormente tenía su carro en ese punto, quien le pudo confirmar que su carro podía ser decomisado por espacio público. La persona que se encontraba anteriormente en ese lugar menciona que, si bien últimamente no han realizado redadas, cuando las hacían era porque “nadie los está viendo y así evitan el escándalo público entre los demás vendedores ambulantes”.

Conociendo la perspectiva de ese sector de El Hueco, buscamos conocer otro punto de vista en 3 cuadras más arriba. Allí se logró entrevistar a Tatiana, quien se encontraba en justo donde inicia una vía principal al lado de la cera. Tatiana expresa que lleva 10 años con

diferentes negocios de comida, en este momento tiene un carrito de maduros y arepas con queso. Al preguntarle que, las razones de no formalizar su negocio con su experiencia y su tiempo en el mercado, mencionó que “es que en la calle se la rebusca uno más, si aquí molestan, en un local sí que joden”. Ella comenta que en otras oportunidades ha tenido trabajadores y que la ha ayudado su esposo, porque ella estudia y tiene hijos y afirma que, en esa misma vía durante el fin de semana puede haber aproximadamente doce 12 carros de comida.

La autoridad más temida para ella es la Subsecretaría de Espacio Público porque en distintas ocasiones le han decomisado su carro, junto con toda la mercancía, generándole un costo alto y ante la imposibilidad de recuperarlo, una inversión cuantiosa en materiales e instrumentos. Tatiana cuenta que los carros que le han decomisado en reiteradas ocasiones tienen un valor aproximado de un millón de pesos (\$1.000.000), sin incluir la plancha, los utensilios, la mercancía ni la multa que también es impuesta por esta entidad. Para ella en ningún momento le han enseñado la norma, aunque por su experiencia entiende que no es el lugar indicado para estar por temas jurídicos. Por otro lado, Tatiana menciona otro costo al que se enfrenta, el cual está relacionado con la seguridad y menciona que varios del lugar pagan un “aguardadero” de su carro, es decir, cada noche deben pagar por guardar su carro a una cuadra de donde salen a vender sus productos.

Con respecto a estos gastos fue interesante preguntarle qué hizo cuando le decomisaron el carro y perdió todos sus instrumentos, para lo cual su respuesta inmediata fue comprar otro carro. Con base a ello, Tatiana prefirió comprar todo de nuevo y volverse a exponer a estas “redadas” como ella las llama, de las que ha sido víctima en diferentes

ocasiones, corriendo un gran riesgo y conociendo que existe siempre la posibilidad de verse afectada. Surge entonces un gran interrogante y es, ¿Por qué invierte ese dinero nuevamente en algo que puede suponer riesgos para su negocio si probablemente con ese dinero hubiera podido formalizar el mismo? Sin embargo, ella menciona que las exigencias de un local comercial formal son mucho más rigurosas y aun desconociendo la norma, tiene completamente claro que “para un local las normas sí que son más complicadas, exigen demasiadas cosas que uno no conoce; y yo tuve local y es un cambio total y es uno buscando pal arriendo pa todo”.

Con respecto a la norma, ella dice que sabe que la norma existe o debe existir, pero no la ha leído. Inclusive le gustaría que le cobraran por estar en ese espacio, pero no que le quiten los carros con los que ejerce su actividad, pues para ella el trabajo informal sigue siendo una mejor opción.

Por último, se entrevistó a Carlos, un comerciante de chuzos de pollo, ubicado justo al lado de Tatiana. Este vendedor relata que fue contador durante veinte 20 años y dejó su profesión hace 16 años, prefiriendo dedicarse a las ventas informales. El, así como los otros vendedores informales no es claro al exponer su rutina de limpieza de implementos y, con su experiencia con las famosas “redadas” menciona que para él es más fácil tener tres 3 carros y en caso de que le decomisen alguno, utiliza el de reemplazo no tener que parar su actividad comercial. Menciona que anteriormente era imposible recuperar los carros y los productos que les eran retenidos, pero que ahora es posible recuperar los implementos con el pago de una multa.

Para Carlos el problema más grande es la falta de espacios para realizar su actividad en el sector. Él menciona que hay muchos locales en El Hueco de ropa y de otros productos pero que no hay espacios para los comerciantes de comida. Por otro lado, al pensar en formalizar su actividad dice que tendría que incurrir en costos muy altos que no se puede permitir e incluso expone con claridad y consciencia que las ventajas de la calle son muchas ya que el mismo puede llevar su agua, que no tiene que pagar servicios públicos.

Frente a la norma, Carlos menciona que sí la conoce por sus estudios previos pero que no la ha leído con las actualizaciones que tiene al año en curso. Con respecto a sus productos, estos son ubicados en una coca grande en donde cabe lo que vende diariamente, pero sin contar con un espacio de refrigeración para almacenarlos, lo cual genera preocupación porque estos productos, según la ley e incluso la misma lógica, requieren de ciertas temperaturas para que no se propaguen las bacterias.

Durante el tiempo que permanecimos con el señor Carlos, tuvo 3 clientes y aseguró que el día no estaba “tan movido”, por lo que es probable que una gran cantidad de personas ingieran estos productos. Para el señor Carlos, el trabajo en las calles es lo que le genera grandes utilidades y no está dispuesto a dejarlo tan fácilmente, él dice que en este momento no logra percibir cuales serían los beneficios de un trabajo formal, comparándolo con el que tiene ahora y por el cual dejó el ejercicio de su profesión. Afirma que “sí hubiera sabido que la calle era tan buena no habría gastado veinte (20) años de mi vida siendo contador”.

Posteriormente a la investigación de este sector del mercado, resultó más que necesario y razonable hacer un contraste con aquellos microempresarios que, al comenzar su negocio

se debieron haber topado con un sin número de requisitos y que, a pesar de ello, habían logrado formalizar su actividad comercial. Siendo así, con la intención de hacer un contraste con los vendedores informales, se realizó unas cuantas entrevistas al sector de los microestablecimientos que cumplen con un porcentaje de la regulación o la totalidad de ella.

### **Entrevistas sector formal**

Para darle inicio a las entrevistas formales, se contactó a Simón, un microempresario de veinticinco 25 años, propietario del negocio “OG Burger”. Este negocio lleva aproximadamente tres años y medio en el mercado y se ha ido expandiendo consecuentemente a su crecimiento. Cuando Simón habla de la norma menciona que la conoce pero que no sabe exactamente todos sus requerimientos, la manera en la que la conoció fue sorprendentemente cuando unos inspectores cerraron su negocio, debido a una visita que le hicieron en donde evidenciaron que este joven no contaba con los permisos requeridos para poder funcionar. De igual forma Simón afirma que cuando inició el negocio no tenía ningún tipo de conocimiento y ha sido a través de un proceso largo que ha ido adecuando sus espacios a la norma.

Por lo anterior, él comenta que ha tenido que pagar los servicios de personas capacitadas en estos temas para que lo puedan ayudar a implementar todo lo que dice la normatividad, porque al intentar hacer una lectura concientizada de la misma, considera que el lenguaje es poco amigable y dice “no es clara, no es concisa y tiene un lenguaje poco familiar para que podamos entender nosotros los emprendedores que no estamos especializados en temas jurídicos”. Cuando Simón inició el negocio no había destinado un

presupuesto para estos temas porque desconocía las exigencias. Lo único que desde un inicio tuvo en cuenta fueron los certificados de Cámara y Comercio y el RUT obtenidos de su Registro Mercantil, actuando como persona natural, porque fueron necesarios para el despacho de los productos que le suministran sus proveedores.

Simón considera que el hecho de ser gastrónomo de profesión lo ha ayudado a cumplir con la normatividad porque desde su educación (a pesar de no ser específicamente sobre la ley) siempre se le ha inculcado tener buenas prácticas de salubridad, siendo esto un factor determinante para cumplir con cierta normatividad sin conocerla. No obstante, cuando decidió ampliar su negocio y tener un establecimiento mucho más grande, se le solicitó todos los requisitos necesarios para cumplir con los estándares de la norma y se dio cuenta que le en la regulación requerían materiales muy específicos para las paredes y pisos del establecimiento, dispuestos en la Ley 09 de 1979 y el Decreto 2674 de 2013 que, por supuesto, para su cumplimiento, requerían de una inversión más alta.

Continuando esta línea de la investigación, se entrevistó a Emily, una joven de tan solo 24 años quien actúa como socia y fundadora de Cannario Rooftop, un restaurante y bar de comida mediterránea ubicado en el Medellín en la zona de El Poblado. Este restaurante abrió recientemente y lleva aproximadamente 7 meses en funcionamiento.

Emily comenta que tanto ella como sus socios no conocían mucho de la normatividad en el sector de alimentos. Sin embargo, decidieron contratar a alguien experto en el montaje de restaurantes quien los pudo asesorar en la parte legal. Ella menciona que contratar este

tipo de servicios no es nada económico por lo que solo en este tema han invertido aproximadamente cincuenta y seis millones de pesos colombianos (\$56.000.000).

Ella argumenta que, en este tipo de negocio, lo que más les puede interesar a sus clientes es el espacio, la comida y la buena atención. Por lo anterior, teniendo en cuenta que el establecimiento no solo se enfoca en la comida sino en el licor, varía un poco los precios, siendo estos más elevados por la elaboración de los platos. Para este restaurante lo más duro ha sido la cantidad de protocolos que deben cumplir, como ella lo menciona, “lo más duro son todos los temas de papeleo y administración que se juntan con otro tipo de documentos laborales, contables”.

En tercer lugar, se tuvo la oportunidad de entrevistar a Emmanuel quien hace aproximadamente 3 meses abrió su establecimiento, mejor conocido como “taquería el maguey” en Envigado. Este comerciante se encuentra en una transición por medio de la cual podrá formalizar su negocio. Como un plan a corto plazo tiene pensado abrir un local en donde pueda prestar sus servicios a un público más grande. Sin embargo, por el momento, mientras organiza detalles se encuentra con el permiso de espacio público en el barrio La Magnolia del municipio mencionado.

Conociendo que Emmanuel está a pocos pasos de abrir su local comercial, se le preguntó si conocía la norma de salubridad y todos los requisitos que le solicitan, para lo cual respondió “Nada, he escuchado que piden unas cosas, pero no sé qué”, por lo que se le invitó a que revisara la norma ahí en el momento y, al leerla, mencionó que esta “era más o menos comprensible” y que había unos aspectos que podía identificar pero que en otros “no tenía ni

la menor idea que le podrían estar pidiendo”, por lo que acepta que la norma podría redactarse en términos más claros.

Por otro lado, con respecto al gran reto que enfrenta para Emmanuel para cambiar de lugar su establecimiento y formalizar su actividad comercial, habla de una inversión que debe hacer y, a pesar de haber comprado todos sus implementos nos dice que hace tres meses no empezó de forma inmediata en un local comercial porque los costos eran altos. Sin embargo, ahora que es consciente de los problemas que se pueden presentar con la refrigeración para poder conservar las proteínas y bebidas frías, se encuentra dedicado a la formalización de su actividad.

Para finalizar con esta parte de la investigación fue entrevistado el joven Tomas, quien tiene una pizzería ubicada en Itagüí desde el 2019, justo antes de la pandemia. Cuando inicio su negocio, él dice que lo hizo de forma muy empírica, que en realidad pasaba por un momento difícil en su vida y necesitada tener ingresos. Este joven nos relata “si he escuchado la norma por medio del “voz a voz” pero en realidad no la conozco bien”, al compartirle su idea los vecinos, amigos y demás conocidos ellos le mencionaron que había una norma para este tipo de negocios.

Actualmente, con el negocio en curso, no ha leído la norma, por lo tanto, no tenía ningún presupuesto asignado para llevar a cabo el cumplimiento de la misma, pero bajo su impresión tiene muchos requerimientos y puede ser un golpe bajo teniendo en cuenta que el empezó con muy poco capital.

Él considera que los aspectos más importantes para el consumidor son la calidad del producto y el empaque o el “branding” y este es un punto que antes no se había mencionado, pero para algunos comercializadores como Tomas es más importante llamar la atención de sus clientes llevando un producto bonito, bien presentado porque él dice “que hoy en día eso es fundamental”.

Con respecto a su rutina de sanidad dice que tratan de realizar un buen aseo antes de irse, por la cantidad de animales que pueden propagarse en un lugar donde se produzcan tantos alimentos, sella sus productos, se asegura de su adecuado refrigeramiento y práctica una rutina de fumigación cada tres a seis meses dependiendo de la necesidad.

El considera que, si cumple con la norma y más que todo con el tema de salubridad, pero reconocer su desconocimiento y por ello afirma que es posible que se escapen cualquier tipo de requerimientos adicionales que dentro de lo que él piensa coherente no los haya previsto.

Para Tomas tener un negocio en Colombia ha sido muy difícil porque él siente que hacen falta incentivos por parte del Gobierno para que los colombianos se animen a emprender a sacar sus negocios adelante, menciona que tener liquidez es muy complejo, hay mucha competencia y que la mayoría de sus consumidores son muy desinteresados por el cuidado que les pueden dar a los alimentos.

Ahora bien, teniendo en cuenta todas estas entrevistas es pertinente conectar el análisis cualitativo de los comerciantes con lo que se ha mencionado en los capítulos

anteriores, porque esta parte de la investigación ha sido lo más cercano a la realidad de estos comerciantes y también nos han podido compartir desde su perspectiva que es lo que busca el consumidor, ya que la norma busca la protección de los mismos, entonces es interesante ver la aprobación o los puntos verdaderamente importantes para estos consumidores.

### **Conclusiones de las entrevistas**

Finalmente, las entrevistas realizadas permitieron contrastar la realidad de quienes comercializan alimentos desde la informalidad y de quienes lo hacen desde la formalidad. Las conversaciones sostenidas y respuestas de los entrevistados permitieron obtener información relevante para el presente trabajo investigativo. El trabajo de campo posibilitó reafirmar ciertas perspectivas que se tenía sobre el sector de alimentos en Colombia, y de igual manera fortaleció el desarrollo de este trabajo a través de datos comprobados. Siendo poco, las entrevistas realizadas permitieron analizar aspectos de suma relevancia que, a pesar de no estar relacionados en su totalidad con el tema, sirvieron de ayuda y apoyo para entender estas realidades.

Realizando un análisis de estas entrevistas con los capítulos anteriores de este trabajo pudimos evidenciar que claramente hay un exceso de normatividad la cual no siempre es conocida o entendida por el lector, que en este caso es quien comercializa alimentos y cuenta con un negocio formal o informal. Por lo anterior, al no haber una consciencia y comprensión lo suficientemente clara sobre cuál es la norma, como se aplica y de donde viene su importancia, específicamente en el sector informal, se logra percibir que los comerciantes acatan la normativa impuesta, desconociéndola en muchas ocasiones, teniendo como móvil

para acogerse a ella, el miedo o terror que infunden las entidades encargadas de regular esta materia con base a las sanciones que tendrían lugar en caso de no actuar conforme a lo que las entidades requieren.

Con base en lo anterior, es necesario analizar la respuesta afirmativa o negativa durante las entrevistas a la pregunta de sí conocen o no la norma, ya que conocer la norma puede tener un significado subjetivo dependiendo de quien lo responda, por ejemplo, para un comerciante que desconoce términos jurídicos, el concepto de conocer puede ser laxo y poco rígido. Sin embargo, para quien redacta o crea la norma o, por ejemplo, para un estudiante de derecho o abogado profesional, el conocimiento de la ley puede implicar un mejor análisis y efectos.

Respecto a la regulación en esta materia en Colombia, quienes comercializan alimentos de manera formal afirman conocerla de alguna forma y no entenderla. Lo anterior los ha obligado en muchas ocasiones a recurrir a asesores o entidades que les sirvan de apoyo para formalizar su negocio de acuerdo con lo estipulado en la ley. Sin embargo, estos servicios suponen altos costos para su establecimiento y por ende requieren de una cuantiosa inversión, la cual excede las capacidades y posibilidades de quienes trabajan en la informalidad.

En este sentido, no se evidencia con claridad la salubridad y, el respeto y conocimiento de las normas relacionadas con bioseguridad. Quienes trabajan desde la informalidad en sus puestos de trabajo, como lo afirman en las entrevistas, no cuentan con servicios públicos, razón por la cual el agua que utilizan para cocinar y limpiar sus insumos

de trabajo la deben llevar diariamente en botellones grandes que permitan su almacenamiento. De igual forma, en la práctica y en la realidad no se evidencia una buena refrigeración de los alimentos y las carnes, los cuales, en su búsqueda de la protección al consumidor, se encuentran regulados por varios decretos, leyes y resoluciones mencionadas en el primer capítulo. Este tema, es más una carga para quienes comercializan alimentos que un beneficio para su consumidor, por lo que desconocer el trasfondo y la importancia de unas prácticas aseadas, supone un peligro para la salud del consumidor, quien, al ingerir el alimento no refrigerado, sumado a una manipulación poco salubre de estos, puede contraer enfermedades, virus o bacterias que perjudican su salud y que ponen en riesgo esa protección del consumidor impuesta en la ley.

Por otro lado, estos establecimientos informales, en su mayoría cuentan con pipetas de gas y otros instrumentos que al estar expuestos a la intemperie pueden causar accidentes o resultar nocivos para la salud del consumidor. Este es el caso de quienes se ubican en las esquinas de calles transitadas concurrentemente por carros, buses y motos, en donde el humo del lugar, la presencia de palomas y otros animales y, la falta de limpieza puede influir altamente en la calidad del producto.

Lo anterior permite validar lo mencionado en el segundo capítulo, en donde se menciona que quienes consumen alimentos en muchas ocasiones no se fijan en temas como la limpieza de un negocio, sino que, por el contrario, se fijan en la relación de precio y sabor que puedan tener los alimentos.

Por otra parte, quienes comercializan alimentos desde la formalidad, al contar con los permisos y con sus documentos al día, permiten deducir que su nivel de cumplimiento de la norma respecto a la salubridad es más amplio que el de los vendedores informales. Sin embargo, entendiendo que es relevante la norma y la protección de su consumidor, aceptan que, en ocasiones ante el volumen de clientes y la necesidad de agilizar los procesos, ciertas de las normas impuestas no son acatadas en su totalidad, por ejemplo, cuando quien recibe el dinero en la caja toma un trapo para limpiar una superficie y ese mismo trapo luego es utilizado para limpiar otra superficie sin haberse lavado previamente.

Con respecto a los permisos de los bomberos y de la refrigeración de los alimentos, estos establecimientos afirman cumplir con los requisitos y condiciones impuestas por la ley, pues precisamente se asesoraron en el tema e hicieron una investigación exhaustiva para cumplir con la misma.

Ahora bien, al realizar las entrevistas un aspecto que generó interés en el sector informal fue esa atracción que encuentran los comercializadores de alimentos por trabajar en la calle, afirmando que no necesitan pagar impuestos, servicios, arriendo y permiso, a pesar de que se exponen a sanciones grandes que implican la pérdida de su mercancía y de su lugar de trabajo, que en este caso son los carros de acero inoxidable. De igual forma se exponen a estancar su crecimiento, a depender del día a día y a no poder enfermarse o faltar a su trabajo por esa necesidad de percibir ingresos. Asimismo, llama la atención que incluso algunos, estando jóvenes y teniendo la posibilidad de ahorrar para estudio o para invertir en un negocio formal, por las distintas barreras que se les presentan, prefieren la informalidad y están cómodos en ella. O incluso quienes son adultos y han tenido experiencias negativas con las

entidades encargadas de regular el espacio público, deciden reinvertir para realizar la misma actividad desde la informalidad.

Lo anterior despierta bastante interés porque al no existir un incentivo para formalizar su actividad comercial y, por el contrario, existir grandes requisitos para hacerlo, su crecimiento se estanca y sus posibilidades de mejorar sus condiciones de vida, también.

Por otro lado, despierta interés la forma en la que algunos de los comerciantes formales adquieren experiencia, pues o requieren la ayuda de un asesor o aprenden del día a día a través de las sanciones impuestas, en donde cierran el establecimiento comercial impidiendo que este genere ingresos durante un periodo de tiempo mientras se adquiere los documentos, incluso aun desconociendo la norma en donde se expone lo necesario para obtener el permiso.

Con base en todo lo anterior fue posible comprobar a través de información verificada ciertos aspectos de la tesis central de este trabajo y, con base en esto se logró determinar de qué forma influye la regulación excesiva sobre la informalidad en el sector de alimentos en Colombia.

## **Conclusiones**

Cuando se inició con el presente trabajo, el motivo principal que despertaba interés por este tema era realizar un análisis de los efectos que podría generar una regulación que de

cierta forma resulta excesiva con respecto a la informalidad o, la misma formalidad de los establecimientos comerciales en el sector de alimentos en Colombia.

En el transcurso de la investigación se obtuvo resultados altamente relacionados con el móvil anteriormente mencionado, es decir, resultados basados en hechos e información concreta que indican la existencia de una regulación en ocasiones excesiva, que, en su búsqueda de la protección del consumidor puede generar el efecto contrario. Sin embargo, en ese proceso de estudio se presentaron puntos de vista relevantes para el análisis del trabajo, los cuales al provenir de perspectivas tanto de análisis doctrinal, como de los mismos que viven la realidad día a día, permitieron concluir aspectos de forma más acertada.

Como se expuso en el primer capítulo, existe una gran cantidad de normas que le son impuestas no solo a quienes comercializan alimentos sino también a cualquier persona que desea realizar una actividad comercial en Colombia, no obstante, la búsqueda se enfocó en la regulación del sector alimenticio. Estas normas se encuentran redactadas en distintas leyes, decretos, resoluciones o incluso comunicados de las entidades encargadas del tema y a su vez, imponen un sinnúmero de responsabilidades en cabeza de quien realizará la actividad comercial, con el pretexto de proteger la salud y la experiencia del consumidor, así también, como de llevar registros eficientes por parte del Estado que permitan diversos análisis en ciertas materias.

La regulación descrita anteriormente, en un intento por resumir algunos de sus aspectos relevantes que van más allá de un simple cuidado, está redactada en un idioma que, de acuerdo con quienes realizan la actividad comercial, es completamente académico y

formal, impidiéndoles a ellos comprenderla con mayor facilidad y claridad. Esto resulta en un inconveniente de forma indirecta para el consumidor ya que las normas buscan su protección, pero sin el cumplimiento de esta se perjudica los intereses de quienes ingieren este tipo de productos.

Por otro lado, la ley es clara en sus requisitos, los cuales no son pocos y, exige en todo momento un cumplimiento total de esta, independientemente de los ingresos de quien ejerce la actividad comercial y del tamaño de su negocio. Por esta razón resulta preocupante la situación en la que viven quienes se acogen a la informalidad, pues si bien se encuentran satisfechos en las condiciones en las que laboran, para mejorar la economía del país y el prospero desarrollo de este, es necesario incentivar el comercio, y no por el contrario, desincentivarlo.

Al hablar de exceso de regulación en Colombia, se hace referencia a la existencia de una cantidad de normas considerable, que, si bien en ocasiones es necesaria, en muchas otras puede generar problemáticas para el crecimiento de la sociedad. Tal como lo menciona Andrés Molano Rojas, Juan Guillermo Moncada y Alejandro Barrera López (2018) en su artículo Exceso, Contradicciones y Dispersión Regulatoria en Colombia:

El ordenamiento jurídico colombiano padece actualmente una evidente hipertrofia regulatoria que se manifiesta en: i) un excesivo número de normas de distinta naturaleza y origen que regulan la misma materia; ii) la existencia de contradicciones (antinomias) que afectan el ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, son fuente de litigios, y comprometen la eficacia de la acción gubernamental; iii) el

choque o solapamiento de competencias entre distintas autoridades y agencias, y entre los distintos niveles territoriales de la administración pública y iv) una enorme dispersión normativa, agravada con frecuencia por la opacidad con la que operan algunas autoridades.

Ahora bien, al realizar una caracterización del mercado de alimentos colombiano, fue posible evidenciar que la informalidad es altamente acogida por los consumidores a quienes tanto se busca proteger, por lo que resulta confuso cómo la ley impone ciertos requisitos en pro de la sociedad, los cuales no solo no son acatados, sino que tampoco son tenidos en cuenta en muchas ocasiones. De igual forma, comprendiendo los conceptos de informalidad, de formalidad y de los micronegocios y, entendiendo que algunos de estos cumplen con cierto porcentaje de formalidad, es posible afirmar que el crecimiento de un negocio o de la actividad comercial de una persona es viable siempre y cuando se esté dispuesto a aplicar todo lo dispuesto en la ley. No obstante, con base en lo mencionado durante las entrevistas realizadas al sector informal, es importante esclarecer que en ocasiones más que desconocimiento de la norma o dificultades para aplicarla, el motivo por el cual las personas prefieren la informalidad se encuentra relacionado con la misma voluntad de evadir impuestos, reducir costos fijos y evitar cualquier tipo de compromiso que un establecimiento formal podría generar. Siendo así, resulta pertinente expresar que este móvil de continuar operando desde la informalidad está altamente relacionado con que formalizar la actividad comercial implica altos costos, los cuales, como se menciona en las entrevistas formales, requieren una inversión cuantiosa en dinero relacionada con asesoría, con instrumentos, con capacitaciones, entre otros aspectos, que permiten la formalización de un establecimiento.

Como se mencionó en la introducción del presente trabajo, entendiendo que es necesario regular la producción y comercialización de alimentos dados los posibles impactos que puede tener sobre la salud de los consumidores, en algunos casos exceso de regulación genera efectos negativos sobre los empresarios, entendiéndolos en un sentido amplio, pues no cuentan con los medios suficientes para ajustarse a los requerimientos estatales, lo cual, con base en la investigación realizada, influye para que estos prefieran operar bajo la informalidad e incluso permanecer en ella.

Esta situación de igual forma genera preocupación ya que no solo afecta sobre que los alimentos que consumen un grupo importante de colombianos no solo no se adecúen a los estándares más altos, sino que, al provenir de productores informales, ni siquiera cumplan con los requerimientos mínimos.

Al final, podría darse una situación en la cual por buscar proteger al consumidor se estaría presentando lo contrario en donde un número relevante de colombianos podría quedar expuesto a peores condiciones que supongan un riesgo mayor para su salud.

La informalidad en la comercialización de alimentos aumenta drásticamente por tres situaciones que según el presente trabajo, se están presentando en Colombia: en primer lugar una cantidad excesiva de normas que desborda la capacidad de comprensión y aplicación de pequeños empresarios, en segundo lugar, es posible que dichas normas tengan unas exigencias que supongan unas inversiones financieras, técnicas, laborales, organizativas, que no estén al alcance de muchos productores y comercializadores de alimentos y, en tercer lugar, dado que el Estado no tiene la capacidad para asegurar la implementación de las

normas, quienes realizan estas actividades podrían encontrar atractivo evadir o ignorar dicha regulación.

Por lo anterior, resulta necesario ahondar más sobre este tema y conocer distintas perspectivas que permitan, a futuro, evitar que se los procesos de la forma en que se está dando. Buscando siempre que haya una regulación y apoyándola, pero también comprendiendo que no todos tienen el mismo nivel o capacidad para entenderla y aplicarla. Solo así se podrá presentar una mejora en este tema y finalmente beneficiar al consumidor que tanto se busca proteger.

## Referencias.

- Anselmo, F. Sánchez, F. Fundamentos epistémicos de la investigación cualitativa y cuantitativa: Consensos y disensos. Publicado en Revista digital de docencia universitaria en Junio de 2019. Vol. 13.1. [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2223-25162019000100008](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2223-25162019000100008)
- Cárdenas, M. y Rozo, S. (2009). Informalidad empresarial en Colombia: Problemas y soluciones. Desarrollo y Sociedad, 63(1):211–243. <http://www.scielo.org.co/pdf/dys/n63/n63a06.pdf>
- Camargo Hernández, David Francisco (2005). Actividades económicas informales y tributación. Edición electrónica por Eumed.net, 75p. <https://www.eumed.net/libros-gratis/2005/dfch-act/index.htm><https://www.eumed.net/libros-gratis/2005/dfch-act/index.htm>
- Corte Constitucional. (2017). Sentencia C-211-2017. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-211-17.htm>
- Corte Constitucional. (2020). Sentencia T-090-2020. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/T-090-20.htm>
- DANE. (2019). Boletín Técnico: encuesta de micronegocios del 2020. Emicron. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/micro/bol-micronegocios-2019-ene-oct.pdf>
- DANE. (2021). Censo Económico de Colombia. Documento Metodológico Temática de la Informalidad. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/censo-economico/info-metodologica/CE-documento-metodologico-informalidad.pdf>
- DANE (2023). Boletín técnico de ocupación informal trimestre de abril a junio de 2023. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHEISS-abr-jun2023.pdf>
- Decreto 4107 de 2011. Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra el Sector Administrativo de Salud y Protección Social. <https://www.minsalud.gov.co/Ministerio/Institucional/Paginas/institucional-objetivos-funciones.aspx#:~:text=Formular%2C%20adoptar%2C%20coordinar%20la%20ejecuci%C3%B3n,de%20vigilancia%20en%20salud%20p%C3%ABlica.>
- Instituto Nacional de vigilancia de Medicamentos y Alimentos (2015). Entidades territoriales. <https://www.invima.gov.co/entidades-territoriales>
- Instituto Nacional de vigilancia de Medicamentos y Alimentos. (2019). Comunicado No 4000-0277-

19. <https://www.invima.gov.co/documents/20143/1029119/Comunicado-No-4000-0277-19-Vigilancia-alimentos-expendios-medicamentos.pdf/853ef0dd-9c6f-60d0-8c3c-bf0e62a6367b?t=1563221004325>

Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, (2019). Medidas Sanitarias Impuestas. INVIMA. <https://www.invima.gov.co/medidas-sanitarias-impuestas#:~:text=Las%20medidas%20sanitarias%20de%20seguridad,la%20salud%20de%20la%20poblaci%C3%B3n.>

Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, (2020). Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) sinónimo de responsabilidad e inocuidad en los alimentos. INVIMA. <https://www.invima.gov.co/buenas-practicas-de-manufactura-bpm-sinonimo-de-responsabilidad-e-inocuidad-en-los-alimentos>

Instituto Nacional de vigilancia de Medicamentos y Alimentos. (2021). Plan estratégico 2011-2014. <https://www.invima.gov.co/documents/20143/522552/PLATAFORMA+ESTRATEGICA+2011-2014.pdf/31e64448-97f5-84cb-e678-a232c5e295a3?t=156055537516#:~:text=El%20Invima%20tiene%20como%20objetivo,%2C%20bebidas%2C%20cosm%C3%A9ticos%2C%20dispositivos%20y>

Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos. (2021). Informe trimestral de Inspección, Vigilancia y Control basado en Riesgos. <https://www.invima.gov.co/documents/20143/4068671/0+Informe+trimestral+IVC+SOA+Corte+Marzo+31+2021.pdf>

Juan Miguel Saldarriaga Díaz; Claudia Vélez–Zapata, Gabriel Betancur Ramírez. (2016). Estrategias de mercadeo de vendedores ambulantes Universidad de Medellín, Scielo. Vol(19). [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0120-63462016000100008](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-63462016000100008)

Ministerio de salud. (2017). Guía de orientación sanitaria general para establecimientos y transporte de alimentos. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/guia-orientacion-sanitaria-general-establecimientos-transporte-alimentos.pdf>

Ministerio de Salud. (2018). Consulta sobre competencias secretarías de salud municipales– Radicado No. 201842400348682. [https://www.minsalud.gov.co/Normatividad\\_Nuevo/Concepto%20Jur%C3%ADdico%20201811400464481%20de%202018.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Concepto%20Jur%C3%ADdico%20201811400464481%20de%202018.pdf)

Ministerio de Justicia. (2018). ¿Qué debo hacer para abrir un establecimiento de comercio? <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/LegalApp/Paginas/Que-debo-hacer-para-abrir-un-establecimiento-de-comercio.aspx>

- Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. (2023). Las microempresas fortalecen el tejido empresarial colombiano. <https://www.mincit.gov.co/prensa/foto-noticias/microempresas-fortalecen-el-tejido-empresarial#:~:text=Entre%20tanto%2C%20en%20el%202021,al%20mismo%20periodo%20de%202021.>
- Ley 100 de 1993. Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. 23 de diciembre de 1993. Publicado en el Diario Oficial. N.41148. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5248>
- Ley 1575 de 2012. Por la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia. Publicado en el Diario Oficial 48530 de agosto 22 de 2012. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=48943>
- Ley 1796 de 2016. Por la cual se establecen medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la seguridad de las edificaciones y el fortalecimiento de la Función Pública que ejercen los curadores urbanos, se asignan unas funciones a la Superintendencia de Notariado y Registro y se dictan otras disposiciones. Publicado en el Diario Oficial. N 49933. 13 de julio de 2016. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=78234>
- Ley 1801 de 2016. Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Publicado en el Diario Oficial. N 49949. 29 de julio de 2016. [https://leyes.co/codigo\\_nacional\\_de\\_policia/87.htm](https://leyes.co/codigo_nacional_de_policia/87.htm)
- Loyola, T. Porras, N, A. Cortes, K. Tlazola, Y, R. Ruvalcaba, C, J. El conocimiento y percepción de riesgos por ingesta de alimentos fuera de instituciones escolares no impacta positivamente. <https://www.jonnpr.com/PDF/1530.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación. (2010). El sector informal alimentario en las ciudades de Medellín, Manizales y Soacha en Colombia. <https://www.fao.org/3/as342s/as342s.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo, (2015). Sector informal y las formas atípicas de empleo. Recomendación Núm. 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal. OIT. [https://www.ilo.org/actrav/areas/WCMS\\_DOC\\_ATR\\_ARE\\_INF\\_ES/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/actrav/areas/WCMS_DOC_ATR_ARE_INF_ES/lang-es/index.htm)
- Prado, M, J.C. Urrea, G, S. Tendencias del comportamiento del consumidor de comida rápida en la ciudad de Cali para posicionar la empresa ki rotisserie. Universidad Autónoma de Occidente. [https://red.uao.edu.co/bitstream/handle/10614/14574/T10543\\_Tendencias%20del%20comportamiento%20del%20consumidor%20de%20comida%20r%C3%A1pida%20en%20la%20ciudad%20de%20Cali%20para%20posicionar%20la%20empresa%20Ki%20Rotisserie.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://red.uao.edu.co/bitstream/handle/10614/14574/T10543_Tendencias%20del%20comportamiento%20del%20consumidor%20de%20comida%20r%C3%A1pida%20en%20la%20ciudad%20de%20Cali%20para%20posicionar%20la%20empresa%20Ki%20Rotisserie.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

- Ramírez, P. Y. (2021). Influencia de los hábitos de consumo en la informalidad de los barrios Santa Isabel y progreso del municipio de Sibaté Cundinamarca. EAN Universidad. <https://repository.universidadean.edu.co/bitstream/handle/10882/11389/RamirezYuly2021.pdf?sequence=2>
- Rojas, Molano, A. Solorzano, Moncada, J. López, Barrera, A. (2018). EXCESO, CONTRADICCIONES Y DISPERSIÓN REGULATORIA EN COLOMBIA. Instituto de Ciencia Política. <http://www.icpcolombia.org/dev/exceso-contradicciones-y-dispersion-regulatoria-en-colombia/>
- Quilaguy, M, D. Chaves, A. J. (2019). Caracterización de vendedores informales de alimentos, ubicados en el espacio público de la UPZ Chapinero. [file:///Users/valeriasmac/Downloads/151563267016\\_visor\\_jats.pdf](file:///Users/valeriasmac/Downloads/151563267016_visor_jats.pdf).