ANÁLISIS DE LA EVASIÓN FISCAL EN EL DESARROLLO ECONÓMICO EN COLOMBIA DEL 2010–2025

Karen Yelisa Ariza Tovar
Gina Milena Payares De la hoz

Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables
Administración de empresas
Barranquilla, Colombia
2025

ANÁLISIS DE LA EVASIÓN FISCAL EN EL DESARROLLO ECONÓMICO EN COLOMBIA DEL 2010–2025

Autores:
Karen Yelisa Ariza Tovar
Gina Milena Payares De la hoz

Tutores:
Osma Enrique Redondo Bilbao

Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables
Administración de empresas
Barranquilla, Colombia
2025

Nota de aceptación

_____

_____

_____

_____

_____

Evaluador 1

_____

Evaluador 2

_____

Asesor 1

_____

Asesor 2

Barranquilla, 2025

Dedicatoria

A mis hijas gemelas, dos estrellas que llegaron juntas a iluminar mi vida con el mismo brillo, pero con destellos únicos. Me enseñaran cada día que el amor puede multiplicarse sin dividirse, que la ternura puede reflejarse en dos miradas distintas, y que la esperanza puede tomar forma en risas dobles. Hoy, cada página de este trabajo lleva el eco de sus voces, la imagen de sus sonrisas y el recuerdo de sus abrazos que, en los días de agotamiento, fueron mi combustible más puro. Este logro lleva sus nombres escritos en el alma, porque fueron, son y serán mi mayor inspiración.

A mi madre, raíz firme y sombra protectora, quien con palabras suaves y gestos silenciosos sembró en mí la fortaleza, la paciencia y la fe necesaria para no renunciar.

A mi familia, Amigos, Educadores y cada persona que hizo parte de este proceso, por las palabras de aliento, por las sonrisas que hicieron más ligero el camino. Sin su compañía, este sueño habría sido más largo, más arduo y menos luminoso.

A ustedes, los que me aman, me sostienen y me inspiran, dedico esta obra, fruto de constancia, esperanza y amor.

KAREN ARIZA TOVAR

Dedicatoria

A mi amada hija, fuente de luz, esperanza y alegría en mi vida. Desde tu llegada me enseñaste el verdadero significado del amor incondicional y cada uno de mis esfuerzos ha tenido como propósito brindarte un ejemplo de superación, constancia y dedicación, para que algún día comprendas que los sueños, cuando se trabajan con empeño, disciplina y fe, pueden convertirse en realidad. Gracias por tu ternura, por tus sonrisas en medio del cansancio, por tu paciencia en mis ausencias y por recordarme siempre la razón más noble para continuar. Este logro está profundamente inspirado en ti y dedicado con todo mi amor.

A mi madre, mujer valiente, sabia y generosa, cuyo apoyo ha sido el pilar fundamental en cada etapa de mi vida.

Su guía, sus consejos oportunos, su fe en mis capacidades, incluso cuando yo dudaba, han sido el impulso para llegar hasta este momento. Sin su amor, sacrificio y comprensión, este logro no habría sido posible. Dedico este trabajo con profunda gratitud y admiración a quien ha sido mi sostén, mi refugio y mi mayor inspiración.

GINA PAYARES

CONTENIDO

1. Anteproyecto 9

1.1. Introducción y justificación. 9

1.2 Planteamiento del problema. 11

1.3 Descripción del problema. 12

1.3.1 Panorama de la situación actual en Colombia. 16

1.4 Objetivos 19

1.4.1 Objetivo General 19

1.4.2 Objetivos Específicos 19

1.5 Marco de referencia 20

1.5.1 Marco teórico 20

1.5.2 Antecedentes. 23

1.5.3 Marco conceptual. 25

1.5.4 Marco legal 27

1.6 Metodología. 30

2. Modalidades y mecanismos de evasión fiscal presentes en Colombia durante el periodo 2015-2025 33

3. Efectos de la evasión fiscal sobre el desarrollo económico: inversión pública, crecimiento y empleo 35

4. Evasión fiscal y capacidad del estado para financiar políticas públicas de desarrollo económico y social. 37

5. Conclusiones 39

5.1. Recomendaciones. 42

Bibliografía 46

Resumen

La presente investigación aborda la evasión fiscal y su impacto en el desarrollo económico de Colombia durante el periodo 2010–2025, reconociéndola como un fenómeno estructural que limita la capacidad del Estado para financiar políticas públicas y promover el crecimiento sostenible. Bajo un enfoque cualitativo y mediante el método de revisión documental, se analizaron fuentes normativas, académicas e institucionales provenientes de entidades como la DIAN, OCDE, FMI, DNP y Tax Justice Network. El estudio identifica los principales mecanismos de evasión fiscal presentes en el país, entre ellos la informalidad económica, la subdeclaración de ingresos, la elusión tributaria y el uso de jurisdicciones de baja tributación.

Los resultados evidencian que la evasión fiscal genera pérdidas equivalentes a más del 6 % del PIB anual, afectando directamente la inversión pública en sectores estratégicos como educación, salud, infraestructura y empleo. Asimismo, distorsiona la equidad tributaria, afecta la competitividad empresarial y debilita la legitimidad institucional, reduciendo la moral tributaria y la confianza ciudadana. Se determina que los factores determinantes de la evasión son la baja capacidad administrativa del Estado, la débil gobernanza fiscal, la alta informalidad y la percepción de ineficiencia en el uso de los recursos públicos.

Se concluye que la evasión fiscal no solo constituye un problema tributario, sino un obstáculo para el desarrollo económico y social del país. Por lo tanto, se plantea la necesidad de fortalecer la capacidad institucional, mejorar los sistemas de fiscalización, fomentar la transparencia en el gasto público y promover una cultura tributaria basada en la corresponsabilidad y la confianza ciudadana.

Palabras claves: Evasión fiscal, desarrollo económico, inversión pública, gobernanza fiscal, informalidad, moral tributaria, Colombia.

Abstract

This research addresses tax evasion and its impact on Colombia's economic development during the period 2010–2025, recognizing it as a structural phenomenon that limits the State's ability to finance public policies and promote sustainable growth. Under a qualitative approach and through the documentary review method, regulatory, academic, and institutional sources from entities such as the DIAN, OECD, IMF, DNP, and Tax Justice Network were analyzed. The study identifies the main mechanisms of tax evasion present in the country, including economic informality, underreporting of income, tax avoidance, and the use of low-tax jurisdictions.

The results show that tax evasion generates losses equivalent to more than 6% of annual GDP, directly affecting public investment in strategic sectors such as education, health, infrastructure and employment. It also distorts tax equity, affects business competitiveness and weakens institutional legitimacy, reducing tax morale and citizen confidence. It is determined that the determining factors of evasion are the low administrative capacity of the State, weak fiscal governance, high informality and the perception of inefficiency in the use of public resources.

It is concluded that tax evasion is not only a tax problem, but also an obstacle to the economic and social development of the country. Therefore, the need to strengthen institutional capacity, improve control systems, promote transparency in public spending and promote a tax culture based on co-responsibility and citizen trust is raised.

Keywords: Tax evasion, economic development, public investment, fiscal governance, informality, tax morale, Colombia

1. Anteproyecto

1.1. Introducción y justificación.

La presente investigación sobre la evasión fiscal y su impacto en el desarrollo económico de Colombia entre 2015 y 2025 resulta altamente conveniente en el contexto actual, dado que permite comprender un fenómeno estructural que afecta la sostenibilidad financiera del Estado y limita la ejecución de políticas públicas orientadas al bienestar colectivo. Su utilidad radica en la posibilidad de generar evidencia empírica que contribuya al diseño de estrategias fiscales más eficaces, alineadas con los principios de equidad, progresividad y eficiencia establecidos en el artículo 363 de la Constitución Política de Colombia (1991). Además, responde a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026: Colombia potencia mundial de la vida, que establece como meta la mejora del recaudo tributario y la lucha contra la evasión como mecanismos para financiar la transformación social y productiva del país (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2023).

Desde el punto de vista de la relevancia social, esta investigación tiene un alto impacto en diversos sectores de la sociedad. Los principales beneficiarios serán los ciudadanos que dependen de la provisión eficiente de bienes públicos, como salud, educación e infraestructura, así como los empresarios formales que enfrentan competencia desleal frente a quienes eluden sus obligaciones tributarias. Al evidenciar las consecuencias de la evasión fiscal sobre variables como el crecimiento del PIB, la inversión pública y la generación de empleo, se fortalece la capacidad del Estado para diseñar políticas redistributivas que reduzcan las brechas sociales y promuevan la justicia fiscal. En este sentido, la investigación se proyecta como un insumo técnico para entidades como la Dirección de Impuestos y

Aduanas Nacionales (DIAN), el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y el Congreso de la República, en la formulación de reformas tributarias estructurales.

Las implicaciones prácticas de este estudio son trascendentales, ya que permite abordar un problema que afecta directamente la gobernanza económica del país. La evasión fiscal, estimada en más de 60 billones de pesos anuales (DIAN, 2023), compromete la capacidad del Estado para cumplir con sus funciones esenciales y genera un déficit fiscal que ha superado el 7 % del PIB en años recientes (Rodríguez Cuervo, 2025). Al identificar los mecanismos más frecuentes de evasión, como la subfacturación, el uso de paraísos fiscales y la informalidad empresarial, se podrán proponer soluciones concretas como el fortalecimiento del modelo de riesgo tributario, la ampliación de la facturación electrónica y la interoperabilidad de bases de datos. Estas acciones tienen el potencial de mejorar la eficiencia recaudatoria, reducir la dependencia del endeudamiento público y aumentar la transparencia fiscal, en concordancia con las recomendaciones del Documento CONPES 4023 de 2021, que establece la política nacional de lucha contra la corrupción y evasión tributaria.

En cuanto al valor teórico, esta investigación contribuye a llenar vacíos de conocimiento en la literatura tributaria colombiana, particularmente en la relación causal entre evasión fiscal y desarrollo económico. A través de un enfoque cuantitativo y correlacional, se espera conocer con mayor precisión el comportamiento de variables como el recaudo efectivo, la inversión pública y el empleo formal, así como su interacción con los niveles de evasión. Los resultados permitirán validar o refutar hipótesis existentes, generar nuevas líneas de investigación y aportar al desarrollo de modelos explicativos sobre el cumplimiento tributario en economías emergentes. Además, la información obtenida podrá ser generalizada a contextos similares en América Latina, donde la evasión fiscal representa

un obstáculo común para el desarrollo. En suma, esta investigación ofrece una exploración fructífera del fenómeno, con capacidad para generar recomendaciones normativas, institucionales y académicas que fortalezcan el sistema tributario colombiano y promuevan una cultura fiscal basada en la corresponsabilidad ciudadana.

1.2 Planteamiento del problema.

La evasión fiscal representa una problemática estructural que compromete la estabilidad financiera del Estado colombiano y limita su capacidad para impulsar el desarrollo económico sostenible. Durante el periodo 2015–2025, esta práctica ha generado pérdidas fiscales significativas, estimadas en más del 8 % del Producto Interno Bruto (PIB), lo que equivale a aproximadamente 136 billones de pesos anuales (Rodríguez Cuervo, 2025). Esta situación se traduce en una reducción de los recursos disponibles para financiar políticas públicas en sectores estratégicos como salud, educación e infraestructura, afectando directamente la calidad de vida de la población y el crecimiento económico del país.

En el contexto actual, caracterizado por un déficit fiscal persistente y una presión tributaria regresiva, la evasión fiscal adquiere una relevancia crítica. Su impacto no solo se refleja en la disminución de la inversión pública, sino también en la distorsión de la competencia empresarial y en el debilitamiento de la cultura tributaria. La limitada capacidad de fiscalización de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), junto con vacíos normativos y estructuras corporativas complejas, constituyen obstáculos que dificultan el control efectivo de estas prácticas (Affirma Legal, 2025). Por tanto, investigar esta problemática resulta esencial para proponer estrategias que fortalezcan el sistema tributario y promuevan la equidad fiscal en Colombia.

1.3 Descripción del problema.

La evasión fiscal es un fenómeno de alcance global que afecta tanto a economías desarrolladas como emergentes, generando pérdidas fiscales estimadas en más de USD 427 mil millones anuales a nivel mundial, según el informe State of Tax Justice elaborado por Tax Justice Network (2023). Esta cifra representa una grave amenaza para la equidad tributaria y la financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente en países con alta dependencia de ingresos fiscales. En la Unión Europea, se han implementado mecanismos como la Directiva DAC6, que obliga a los intermediarios fiscales a reportar esquemas potencialmente elusivos, mientras que países como Australia y Canadá han fortalecido sus agencias tributarias mediante el uso de inteligencia artificial y análisis de big data para detectar patrones de evasión. Por su parte, la OCDE ha promovido el estándar BEPS (Base Erosion and Profit Shifting), adoptado por más de 135 jurisdicciones, con el fin de combatir la manipulación de precios de transferencia y la deslocalización de utilidades hacia paraísos fiscales (OCDE, 2022). Estas iniciativas evidencian que la evasión fiscal no solo compromete la capacidad recaudatoria de los Estados, sino que también exige respuestas coordinadas, tecnológicas y normativas para mitigar sus efectos en la economía global.

La evasión fiscal se manifiesta de manera diferenciada en países desarrollados y en vías de desarrollo, tanto en su magnitud como en sus mecanismos operativos. En economías avanzadas, como Estados Unidos, Alemania o Japón, la evasión fiscal suele estar asociada a estrategias sofisticadas de planificación tributaria agresiva, elusión legal y uso de jurisdicciones offshore para la deslocalización de utilidades. Estas prácticas, aunque técnicamente legales en muchos casos, erosionan la base tributaria mediante el aprovechamiento de vacíos normativos y tratados internacionales. En contraste, en países en desarrollo como Colombia, Perú o Nigeria, la evasión fiscal se presenta con mayor frecuencia

en el sector informal, a través de la omisión de ingresos, subfacturación y no declaración de actividades económicas, lo que refleja una debilidad estructural en los sistemas de control y fiscalización (OCDE, 2022; Tax Justice Network, 2023).

Los países desarrollados han implementado políticas fiscales robustas para enfrentar este fenómeno, apoyadas en tecnologías avanzadas, cooperación internacional y marcos normativos integrales. Por ejemplo, la Unión Europea ha adoptado la Directiva DAC6, que obliga a los intermediarios fiscales a reportar esquemas potencialmente evasivos, mientras que Estados Unidos ha fortalecido el IRS mediante el uso de inteligencia artificial para detectar inconsistencias en las declaraciones tributarias. Además, el estándar BEPS promovido por la OCDE ha sido adoptado por más de 135 jurisdicciones, lo que ha permitido avanzar en la transparencia fiscal y en la lucha contra la erosión de la base imponible (OCDE, 2022). Estos avances han contribuido a reducir la evasión fiscal corporativa, aunque persisten desafíos relacionados con la fiscalización de economías digitales y criptomonedas.

En los países en vías de desarrollo, los avances han sido más limitados debido a restricciones presupuestarias, baja capacidad institucional y escasa cultura tributaria. Aunque se han implementado reformas tributarias orientadas a ampliar la base gravable y mejorar la eficiencia recaudatoria, como el caso de Colombia con la Ley 2277 de 2022, la efectividad de estas medidas se ve comprometida por la alta informalidad, la debilidad en los sistemas de información contable y la limitada articulación entre entidades de control. Además, la evasión fiscal en estos contextos tiene un impacto más directo en la financiación de servicios públicos esenciales, lo que agrava las brechas sociales y limita el desarrollo económico sostenible (Moreno Villorina et al., 2023; Affirma Legal, 2025).

El enfoque para enfrentar la evasión fiscal debe adaptarse al contexto socioeconómico de cada país. Mientras que las economías desarrolladas priorizan la regulación de estructuras

corporativas complejas y la cooperación internacional, los países en desarrollo requieren fortalecer la administración tributaria, promover la formalización empresarial y consolidar una cultura de cumplimiento voluntario. La implementación de tecnologías de fiscalización, como la facturación electrónica y el cruce de bases de datos, ha demostrado ser eficaz en países como Chile y México, y representa una oportunidad para Colombia. Sin embargo, el éxito de estas estrategias depende de la voluntad política, la transparencia institucional y la participación ciudadana en la construcción de un sistema tributario justo y equitativo.

En Colombia, la evasión fiscal se manifiesta como un fenómeno persistente que compromete la capacidad del Estado para financiar el desarrollo económico y social, afectando directamente la eficiencia del sistema tributario. Según estimaciones de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), las pérdidas por evasión y elusión fiscal superan los 60 billones de pesos anuales, lo que representa cerca del 6 % del Producto Interno Bruto (Rodríguez Cuervo, 2025). Esta situación ha motivado la implementación de políticas como la Ley 2277 de 2022, que introdujo medidas para ampliar la base gravable, fortalecer el control fiscal y promover la equidad tributaria. Sin embargo, persisten brechas significativas en su ejecución, especialmente en la fiscalización de sectores informales, el control de precios de transferencia y la trazabilidad de operaciones digitales. Programas como la facturación electrónica, el sistema de información exógena y el modelo de riesgo tributario han sido relevantes para mejorar la detección de inconsistencias, pero su cobertura aún es limitada frente al universo de contribuyentes. Desde el enfoque metodológico propuesto por Hernández, Fernández y Baptista (2021), se requiere un análisis sistemático de las relaciones entre evasión fiscal y variables macroeconómicas, que permita identificar patrones, evaluar políticas públicas y proponer estrategias integrales para reducir este fenómeno estructural.

La evasión fiscal en Colombia no es un fenómeno aislado ni coyuntural, sino el resultado de una serie de factores estructurales, institucionales y culturales que se han consolidado a lo largo del tiempo. Entre las causas más relevantes se encuentran la alta informalidad económica, que supera el 58 % según cifras del DANE (2024), la debilidad en los sistemas de fiscalización de la DIAN, y la baja percepción de riesgo por parte de los contribuyentes frente al incumplimiento tributario. A esto se suma una cultura tributaria fragmentada, donde el pago de impuestos no se asocia directamente con la obtención de bienes públicos, lo que genera desconfianza y desincentiva el cumplimiento voluntario (Affirma Legal, 2025; Hernández et al., 2021).

A corto plazo, estas causas provocan una disminución significativa en el recaudo tributario, lo que obliga al Estado a recurrir a mecanismos de financiamiento alternativos como el endeudamiento público o la emisión de reformas tributarias regresivas. Esto genera presión sobre los contribuyentes formales y deteriora el equilibrio fiscal. En el periodo 2020–2023, Colombia acumuló un déficit fiscal superior al 7 % del PIB, en parte atribuido a la evasión y elusión tributaria (Rodríguez Cuervo, 2025). A mediano plazo, la evasión fiscal limita la capacidad del Estado para invertir en infraestructura, salud, educación y programas sociales, afectando directamente el crecimiento económico, la generación de empleo y la reducción de la pobreza. La falta de recursos públicos también restringe la implementación de políticas redistributivas, lo que perpetúa las brechas sociales y económicas.

A largo plazo, las consecuencias se amplifican y se tornan sistémicas. La evasión fiscal debilita la legitimidad institucional, erosiona la confianza ciudadana en el sistema tributario y genera un círculo vicioso de incumplimiento. Además, compromete la sostenibilidad financiera del Estado, afectando su capacidad para responder a crisis económicas, sanitarias o climáticas. En este escenario, el país enfrenta una pérdida de competitividad internacional,

ya que la evasión distorsiona los mercados, penaliza la formalidad y desincentiva la inversión extranjera directa. La OCDE ha advertido que los países con altos niveles de evasión fiscal enfrentan mayores dificultades para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (OCDE, 2022), lo que sitúa a Colombia en una posición de vulnerabilidad frente a los retos globales.

Para enfrentar este problema, se requiere una estrategia integral que combine reformas normativas, fortalecimiento institucional, innovación tecnológica y educación fiscal. La implementación de la facturación electrónica, el modelo de riesgo tributario y el cruce de información exógena han sido avances importantes, pero aún insuficientes frente a la magnitud del fenómeno. La experiencia internacional demuestra que la lucha contra la evasión fiscal exige voluntad política, cooperación interinstitucional y participación ciudadana activa. Países como Chile, México y España han logrado avances significativos mediante el uso de inteligencia artificial, auditorías automatizadas y sanciones efectivas, lo que ofrece referentes valiosos para el contexto colombiano (Tax Justice Network, 2023; OCDE, 2022).

1.3.1 Panorama de la situación actual en Colombia

En el contexto colombiano actual, la evasión fiscal continúa siendo uno de los principales desafíos estructurales que enfrenta el sistema tributario, afectando directamente la capacidad del Estado para financiar políticas públicas orientadas al desarrollo económico y social. A pesar de los esfuerzos normativos y tecnológicos implementados en la última década, las cifras siguen siendo alarmantes. Según estimaciones de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), las pérdidas por evasión y elusión fiscal ascienden a más de 60 billones de pesos anuales, lo que representa aproximadamente el 6 % del Producto Interno Bruto (DIAN, 2023). Esta situación se agrava en un contexto de alta informalidad laboral y

empresarial, que supera el 58 % en las principales ciudades del país (DANE, 2024), y que limita la capacidad de fiscalización efectiva sobre amplios sectores económicos.

La Ley 2277 de 2022, conocida como la reforma tributaria para la igualdad y la justicia social, introdujo medidas orientadas a ampliar la base gravable, fortalecer el control fiscal y mejorar la progresividad del sistema. Sin embargo, su implementación ha enfrentado obstáculos significativos, como la resistencia de ciertos sectores económicos, la limitada cobertura tecnológica en regiones rurales y la insuficiencia de personal especializado en la DIAN para realizar auditorías profundas. Aunque se han adoptado herramientas como la facturación electrónica, el modelo de riesgo tributario y el cruce de información exógena, su impacto aún no logra revertir la tendencia creciente de evasión, especialmente en actividades de comercio informal, economía digital y operaciones transfronterizas (Affirma Legal, 2025).

La situación actual también evidencia una desconexión entre el cumplimiento tributario y la percepción ciudadana sobre el uso eficiente de los recursos públicos. Diversos estudios han señalado que la baja confianza institucional y la percepción de corrupción inciden negativamente en la disposición de los contribuyentes a cumplir con sus obligaciones fiscales (Rodríguez Cuervo, 2025). Esta brecha entre legalidad y legitimidad tributaria genera un entorno propicio para la evasión, donde el incumplimiento se normaliza y se reproduce culturalmente. En este sentido, el problema no solo es técnico o normativo, sino también ético y social, lo que exige una respuesta integral que articule educación fiscal, transparencia gubernamental y sanciones efectivas.

En suma, la evasión fiscal en Colombia se mantiene como un fenómeno complejo y multidimensional que requiere una intervención estratégica y sostenida. La situación actual demanda el fortalecimiento de capacidades institucionales, la modernización tecnológica del

sistema tributario, y la construcción de una cultura fiscal basada en la corresponsabilidad ciudadana. Sin estos elementos, el país continuará enfrentando restricciones presupuestarias que limitan su desarrollo económico y profundizan las desigualdades sociales.

1.3.1.1. Pregunta de investigación.

¿Cómo ha sido la evolución de la evasión fiscal en el desarrollo económico de Colombia durante el período 2010–2025?

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo General

Analizar la evasión fiscal en el desarrollo económico de Colombia durante el periodo 2010–2025.

1.4.2 Objetivos Específicos

- Identificar las principales modalidades y mecanismos de evasión fiscal presentes en Colombia durante el periodo 2010–2025.
- Describir los efectos de la evasión fiscal sobre variables del desarrollo económico, tales como inversión pública, crecimiento del PIB y generación de empleo.
- Examinar la relación entre los niveles de evasión fiscal y la capacidad del Estado colombiano para financiar políticas públicas de desarrollo económico y social.

1.5 Marco de referencia

1.5.1 Marco teórico

El análisis de la evasión fiscal y su relación con el desarrollo económico requiere partir de la teoría de la Hacienda Pública, desde la cual la tributación se comprende no únicamente como un mecanismo de obtención de ingresos, sino como uno de los principales instrumentos con los que cuenta el Estado para intervenir en la economía y atender objetivos de asignación, distribución y estabilización. Desde los planteamientos de Musgrave y Musgrave (1989), la función fiscal del Estado comprende la provisión de bienes públicos, la redistribución del ingreso y la estabilización macroeconómica. En este sentido, los ingresos tributarios constituyen una fuente fundamental para financiar dichas funciones, de modo que la evasión fiscal trasciende el incumplimiento individual de una obligación y se convierte en una restricción para la capacidad estatal de atender necesidades colectivas.

Esta perspectiva se relaciona con los principios de equidad, progresividad y eficiencia que orientan los sistemas tributarios. La equidad supone que contribuyentes en condiciones económicas semejantes reciban un tratamiento equivalente, equidad horizontal y que quienes cuentan con mayor capacidad contributiva asuman proporcionalmente una mayor carga, equidad vertical. La progresividad profundiza este principio al establecer una relación creciente entre capacidad económica y contribución tributaria. Por su parte, la eficiencia implica que el sistema sea capaz de recaudar los recursos requeridos procurando reducir tanto las distorsiones económicas como los costos administrativos y de cumplimiento. Bajo esta perspectiva, la evasión afecta simultáneamente la equidad y la eficiencia, dado que introduce diferencias entre quienes cumplen y quienes incumplen sus obligaciones y disminuye los recursos efectivamente obtenidos por el Estado.

La explicación de las decisiones individuales de incumplimiento encuentra uno de sus principales referentes en el modelo de Allingham y Sandmo (1972). Desde esta perspectiva, el contribuyente es concebido como un agente racional que compara el beneficio esperado de ocultar parte de sus ingresos con el riesgo de detección y el costo derivado de una eventual sanción. En consecuencia, la probabilidad de fiscalización y la severidad de las sanciones inciden sobre la decisión de cumplimiento. Este enfoque permite comprender por qué la capacidad de fiscalización de la administración tributaria constituye un elemento relevante para analizar la evasión.

No obstante, la decisión tributaria no puede explicarse exclusivamente a partir de incentivos económicos y sanciones. Los enfoques provenientes de la economía del comportamiento incorporan elementos sociales, institucionales y psicológicos, entre los que adquiere especial importancia la moral tributaria. Esta hace referencia a la disposición intrínseca de los ciudadanos para cumplir con sus obligaciones fiscales, incluso cuando la probabilidad de ser fiscalizados es reducida. En consecuencia, factores como la confianza en las instituciones, la percepción de justicia tributaria, la corrupción, la transparencia y la percepción sobre el uso de los recursos públicos pueden fortalecer o deteriorar el cumplimiento voluntario.

Esta relación permite incorporar el concepto de nexo fiscal, entendido como la reciprocidad que sustenta la relación tributaria entre ciudadanía y Estado. Los ciudadanos aportan recursos mediante los impuestos y esperan, a cambio, que estos sean transformados en bienes públicos, infraestructura, educación, salud, seguridad y demás servicios colectivos. Cuando esta relación es percibida como inequitativa o ineficiente, puede debilitarse la legitimidad del sistema tributario y, con ella, la disposición voluntaria al cumplimiento.

Desde una perspectiva macroeconómica, la relación entre tributación y desarrollo puede comprenderse mediante las teorías del crecimiento endógeno. Los planteamientos de Romer (1990) destacan la importancia del capital humano, el conocimiento y la innovación como motores del crecimiento de largo plazo, mientras Barro (1990) incorpora el gasto público productivo como un elemento capaz de incrementar la productividad del capital privado. En ambos enfoques, la disponibilidad de recursos públicos constituye un elemento relevante para financiar educación, infraestructura, investigación y otros componentes asociados con la productividad.

La evasión fiscal puede, por tanto, generar un mecanismo de transmisión hacia el desarrollo económico: cuando disminuye el recaudo potencial del Estado, se reduce su margen para financiar inversión pública y políticas sociales; esta restricción puede afectar la acumulación de capital humano, la infraestructura, la productividad y, consecuentemente, el crecimiento económico. Esta relación permite conectar el fenómeno tributario con las variables consideradas en la investigación: inversión pública, crecimiento económico y empleo.

Esta interpretación debe complementarse con la diferenciación entre crecimiento y desarrollo económico. Mientras el primero se relaciona principalmente con la expansión cuantitativa de la producción y suele medirse mediante el Producto Interno Bruto, el desarrollo incorpora transformaciones más amplias relacionadas con bienestar, oportunidades y calidad de vida. Desde el enfoque de capacidades de Sen (1999), el desarrollo supone ampliar las libertades reales de las personas. En consecuencia, la disminución de recursos públicos ocasionada por el incumplimiento tributario puede tener repercusiones que trascienden el comportamiento del PIB y afectan la capacidad estatal para

financiar educación, salud, infraestructura y otras condiciones necesarias para ampliar las oportunidades de la población.

Finalmente, la relación entre evasión y desarrollo también puede analizarse desde la capacidad estatal y la gobernanza fiscal. La capacidad del Estado comprende, entre otras dimensiones, su posibilidad efectiva de recaudar recursos, administrar el sistema tributario y ejecutar políticas públicas. Una elevada evasión puede reflejar limitaciones en dicha capacidad extractiva, mientras que una administración tributaria débil, una fiscalización insuficiente o una baja legitimidad institucional pueden, a su vez, favorecer el incumplimiento. De esta manera, evasión fiscal, capacidad estatal, gobernanza, moral tributaria y desarrollo económico conforman un sistema de relaciones interdependientes que orienta el análisis desarrollado en esta investigación.

1.5.2 Antecedentes.

La literatura examinada evidencia que la evasión fiscal constituye una problemática persistente tanto en economías desarrolladas como emergentes, aunque sus manifestaciones difieren según las características institucionales, productivas y tributarias de cada contexto. Los estudios internacionales muestran que en economías avanzadas el fenómeno se encuentra asociado con mayor frecuencia a estructuras de planificación fiscal agresiva, operaciones transfronterizas, aprovechamiento de diferencias regulatorias y traslado de beneficios hacia jurisdicciones de baja tributación. En respuesta, organismos internacionales y administraciones tributarias han promovido estrategias basadas en cooperación internacional, intercambio de información, digitalización y fortalecimiento de los mecanismos de fiscalización.

Dentro de estas iniciativas destaca el proyecto Base Erosion and Profit Shifting (BEPS), impulsado por la OCDE y el G20 para enfrentar prácticas mediante las cuales empresas multinacionales trasladan artificialmente beneficios hacia jurisdicciones con menor tributación. Sus acciones han contribuido a posicionar internacionalmente asuntos relacionados con precios de transferencia, mecanismos híbridos, transparencia fiscal y tributación de la economía digital, aspectos que también resultan relevantes para Colombia.

En las economías latinoamericanas, la literatura identifica características adicionales asociadas con la elevada informalidad, la limitada capacidad de las administraciones tributarias, la baja confianza institucional y la existencia de amplios sectores económicos por fuera de los sistemas formales de registro. En países como Chile y México, la incorporación de facturación electrónica, intercambio de información y herramientas digitales de fiscalización ha representado un avance en la identificación de operaciones económicas y en el control del incumplimiento.

En Colombia, los antecedentes revisados coinciden en reconocer la evasión como una problemática estructural asociada con factores económicos, institucionales y culturales. Los informes de organismos nacionales e internacionales señalan recurrentemente la informalidad económica, la subdeclaración de ingresos, el incumplimiento del IVA y del impuesto sobre la renta, el contrabando, las operaciones transfronterizas y diferentes mecanismos de planificación fiscal como manifestaciones relevantes del fenómeno.

Durante el periodo 2010–2025, el país también ha avanzado en la implementación de mecanismos tecnológicos e institucionales para mejorar la fiscalización. Entre ellos se encuentran la facturación electrónica, la información exógena, el fortalecimiento de los modelos de riesgo y las reformas tributarias dirigidas a reducir la evasión y ampliar el recaudo efectivo. Sin embargo, la literatura examinada indica que continúan existiendo dificultades

vinculadas con la informalidad, la complejidad normativa, la capacidad administrativa y tecnológica del Estado y la percepción ciudadana sobre la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos.

En conjunto, los antecedentes permiten identificar un consenso sobre la existencia y relevancia de la evasión fiscal en Colombia, pero también muestran que una parte considerable de la literatura se concentra en estimar la pérdida de recaudo, caracterizar determinadas modalidades de incumplimiento o analizar reformas tributarias específicas. Existe menor integración entre estos hallazgos y sus implicaciones para el desarrollo económico, particularmente respecto de la inversión pública, el crecimiento, el empleo y la capacidad estatal para financiar políticas públicas. Esta necesidad de articulación constituye el espacio analítico en el que se ubica la presente revisión.

1.5.3 Marco conceptual.

Evasión fiscal: Para efectos de esta investigación, la evasión fiscal se entiende como el incumplimiento ilegal de una obligación tributaria mediante acciones u omisiones dirigidas a reducir o evitar el pago de un tributo legalmente causado. Entre sus manifestaciones pueden encontrarse la ocultación o subdeclaración de ingresos, la inclusión de costos inexistentes, la omisión de activos u operaciones y otras conductas que disminuyen artificialmente la obligación tributaria.

Elusión fiscal: Entendida como la utilización de estructuras, alternativas o vacíos normativos para disminuir la carga tributaria sin incurrir necesariamente en una infracción directa de la norma. Dentro de este ámbito se encuentra la planificación fiscal agresiva, caracterizada por explotar intensamente diferencias regulatorias, estructuras jurídicas o

divergencias entre jurisdicciones con el propósito principal de obtener ventajas tributarias que pueden contradecir el espíritu de la legislación.

La brecha fiscal o tax gap: Representa la diferencia entre los recursos tributarios que deberían ser recaudados de acuerdo con las obligaciones legalmente establecidas y aquellos que efectivamente ingresan al Estado. Este concepto permite aproximarse cuantitativamente al incumplimiento tributario y constituye un referente relevante para analizar la magnitud de la evasión.

Economía informal: Comprende aquellas actividades productivas y laborales desarrolladas total o parcialmente al margen de los sistemas formales de registro y regulación. Su relación con la evasión es particularmente relevante porque la ausencia de registros contables, tributarios o laborales dificulta la identificación de hechos económicos y facilita la omisión de ingresos y obligaciones fiscales.

Moral tributaria: se entiende como la disposición intrínseca del contribuyente para cumplir sus obligaciones fiscales independientemente de la posibilidad inmediata de fiscalización o sanción. Esta disposición se encuentra relacionada con factores como la confianza institucional, la percepción de justicia del sistema tributario, la transparencia y la valoración ciudadana sobre la utilización de los recursos públicos.

Gobernanza fiscal: comprende los procesos, instituciones y mecanismos mediante los cuales se administran los recursos públicos y se estructura la relación fiscal entre Estado, ciudadanía y agentes económicos. Vinculado con este concepto se encuentra la capacidad estatal, particularmente su dimensión extractiva, entendida como la capacidad efectiva del Estado para identificar contribuyentes, determinar obligaciones, recaudar tributos, fiscalizar el incumplimiento y hacer cumplir las normas tributarias.

En cuanto a las categorías económicas analizadas, el crecimiento económico corresponde al incremento sostenido de la producción de bienes y servicios y se expresa principalmente mediante la evolución del Producto Interno Bruto. El desarrollo económico posee un alcance más amplio e incorpora dimensiones relacionadas con bienestar, equidad, calidad de vida y oportunidades. La inversión pública, por su parte, comprende la asignación de recursos estatales para infraestructura, bienes, servicios y capacidades necesarias para atender necesidades colectivas y favorecer el desarrollo económico y social.

A partir de estas categorías, la investigación entiende la evasión fiscal como un fenómeno multicausal relacionado con condiciones institucionales, económicas y sociales. La informalidad, la capacidad de fiscalización, la gobernanza y la moral tributaria intervienen en las condiciones que favorecen o limitan el incumplimiento; a su vez, la pérdida de recaudo asociada con la evasión restringe los recursos disponibles para inversión y políticas públicas, estableciendo el vínculo conceptual entre evasión fiscal y desarrollo económico que orienta esta revisión.

1.5.4 Marco legal.

El marco jurídico colombiano establece tanto el deber ciudadano de contribuir al financiamiento del Estado como los principios y mecanismos mediante los cuales se estructura la obligación tributaria y se sanciona su incumplimiento. Su fundamento se encuentra en la Constitución Política de Colombia de 1991. El artículo 95, numeral 9, establece entre los deberes de la persona y del ciudadano contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad. Esta disposición constituye el fundamento constitucional de la obligación tributaria.

De manera complementaria, el artículo 363 establece que el sistema tributario colombiano se fundamenta en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Estos

principios resultan particularmente relevantes para el análisis de la evasión, debido a que el incumplimiento genera tratamientos económicos diferenciados entre contribuyentes que poseen obligaciones semejantes, disminuye la eficiencia recaudatoria y puede afectar la distribución efectiva de la carga tributaria. Asimismo, el artículo 338 consagra el principio de legalidad tributaria al determinar las autoridades competentes para establecer contribuciones y sus elementos esenciales.

En el ámbito legal, el Decreto 624 de 1989, mediante el cual se expide el Estatuto Tributario, constituye el principal cuerpo normativo de la tributación nacional. En este se regulan las obligaciones sustanciales y formales de los contribuyentes, así como los procedimientos y sanciones relacionados con su incumplimiento. Particular relevancia posee el artículo 869 sobre abuso en materia tributaria, que faculta a la administración tributaria para caracterizar operaciones que configuren abuso y desconocer sus efectos tributarios.

El marco de control de la evasión se ha desarrollado adicionalmente mediante diferentes reformas tributarias. La Ley 1819 de 2016 introdujo modificaciones estructurales al sistema y fortaleció instrumentos orientados a combatir la evasión y la elusión. Posteriormente, la Ley 2155 de 2021, denominada Ley de Inversión Social, incorporó medidas dirigidas a incrementar los ingresos públicos y combatir prácticas de incumplimiento como fuente para financiar las necesidades fiscales y sociales del país.

La Ley 2277 de 2022, denominada Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social, profundizó algunas de estas medidas mediante modificaciones destinadas a incrementar el recaudo, limitar determinados beneficios tributarios y fortalecer el tratamiento jurídico de conductas relacionadas con el incumplimiento. En este contexto también resulta relevante el artículo 434B del Código Penal, correspondiente al delito de defraudación o evasión tributaria, mediante el cual determinadas conductas de omisión o alteración de

información tributaria pueden generar consecuencias penales cuando se configuran los presupuestos establecidos por la legislación.

En conjunto, la evolución normativa del periodo analizado evidencia un tránsito hacia mayores instrumentos de control, fiscalización y sanción de la evasión. Sin embargo, la existencia de un marco jurídico más amplio no implica por sí misma la eliminación del fenómeno. Su efectividad depende también de la capacidad administrativa y tecnológica de la DIAN, la interoperabilidad de los sistemas de información, la fiscalización efectiva y el cumplimiento voluntario de los contribuyentes.

1.6 Metodología.

La investigación se desarrolló mediante un enfoque cualitativo, de tipo documental, descriptivo y analítico-interpretativo, orientado a comprender la evolución de la evasión fiscal y su relación con el desarrollo económico de Colombia durante el periodo 2010–2025.

La elección de este enfoque respondió a la naturaleza del problema y al propósito del estudio, dado que no se buscó manipular variables ni establecer relaciones estadísticas a partir de datos primarios, sino identificar, organizar, contrastar e interpretar la evidencia disponible en fuentes académicas, institucionales, normativas y técnicas.

Como método de investigación se empleó la revisión documental o revisión de literatura, entendida como un proceso sistemático de búsqueda, selección, organización, análisis e interpretación de información previamente producida sobre el objeto de estudio. Este método permitió integrar diferentes perspectivas sobre la evasión fiscal, identificar sus principales modalidades, examinar su evolución en el contexto colombiano y analizar sus implicaciones sobre la inversión pública, el crecimiento económico, el empleo y la capacidad del Estado para financiar políticas de desarrollo económico y social.

El diseño fue no experimental y longitudinal de carácter histórico-documental. Fue no experimental debido a que las categorías analizadas fueron observadas a partir de información existente, sin intervención o manipulación por parte de las investigadoras. Su carácter longitudinal respondió a la delimitación temporal comprendida entre 2010 y 2025, periodo que permitió examinar la evolución del fenómeno, las transformaciones normativas y fiscales y las principales respuestas institucionales implementadas en Colombia.

La población documental estuvo constituida por publicaciones relacionadas con evasión fiscal, tributación y desarrollo económico pertinentes para el contexto colombiano y

el periodo objeto de análisis. Se consideraron artículos científicos, estudios académicos, libros y documentos especializados, informes institucionales, estadísticas oficiales, documentos gubernamentales, legislación tributaria y documentos técnicos provenientes de organismos nacionales e internacionales. Entre las principales fuentes institucionales se incluyeron publicaciones de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) y Tax Justice Network.

La selección documental fue intencional y respondió a criterios de pertinencia temática, relevancia institucional, calidad académica, actualidad normativa y correspondencia temporal con el periodo 2010–2025. Se priorizaron documentos que aportaran información directamente relacionada con las modalidades y mecanismos de evasión fiscal, sus determinantes, las medidas institucionales de control y sus efectos económicos y sociales. El corpus finalmente analizado estuvo conformado por más de 40 fuentes especializadas de naturaleza académica, institucional, normativa y técnica.

Para la organización de la información se empleó una matriz de análisis documental que permitió registrar, clasificar y comparar los principales aportes de las fuentes seleccionadas. El proceso de revisión comprendió una lectura inicial exploratoria para determinar la pertinencia de cada documento, seguida de una lectura analítico-descriptiva y posteriormente una lectura interpretativa y crítica. A partir de este proceso se desarrolló una codificación temática mediante categorías relacionadas con evasión fiscal, brecha fiscal,

informalidad, gobernanza fiscal, moral tributaria, inversión pública, crecimiento económico, empleo, políticas de control y capacidad estatal.

El análisis de la información se realizó mediante análisis de contenido y triangulación de fuentes. El primero permitió identificar regularidades, patrones, tendencias, convergencias y diferencias entre los documentos revisados; mientras que la triangulación permitió contrastar evidencia proveniente de fuentes oficiales, literatura académica, normativa tributaria y referentes teóricos sobre tributación y desarrollo económico. Finalmente, se realizó una síntesis interpretativa orientada por los tres objetivos específicos de la investigación. De esta manera, los resultados fueron organizados en tres categorías centrales: modalidades y mecanismos de evasión fiscal; efectos de la evasión sobre el desarrollo económico; y relación entre evasión fiscal y capacidad del Estado para financiar políticas públicas.

2. Modalidades y mecanismos de evasión fiscal presentes en Colombia durante el periodo 2015-2025

La revisión documental evidencia que la evasión fiscal en Colombia no responde a un único mecanismo, sino a un conjunto de prácticas cuya naturaleza y nivel de sofisticación dependen del tipo de contribuyente, actividad económica y grado de formalización. Entre las manifestaciones más recurrentes identificadas se encuentran la informalidad económica, la subdeclaración de ingresos, el contrabando y la subfacturación, así como diferentes modalidades de elusión y planificación fiscal agresiva.

La informalidad constituye uno de los principales escenarios asociados con el incumplimiento tributario. La existencia de actividades económicas que funcionan total o parcialmente al margen de los sistemas formales de registro dificulta la identificación de operaciones, ingresos y sujetos obligados. En este contexto, la ausencia o insuficiencia de registros contables y fiscales facilita la omisión de ventas, la subdeclaración de ingresos y el incumplimiento de obligaciones relacionadas principalmente con impuestos como renta e IVA.

A este fenómeno se suman el contrabando y la subfacturación de mercancías, mecanismos mediante los cuales se disminuye artificialmente la base sobre la cual se determinan determinadas obligaciones tributarias o se evita completamente su causación. Estas prácticas tienen especial relevancia por sus efectos simultáneos sobre el recaudo y la competencia, debido a que permiten a los agentes incumplidores operar con costos tributarios inferiores a aquellos asumidos por empresas formalmente constituidas.

En un nivel de mayor sofisticación, la literatura identifica prácticas relacionadas con el aprovechamiento de vacíos normativos, estructuras societarias, operaciones transfronterizas

y jurisdicciones de baja tributación. Estas modalidades se encuentran particularmente vinculadas con la planificación fiscal agresiva y con fenómenos internacionales asociados con la erosión de bases imponibles y el traslado de beneficios. La digitalización de la economía, el comercio electrónico y la aparición de nuevas formas de activos y transacciones han añadido complejidad a los procesos de identificación, trazabilidad y fiscalización.

El análisis permite advertir que estas modalidades presentan un elemento transversal: la relación entre el beneficio esperado del incumplimiento y la capacidad efectiva del Estado para identificarlo y sancionarlo. En este sentido, la limitada fiscalización, la complejidad del sistema tributario y la percepción de una baja probabilidad de detección pueden crear condiciones favorables para determinadas conductas evasivas. Por ello, los hallazgos sugieren que la evasión fiscal colombiana debe analizarse como un fenómeno heterogéneo que comprende desde actividades informales de pequeña escala hasta estructuras tributarias de elevada complejidad.

3. Efectos de la evasión fiscal sobre el desarrollo económico: inversión pública, crecimiento y empleo

Los documentos analizados muestran una relación consistentemente negativa entre evasión fiscal y disponibilidad de recursos públicos. La disminución del recaudo potencial restringe el margen presupuestario del Estado y, en consecuencia, afecta su capacidad para destinar recursos a infraestructura, educación, salud, programas sociales y otras áreas vinculadas con el desarrollo económico.

Uno de los principales canales identificados corresponde a la inversión pública. Cuando una proporción de los ingresos tributarios potenciales no ingresa efectivamente al Estado, disminuyen los recursos disponibles para financiar infraestructura y gasto público productivo. Esta relación adquiere particular importancia desde los modelos de crecimiento endógeno, según los cuales la inversión en infraestructura, conocimiento y capital humano puede contribuir a elevar la productividad y favorecer el crecimiento económico de largo plazo.

En relación con el Producto Interno Bruto, la evidencia revisada sugiere que el efecto de la evasión se produce principalmente de manera indirecta. No se trata únicamente de una disminución contable del ingreso público, sino de una menor capacidad para ejecutar inversiones capaces de generar efectos multiplicadores sobre la actividad económica. La reducción de inversión en infraestructura y capital humano puede afectar la productividad, mientras que la disminución del gasto social puede limitar la demanda agregada y profundizar condiciones de desigualdad.

Los efectos también se manifiestan en el mercado laboral. La revisión muestra una estrecha relación entre informalidad económica, informalidad laboral y evasión tributaria. Los sectores caracterizados por mayores niveles de informalidad presentan mayores

dificultades para ser incorporados plenamente al sistema tributario y, simultáneamente, concentran formas de empleo con menores niveles de estabilidad y protección social. De esta manera, se configura un círculo de retroalimentación en el que la informalidad facilita la evasión y la insuficiencia de recursos públicos limita la capacidad estatal para implementar políticas de formalización, educación, capacitación y generación de empleo de calidad.

Los hallazgos permiten concluir que el efecto económico de la evasión trasciende la pérdida inmediata de ingresos tributarios. La reducción del recaudo limita la inversión pública, debilita algunos de los mecanismos mediante los cuales el Estado puede estimular el crecimiento y dificulta la implementación de políticas orientadas a mejorar las condiciones de empleo y formalización. Por consiguiente, la evasión fiscal constituye una restricción para el desarrollo económico en la medida en que disminuye la capacidad pública para transformar ingresos tributarios en infraestructura, capital humano, servicios y oportunidades económicas.

4. Evasión fiscal y capacidad del estado para financiar políticas públicas de desarrollo económico y social.

La tercera dimensión identificada en la revisión corresponde a las consecuencias de la evasión sobre la capacidad fiscal del Estado colombiano. Los documentos analizados coinciden en señalar que una elevada brecha entre el recaudo potencial y el efectivo disminuye el margen fiscal disponible para financiar políticas públicas y obliga al Estado a buscar fuentes alternativas de recursos.

En este contexto, la pérdida de ingresos tributarios puede incrementar la dependencia del endeudamiento o generar presiones para introducir nuevas reformas tributarias dirigidas a compensar las necesidades de financiación. Esta situación resulta especialmente relevante cuando las necesidades de gasto permanecen constantes o aumentan, dado que el Estado debe atender compromisos relacionados con inversión social, infraestructura, funcionamiento y servicio de la deuda con una base de ingresos limitada.

Sin embargo, los resultados muestran que la capacidad fiscal no depende exclusivamente del diseño de los impuestos. La capacidad institucional de la administración tributaria constituye otro elemento fundamental. La fiscalización efectiva, la disponibilidad de información, la interoperabilidad de bases de datos, la utilización de herramientas tecnológicas y la capacidad para identificar perfiles de riesgo condicionan la posibilidad del Estado de transformar obligaciones tributarias legalmente establecidas en recaudo efectivo.

La revisión también evidencia una relación relevante entre gobernanza, confianza institucional y cumplimiento tributario. Cuando los contribuyentes perciben corrupción, ineficiencia en el gasto, inequidad en la distribución de las cargas o selectividad en los mecanismos de fiscalización, puede deteriorarse la legitimidad del sistema y disminuir la

disposición al cumplimiento voluntario. De esta manera, la evasión no constituye exclusivamente una causa de debilidad fiscal, sino que puede ser también una consecuencia de limitaciones institucionales y de gobernanza.

Se configura así un círculo de retroalimentación: una menor capacidad institucional facilita el incumplimiento; la evasión disminuye el recaudo; la reducción de recursos restringe la capacidad del Estado para financiar bienes públicos y fortalecer sus instituciones; y la percepción de una provisión insuficiente o ineficiente de bienes y servicios públicos puede deteriorar nuevamente la confianza y la moral tributaria.

En conjunto, los hallazgos permiten establecer que la relación entre evasión fiscal y desarrollo económico colombiano posee una naturaleza sistémica. La evasión reduce los recursos públicos, pero sus consecuencias no terminan en el recaudo: afectan la inversión, la capacidad de intervención estatal y la legitimidad del sistema tributario. Por esta razón, el fortalecimiento de la capacidad fiscal requiere una combinación de fiscalización efectiva, modernización tecnológica, simplificación normativa, formalización económica, transparencia en el gasto y fortalecimiento de la confianza entre ciudadanía y Estado.

5. Conclusiones.

La presente investigación, desarrollada bajo un enfoque cualitativo de revisión documental, ha permitido evidenciar con claridad que la evasión fiscal en Colombia constituye una problemática estructural y multidimensional que atraviesa el funcionamiento mismo del sistema económico, social e institucional. Siguiendo la lógica interpretativa planteada por Hernández, Fernández y Baptista (2014), se ha procedido a una lectura crítica y contextual de más de 40 fuentes especializadas que, en conjunto, configuran una cartografía compleja del fenómeno tributario colombiano entre 2010 y 2025.

En primer lugar, los resultados permiten afirmar que la evasión en Colombia no es producto de comportamientos individuales aislados, sino de una configuración institucional que la facilita y reproduce. De acuerdo con Allingham y Sandmo (1972), el contribuyente calcula racionalmente el riesgo de ser sancionado frente al beneficio económico de evadir. No obstante, en contextos como el colombiano, esa lógica se ve condicionada por una baja fiscalización, vacíos normativos y debilidad estatal, lo cual disminuye la percepción de riesgo y legitima socialmente el incumplimiento tributario. Como lo destaca el CIAT (2022), "la evasión encuentra terreno fértil en sistemas tributarios complejos, poco transparentes y con baja capacidad de control" (p. 19).

Asimismo, se constató que los efectos económicos de la evasión son múltiples y significativos. En el plano macroeconómico, restringe la inversión pública productiva, obstaculiza el crecimiento económico y limita la capacidad del Estado para actuar como estabilizador en contextos de crisis. Barro (1990) ya advertía que cuando el gasto público no puede financiarse mediante ingresos corrientes sostenibles, la economía entra en una senda subóptima de crecimiento, afectando tanto la infraestructura como el capital humano. En Colombia, las cifras del Ministerio de Hacienda (2024) muestran que el déficit tributario ha

obligado al gobierno a financiar programas esenciales con endeudamiento externo, debilitando la autonomía fiscal y aumentando la carga financiera futura (Fedesarrollo, 2024).

Desde la perspectiva social, la evasión fiscal reproduce la desigualdad estructural. Al reducir el margen fiscal del Estado, limita la cobertura y calidad de los servicios públicos, profundizando la brecha entre quienes pueden acceder a educación, salud y vivienda de calidad, y quienes dependen del gasto público. Esta situación es coherente con lo planteado por Piketty (2014), quien sostiene que los sistemas tributarios inequitativos tienden a consolidar regímenes de concentración de la riqueza, en lugar de corregirlos. En efecto, como concluye la OCDE (2021), "la evasión fiscal compromete los esfuerzos por avanzar hacia una tributación progresiva y por cerrar las brechas de equidad en el acceso a oportunidades" (p. 24).

La legitimidad del sistema tributario —fundamento del denominado pacto fiscal— también se ve erosionada por la evasión sistemática. Sen (1999) advierte que el desarrollo debe entenderse como la ampliación de las libertades reales de las personas, y que entre estas libertades se encuentran aquellas que el Estado puede garantizar mediante un sistema fiscal justo y efectivo. Cuando los ciudadanos perciben que el sistema beneficia a unos pocos, que hay selectividad en la fiscalización o que el gasto público es ineficiente o corrupto, se socava la moral tributaria. Torgler (2007) enfatiza que la confianza institucional y la percepción de reciprocidad son factores clave para el cumplimiento: sin estos, la evasión se normaliza como una forma de resistencia social o "justicia informal".

Desde el punto de vista metodológico, el enfoque de revisión documental permitió no solo recoger información relevante, sino construir un entramado teórico–empírico que articula datos estadísticos, posturas conceptuales, evidencias históricas y reflexiones éticas. Como lo indican Hernández, Fernández y Baptista (2014), este tipo de diseño es

especialmente útil cuando se requiere “analizar críticamente fenómenos con múltiples aristas sociales e institucionales, donde el dato cobra sentido solo en relación con el contexto que lo produce” (p. 411). La triangulación entre fuentes oficiales (DIAN, OCDE, FMI), literatura científica y estudios empíricos nacionales aportó consistencia y profundidad al análisis.

En términos de política fiscal, esta investigación concluye que no es posible avanzar hacia un desarrollo económico sostenible e inclusivo sin enfrentar decididamente el flagelo de la evasión. Como advierte la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2021), “los países no podrán cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible si no reducen significativamente los niveles de evasión y elusión fiscal” (p. 9). Ello requiere no solo reformas normativas, sino un cambio de paradigma en la relación entre Estado y sociedad. Es indispensable fortalecer la administración tributaria (por ejemplo, ampliando la digitalización, interoperabilidad y uso de big data), cerrar los vacíos legales que permiten la elusión, y —sobre todo— construir una nueva cultura tributaria basada en la justicia, la transparencia y la corresponsabilidad.

En conclusión, la evasión fiscal en Colombia no es simplemente un problema de ingresos, sino una manifestación profunda de desigualdad, desconfianza y debilidad institucional. Enfrentarla implica no solo recaudar más, sino recaudar mejor: con equidad, con legitimidad y con visión de desarrollo. Como lo expresa Musgrave (1959), “los impuestos no son solo medios para obtener ingresos, sino instrumentos para modelar la sociedad” (p. 3). Desde esta mirada, combatir la evasión es también una apuesta por un Estado más justo, una economía más inclusiva y una ciudadanía más consciente de su rol en la construcción del bien común.

5.1.Recomendaciones.

En virtud de los hallazgos obtenidos y el análisis crítico desarrollado, se plantean las siguientes recomendaciones dirigidas al Estado colombiano, la administración tributaria, los actores del sistema económico y la sociedad civil. Estas recomendaciones no constituyen simples sugerencias operativas, sino propuestas estratégicas orientadas a transformar estructuralmente las condiciones que permiten la evasión fiscal y a consolidar un modelo tributario más justo, eficaz y legítimo.

1. **Fortalecimiento institucional y normativo del sistema tributario**

Se recomienda implementar una reforma fiscal estructural, progresiva y moderna que no se limite al ajuste de tarifas, sino que corrija las inequidades del sistema, amplíe la base tributaria y cierre las puertas legales a la elusión y la evasión. Esta reforma debe incluir:

- La **simplificación del régimen tributario**, eliminando exenciones injustificadas y tratamientos preferenciales regresivos que erosionan la base impositiva (OCDE, 2021).
- La **tipificación penal eficaz** de la evasión y la elusión agresiva, asegurando proporcionalidad en las sanciones y efectividad en su aplicación, de forma que se eleve la percepción de riesgo frente al incumplimiento (CIAT, 2022).
- La **armonización normativa** entre tributos territoriales y nacionales, evitando duplicidades, vacíos o competencia desleal entre entidades, lo que actualmente facilita la evasión interjurisdiccional.

2. Fortalecimiento de la administración tributaria (DIAN)

Se requiere robustecer las capacidades técnicas, tecnológicas y humanas de la DIAN para garantizar una fiscalización más inteligente, eficaz y focalizada. Para ello se recomienda:

- Intensificar la **digitalización y automatización de los procesos tributarios**, promoviendo la interoperabilidad con otras entidades del Estado (FMI, 2020).
- Ampliar el uso de **big data, analítica predictiva e inteligencia artificial** para la detección de perfiles de evasión y conductas atípicas, en línea con las mejores prácticas internacionales.
- Dotar a la DIAN de mayor **autonomía presupuestal y operativa**, asegurando la continuidad de sus planes estratégicos y evitando interferencias políticas que debiliten su accionar.

3. Cultura tributaria, educación fiscal y corresponsabilidad ciudadana

Se recomienda diseñar e implementar una **estrategia nacional de cultura tributaria**, orientada a fortalecer el vínculo entre ciudadanía y sistema fiscal. Para ello:

- Incluir contenidos de **educación fiscal obligatoria** en los niveles de educación básica, media y superior, con un enfoque transversal de ciudadanía, ética pública y justicia fiscal (Torgler, 2007).
- Desarrollar campañas de comunicación que expliquen, con lenguaje claro y datos verificables, **cómo se recaudan y se usan los impuestos**, fortaleciendo la transparencia y el control social sobre el gasto público (Sen, 1999).

- Promover espacios de **participación ciudadana en la definición y seguimiento de presupuestos públicos**, articulando la tributación con el derecho a decidir sobre lo público.

4. Fomento a la formalización económica

La informalidad ha sido identificada como uno de los principales vectores de evasión. Por ello se recomienda:

- Diseñar incentivos fiscales y financieros para la **formalización de micro, pequeñas y medianas empresas**, reduciendo la carga tributaria inicial, facilitando el cumplimiento y ofreciendo acceso al crédito formal.
- Establecer un modelo gradual de transición fiscal, evitando que la incorporación al régimen formal implique un shock económico o normativo que desincentive la permanencia.
- Articular el régimen tributario con políticas de desarrollo productivo local, economía popular y trabajo digno, reconociendo la heterogeneidad de actores económicos.

5. Transparencia, legitimidad y eficiencia del gasto público

El cumplimiento tributario no puede disociarse de la confianza en la gestión estatal. Por tanto:

- Se recomienda fortalecer los mecanismos de **rendición de cuentas**, garantizando que los recursos recaudados se traduzcan efectivamente en bienes y servicios públicos de calidad (Musgrave & Musgrave, 1989).
- Impulsar una agenda de **gobierno abierto y datos públicos**, que permita a la ciudadanía y organismos de control hacer seguimiento a la ejecución presupuestal.

- Establecer compromisos públicos de desempeño por parte de las entidades ejecutoras del gasto, vinculando el recaudo con resultados concretos en salud, educación e infraestructura.

Estas recomendaciones apuntan no solo a combatir la evasión desde la sanción o la fiscalización, sino a reconstruir el pacto fiscal entre Estado y ciudadanía, entendido como el acuerdo colectivo sobre quién paga, cómo se recauda y para qué se invierten los tributos. En palabras de la CEPAL (2021), "una reforma fiscal progresiva, transparente y orientada al desarrollo sostenible es una condición necesaria para lograr sociedades más justas, resilientes y democráticas" (p. 9). Colombia se encuentra en un punto de inflexión: avanzar hacia un sistema tributario equitativo y legítimo no es solo un desafío técnico, sino una responsabilidad histórica y ética ineludible.

Bibliografía

Allingham, M. G. (1972). *Income tax evasion: A theoretical analysis. Journal of Public Economics.* Obtenido de https://www.sciencedirect.com/journal/journal-of-public-economics

Barro, R. J. (1990). *Government spending in a simple model of endogenous growth. Journal of Political Economy.* Obtenido de https://www.journals.uchicago.edu/toc/jpe/current

Caribe), C. (. (2021). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2021: Desafíos de la política fiscal para una recuperación transformadora.* Obtenido de https://www.cepal.org/

Colombia., C. d. (1991). *Constitución Política de Colombia (Arts. 95, 338, 363).* Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/

Colombia., C. d. (2022). *Ley 2277 de 2022: Por la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social.* Obtenido de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=199883

Económicos., O. -O. (2021). *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2021.* Obtenido de https://www.oecd.org/

Económicos., O. -O. (2022). *Información y contexto para fundamentar las políticas y el diálogo global.* Obtenido de https://www.oecd.org/en/publications.html

Estadística., D. -D. (2024). *Medición de empleo informal y seguridad social.* Obtenido de https://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=2924&catid=178&phpMyAdmin=3om27vamm65hhkhrtgc8rrn2g4

Fedesarrollo. (2024). *Análisis de la regla fiscal y sostenibilidad de la deuda en Colombia.* Obtenido de https://www.fedesarrollo.org.co

Hernández Sampieri, R. F. (2014 / 2021). *Metodología de la investigación (6ª y 7ª ed.).* Obtenido de https://www.mheducation.es/

Internacional, F. -F. (2020). *Fiscal Monitor: Policies to Support People During the COVID-19 Pandemic.* Obtenido de https://www.imf.org/en/home

Legal., A. (2025). *Análisis de las causas y efectos de la evasión fiscal en Colombia.* Obtenido de https://www.affirmalegal.com/

Musgrave, R. A. (1959). *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy. McGraw-Hill.* Obtenido de https://archive.org/

Musgrave, R. A. (1989). *Public Finance in Theory and Practice (5th ed.).* Obtenido de https://www.mheducation.com/

Nacionales., D. -D. (2023). *Informe de gestión y recaudo tributario: Lucha contra la evasión.* Obtenido de https://www.dian.gov.co/

Network., T. J. (2023). *The State of Tax Justice 2023: Taxing people, not profit.* Obtenido de https://taxjustice.net/

Piketty, T. (2014). *Capital in the Twenty-First Century. Harvard University Press.* Obtenido de https://www.hup.harvard.edu/

Planeación., D. -D. (2021). *Documento CONPES 4023: Política nacional de lucha contra la corrupción y la evasión tributaria.X.* Obtenido de https://www.dnp.gov.co/

Planeación., D. -D. (2023). *Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026: Colombia potencia mundial de la vida.* Obtenido de https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/pnd-2022-2026

Público, M. d. (2024). *Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024. Gobierno de Colombia.* Obtenido de https://www.minhacienda.gov.co/

Rodríguez Cuervo, M. (2025). *Estimación del costo fiscal de la evasión y elusión en Colombia (2015-2025)*. Obtenido de https://www.redalyc.org/

Romer, P. M. (1990). *Endogenous technological change. Journal of Political Econom*. Obtenido de https://www.journals.uchicago.edu/toc/jpe/current

Sen, A. (1999). *Development as Freedom. Oxford University Press*. Obtenido de https://corp.oup.com/

Torgler, B. (2007). *Tax Compliance and Tax Morale: A Theoretical and Empirical Analysis.* Obtenido de https://www.e-elgar.com/

Tributarias., C. -C. (2022). *Estrategias y buenas prácticas para el control del incumplimiento tributario en América Latina.* Obtenido de https://www.ciat.org/