

ANÁLISIS DEL IMPUESTO DE NORMALIZACIÓN TRIBUTARIA EN COLOMBIA

Laura Jimena Vera Benítez

Seminario: Renta y Conciliación Fiscal

Docente: Dr. Gabriel Alfonso Pacheco Martínez

Corporación Universitaria Remington

Programa de Contaduría Pública

AGRADECIMIENTOS

Expreso mi agradecimiento a Dios por brindarme la fortaleza y la oportunidad de culminar esta importante etapa académica.

A mi familia, por su apoyo incondicional, comprensión y motivación durante todo mi proceso de formación profesional.

Al docente Gabriel Alfonso Pacheco Martínez, por sus orientaciones, conocimientos y acompañamiento en el desarrollo de este trabajo.

Finalmente, agradezco a la Corporación Universitaria Remington por contribuir a mi formación como futura contadora pública.

RESUMEN

El impuesto de normalización tributaria en Colombia ha sido utilizado como un mecanismo excepcional orientado a incentivar la declaración de activos omitidos y la regularización de pasivos inexistentes. Su implementación ha estado principalmente asociada a la necesidad de fortalecer el recaudo fiscal y promover el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar las limitaciones de este impuesto como herramienta para desincentivar la evasión fiscal. Para ello, se desarrolló una investigación con enfoque cualitativo y alcance descriptivo, basada en la revisión documental de normativa tributaria, doctrina institucional y literatura académica relacionada con la evasión fiscal y el comportamiento de los contribuyentes.

A partir del análisis, se identifica que, si bien el impuesto genera resultados positivos en el corto plazo, especialmente en el aumento del recaudo, también presenta efectos que pueden resultar contraproducentes. Entre ellos, la posibilidad de incentivar el incumplimiento estratégico y generar cuestionamientos en términos de equidad.

En ese sentido, se concluye que el impuesto de normalización tributaria es útil como medida puntual, pero limitado como estrategia estructural frente a la evasión fiscal, por lo que debe complementarse con acciones más integrales.

PALABRAS CLAVE

Normalización tributaria, evasión fiscal, equidad tributaria, cumplimiento tributario, política fiscal.

TABLA DE CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	2
RESUMEN.....	3
PALABRAS CLAVE.....	3
INTRODUCCIÓN	6
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	7
Pregunta de investigación.....	7
Preguntas específicas	7
JUSTIFICACION.....	9
OBJETIVOS.....	10
Objetivo general	10
Objetivos específicos	10
METODOLOGÍA	11
MARCOS DE REFERENCIA.....	13
1. Marco Teórico.....	13
2. Marco Legal.....	14
3. Marco Conceptual.....	15
REVISIÓN DE ANTECEDENTES.....	16
RESULTADOS	18
Resultado del Objetivo Específico 1	18
Resultado del Objetivo Específico 2	19
Resultado del Objetivo Específico 3	19
CONCLUSIONES.....	22
RECOMENDACIONES.....	23
A la DIAN	23
A los contribuyentes.....	23
A los contadores públicos y asesores tributarios	23
A la academia.....	23
REFERENCIAS	24
ANEXO 1	26
ANEXO 2	28

TABLA DE FIGURAS

Figura 1 Diagrama de Ishikawa sobre las limitaciones del impuesto de normalización tributaria en Colombia.....	12
--	----

INTRODUCCIÓN

El sistema tributario colombiano ha incorporado diversos mecanismos orientados a fortalecer el recaudo fiscal y combatir la evasión, dentro de los cuales se destaca el impuesto de normalización tributaria. Este instrumento ha sido utilizado en diferentes reformas fiscales como una estrategia para incentivar la declaración de activos omitidos y la regularización de pasivos inexistentes, permitiendo ampliar la base gravable e incrementar los ingresos del Estado en determinados períodos.

No obstante, más allá de sus resultados en materia de recaudo, la aplicación recurrente de este mecanismo ha generado debates en torno a su efectividad como herramienta para desincentivar la evasión fiscal. Desde una perspectiva de política tributaria, surgen interrogantes relacionados con sus efectos sobre el comportamiento de los contribuyentes, la percepción de equidad dentro del sistema fiscal y la construcción de una cultura de cumplimiento voluntario.

En este contexto, resulta pertinente analizar las limitaciones que presenta el impuesto de normalización tributaria dentro del sistema tributario colombiano, considerando que su utilización reiterada podría generar incentivos para el incumplimiento estratégico de las obligaciones fiscales y afectar la confianza de los contribuyentes que cumplen oportunamente con sus deberes tributarios.

En este sentido, el presente estudio tiene como propósito analizar las limitaciones del impuesto de normalización tributaria en Colombia durante el período 2019-2024, considerando su evolución normativa, su relación con la evasión fiscal y sus implicaciones sobre la equidad tributaria. Para ello, se adopta un enfoque cualitativo de tipo descriptivo, basado en la revisión documental de normativa tributaria, doctrina institucional y literatura especializada, con el fin de desarrollar un análisis integral del fenómeno estudiado.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

A nivel global, la evasión fiscal representa uno de los principales desafíos para los sistemas tributarios, afectando la capacidad de los Estados para financiar el gasto público y garantizar el cumplimiento de los principios de equidad y eficiencia.

En América Latina, esta problemática se acentúa debido a debilidades estructurales en la administración tributaria y a la existencia de incentivos para la informalidad y el incumplimiento fiscal.

En el caso colombiano, el Estado ha implementado diversos mecanismos para combatir la evasión, entre ellos el impuesto de normalización tributaria, el cual ha sido incorporado de manera recurrente en distintas reformas fiscales. Este instrumento permite a los contribuyentes declarar activos omitidos o regularizar pasivos inexistentes mediante el pago de una tarifa reducida, generando un incremento en el recaudo fiscal en el corto plazo.

Sin embargo, su aplicación reiterada plantea cuestionamientos sobre su efectividad en el largo plazo, particularmente en relación con la equidad del sistema tributario y el comportamiento de los contribuyentes. La posibilidad de futuras normalizaciones puede incentivar conductas estratégicas, en las cuales los contribuyentes optan por no cumplir oportunamente sus obligaciones, esperando beneficiarse de estos mecanismos extraordinarios.

En este contexto, surge la necesidad de analizar si el impuesto de normalización tributaria constituye una herramienta efectiva para reducir la evasión fiscal o si, por el contrario, genera efectos adversos sobre la cultura tributaria y la percepción de justicia del sistema fiscal.

Pregunta de investigación

¿Cuáles son las limitaciones del impuesto de normalización tributaria en Colombia como mecanismo para desincentivar la evasión fiscal durante el período 2019-2024?

Preguntas específicas

- ¿Cuál ha sido la evolución normativa del impuesto de normalización tributaria en Colombia entre 2019 y 2024?
- ¿Cuáles son los posibles efectos del impuesto de normalización tributaria sobre el comportamiento de los contribuyentes?

- ¿Qué implicaciones tiene el impuesto de normalización tributaria sobre la equidad del sistema tributario colombiano?

JUSTIFICACION

El estudio del impuesto de normalización tributaria en Colombia resulta relevante en el contexto actual, dado que la evasión fiscal continúa siendo uno de los principales desafíos para la sostenibilidad del sistema tributario y la financiación del gasto público. En este sentido, analizar los mecanismos diseñados para contrarrestar este fenómeno permite examinar sus alcances y limitaciones dentro del marco fiscal colombiano.

Desde una perspectiva teórica, esta investigación contribuye a la discusión sobre la eficacia de los instrumentos tributarios orientados a incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales. En particular, permite examinar si medidas como el impuesto de normalización tributaria cumplen un rol disuasivo frente a la evasión fiscal o, por el contrario, generan incentivos que pueden afectar el comportamiento de los contribuyentes.

En el ámbito práctico, el análisis de las limitaciones de este impuesto proporciona elementos de reflexión para el diseño de futuras reformas tributarias. La identificación de posibles efectos relacionados con la equidad tributaria, la cultura de cumplimiento y la percepción de justicia fiscal puede contribuir al fortalecimiento de estrategias más efectivas para reducir la evasión tributaria.

Desde el punto de vista metodológico, la investigación se desarrolla mediante un enfoque cualitativo de tipo descriptivo basado en la revisión documental de normativa tributaria, doctrina institucional y literatura especializada. Adicionalmente, se utiliza el diagrama de Ishikawa como herramienta de análisis para identificar y clasificar las principales causas asociadas a las limitaciones del impuesto de normalización tributaria.

Asimismo, desde una perspectiva social, el estudio cobra importancia en la medida en que la equidad tributaria constituye uno de los principios fundamentales del sistema fiscal. Evaluar si este tipo de mecanismos favorece a contribuyentes incumplidos frente a aquellos que cumplen oportunamente con sus obligaciones permite reflexionar sobre sus efectos en la confianza hacia las instituciones y en la legitimidad del sistema tributario.

Finalmente, esta investigación resulta pertinente por su relación directa con las temáticas abordadas en el Seminario de Renta y Conciliación Fiscal y por su contribución al análisis de

instrumentos utilizados por el Estado para combatir la evasión tributaria y fortalecer el cumplimiento fiscal en Colombia.

OBJETIVOS

Objetivo general

Analizar de manera crítica el impuesto de normalización tributaria en Colombia durante el período 2019-2024, evaluando sus alcances, limitaciones y posibles efectos en el comportamiento de los contribuyentes, con el propósito de determinar su utilidad como mecanismo excepcional de recaudo y regularización fiscal, así como sus implicaciones en la equidad y la sostenibilidad del sistema tributario.

Objetivos específicos

- Describir la normativa vigente del impuesto de normalización tributaria en Colombia entre 2019 y 2024, identificando sus fundamentos legales, modificaciones y alcance en su aplicación.
- Analizar los posibles efectos del impuesto de normalización tributaria sobre el comportamiento de los contribuyentes, a partir de la revisión de literatura académica, informes institucionales y normativa relacionada.
- Comparar la equidad del sistema tributario colombiano frente a la aplicación del impuesto de normalización tributaria, diferenciando el tratamiento entre contribuyentes cumplidos y aquellos que han omitido activos o declarados pasivos inexistentes.

METODOLOGÍA

El presente trabajo se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, orientado al análisis de las causas que generan limitaciones en el impuesto de normalización tributaria para desincentivar la evasión fiscal en Colombia.

El tipo de investigación es de carácter descriptivo, ya que busca identificar y analizar los factores que inciden en la problemática planteada sin intervenir directamente en las variables.

Como herramienta principal de análisis se utilizó el diagrama de Ishikawa o diagrama de causa-efecto, el cual permitió identificar y clasificar de manera estructurada las causas del problema central. Estas se organizaron en seis categorías: comportamiento del contribuyente, equidad tributaria, normatividad, fiscalización y control, cultura tributaria y estructura del sistema tributario.

Adicionalmente, se realizó una revisión documental de normativa vigente, reformas tributarias y literatura académica relacionada con la evasión fiscal y el comportamiento de los contribuyentes, con el fin de sustentar teóricamente el análisis.

El procedimiento metodológico incluyó la identificación del problema, la recopilación de información, la construcción del diagrama de Ishikawa y el análisis de las causas identificadas, permitiendo obtener conclusiones coherentes con los objetivos del estudio.

Figura. Diagrama de Ishikawa sobre las limitaciones del impuesto de normalización tributaria en Colombia.

Con el propósito de identificar de manera estructurada las causas que explican las limitaciones del impuesto de normalización tributaria en Colombia, se empleó el diagrama de Ishikawa o espina de pescado. Esta herramienta permitió clasificar los factores determinantes en seis categorías principales: comportamiento del contribuyente, equidad tributaria, normatividad, fiscalización y control, cultura tributaria y estructura del sistema tributario.



Figura 1 Diagrama de Ishikawa sobre las limitaciones del impuesto de normalización tributaria en Colombia

MARCOS DE REFERENCIA

1. Marco Teórico

Impuesto de normalización tributaria

El impuesto de normalización tributaria constituye un mecanismo excepcional implementado por el Estado colombiano con el propósito de incentivar la declaración de activos omitidos y la regularización de pasivos inexistentes. Su finalidad principal consiste en ampliar la base gravable y fortalecer el recaudo fiscal mediante la incorporación de recursos que previamente no habían sido reportados ante la administración tributaria. A lo largo de diversas reformas tributarias, este instrumento ha sido utilizado como una estrategia para promover la formalización patrimonial y mejorar los niveles de cumplimiento fiscal.

Evasión fiscal

La evasión fiscal se entiende como el incumplimiento deliberado de las obligaciones tributarias mediante la ocultación de ingresos, activos o información relevante para la determinación de los impuestos. Este fenómeno representa una de las principales problemáticas de los sistemas tributarios, ya que disminuye la capacidad del Estado para financiar programas sociales, infraestructura y servicios públicos. Además, genera desequilibrios en la distribución de las cargas fiscales entre los contribuyentes.

Equidad tributaria

La equidad tributaria constituye uno de los principios fundamentales de los sistemas fiscales modernos. Este principio establece que los contribuyentes deben aportar al financiamiento del Estado de acuerdo con su capacidad económica y bajo condiciones de igualdad frente a la ley. Cuando se implementan mecanismos de regularización tributaria de manera recurrente, pueden surgir cuestionamientos relacionados con la percepción de justicia tributaria por parte de quienes cumplen oportunamente con sus obligaciones fiscales.

Comportamiento del contribuyente

El comportamiento tributario de los contribuyentes está influenciado por factores económicos, normativos y sociales. Las decisiones relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones fiscales dependen tanto de la percepción del riesgo de sanción como de factores asociados a la confianza institucional y la legitimidad del sistema tributario. En este contexto, la expectativa de futuras oportunidades de normalización podría influir en las decisiones de algunos contribuyentes respecto al cumplimiento oportuno de sus obligaciones.

2. Marco Legal

El impuesto de normalización tributaria ha sido incorporado en distintas reformas tributarias colombianas como un instrumento orientado a la regularización de activos omitidos y pasivos inexistentes.

Su origen se encuentra en la Ley 1739 de 2014, mediante la cual se creó el impuesto a la riqueza y se estableció por primera vez un mecanismo de normalización tributaria dirigido a contribuyentes que poseían activos no declarados.

Posteriormente, la Ley 1819 de 2016 mantuvo la posibilidad de regularización patrimonial como parte de la reforma tributaria estructural implementada por el Gobierno Nacional.

Más adelante, la Ley 1943 de 2018 reincorporó el impuesto de normalización tributaria. Aunque esta norma fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional, sus disposiciones fueron retomadas por la Ley 2010 de 2019, garantizando la continuidad del mecanismo.

Finalmente, la Ley 2155 de 2021 volvió a implementar el impuesto de normalización tributaria dentro de las medidas destinadas a fortalecer el recaudo y apoyar la recuperación económica posterior a la pandemia.

La evolución normativa evidencia que la normalización tributaria ha pasado de ser una medida excepcional a convertirse en un instrumento recurrente dentro de la política fiscal colombiana. Esta situación genera interrogantes acerca de su efectividad como mecanismo permanente para combatir la evasión fiscal y fortalecer el cumplimiento tributario.

3. Marco Conceptual

Para el desarrollo del presente trabajo, es necesario definir los siguientes conceptos clave:

Impuesto de normalización tributaria: Tributo que permite a los contribuyentes declarar activos omitidos o eliminar pasivos inexistentes con el fin de regularizar su situación fiscal ante la administración tributaria.

Activos omitidos: Bienes, derechos o inversiones que no han sido declarados por el contribuyente y que deberían formar parte de su patrimonio fiscal.

Pasivos inexistentes: Obligaciones registradas sin soporte real o jurídico cuyo propósito es reducir de manera indebida la carga tributaria.

Evasión fiscal: Conducta mediante la cual un contribuyente incumple sus obligaciones tributarias ocultando información o realizando acciones contrarias a la normativa fiscal vigente.

Equidad tributaria: Principio según el cual las cargas fiscales deben distribuirse de manera justa y proporcional entre los contribuyentes, atendiendo a su capacidad económica.

Cultura tributaria: Conjunto de conocimientos, valores y actitudes que promueven el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales por parte de los ciudadanos.

Diagrama de Ishikawa: Herramienta de análisis utilizada para identificar y clasificar las causas que originan un problema determinado, permitiendo establecer relaciones entre diferentes factores que inciden en una situación específica.

REVISIÓN DE ANTECEDENTES

La evasión fiscal ha sido objeto de estudio por parte de organismos internacionales y diversos investigadores debido a sus efectos sobre el recaudo público y la sostenibilidad de los sistemas tributarios.

Alm (2019) analizó los factores que influyen en el cumplimiento tributario mediante una revisión de investigaciones desarrolladas en diferentes países. El autor concluyó que el comportamiento de los contribuyentes no depende exclusivamente de las sanciones o controles fiscales, sino también de la percepción de equidad, confianza en las instituciones y legitimidad del sistema tributario. Estos hallazgos permiten comprender que las medidas de normalización tributaria pueden influir en la conducta de los contribuyentes más allá de sus efectos recaudatorios.

Por su parte, Slemrod (2007) estudió los principales determinantes de la evasión tributaria y encontró que la probabilidad de fiscalización y la severidad de las sanciones constituyen factores fundamentales para promover el cumplimiento de las obligaciones fiscales. El autor sostiene que cuando los contribuyentes perciben bajos niveles de control, aumenta la posibilidad de incurrir en conductas evasivas.

En América Latina, Gómez Sabaini y Morán (2020) desarrollaron un análisis sobre la evasión tributaria en la región, identificando que este fenómeno continúa representando uno de los principales obstáculos para el fortalecimiento de las finanzas públicas. Los autores destacan la necesidad de implementar estrategias integrales que combinen fiscalización efectiva, simplificación normativa y fortalecimiento de la cultura tributaria.

De igual forma, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2019) examinó distintos programas de amnistía y regularización tributaria implementados en la región. Sus resultados evidenciaron que este tipo de medidas permite obtener incrementos temporales en el recaudo fiscal; sin embargo, sus efectos son limitados cuando se convierten en prácticas recurrentes dentro de la política tributaria.

Por otro lado, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2018) ha señalado que las estrategias más efectivas para combatir la evasión fiscal no dependen exclusivamente de mecanismos extraordinarios de regularización, sino de la combinación de

procesos de fiscalización, intercambio de información, simplificación tributaria y fortalecimiento de la confianza de los contribuyentes en las instituciones públicas.

Los antecedentes revisados permiten concluir que los procesos de normalización tributaria pueden generar resultados favorables en términos de recaudo en el corto plazo; sin embargo, la evidencia académica e institucional sugiere que su efectividad como estrategia permanente para combatir la evasión fiscal es limitada si no se complementa con medidas estructurales orientadas a fortalecer la cultura tributaria, la fiscalización y la percepción de equidad dentro del sistema fiscal.

RESULTADOS

Resultado del Objetivo Específico 1

Objetivo específico 1: Describir la normativa vigente del impuesto de normalización tributaria en Colombia entre 2019 y 2024, identificando sus fundamentos legales, modificaciones y alcance en su aplicación.

Tabla 1.

Evolución normativa del impuesto de normalización tributaria en Colombia

Norma	Año	Alcance
Ley 1739	2014	Introduce el impuesto de normalización tributaria.
Ley 1819	2016	Mantiene mecanismos de regularización patrimonial.
Ley 2010	2019	Reincorpora la normalización tributaria tras la Ley 1943 de 2018.
Ley 2155	2021	Implementa nuevamente el impuesto como medida de recaudo.

Nota. Elaboración propia con base en la legislación tributaria colombiana.

El análisis normativo evidencia que el impuesto de normalización tributaria ha sido incorporado de manera recurrente en diferentes reformas fiscales. Inicialmente fue concebido como una medida excepcional orientada a promover la regularización de activos omitidos; sin embargo, su reiterada utilización demuestra que ha adquirido un papel relevante dentro de las estrategias de recaudo adoptadas por el Estado colombiano.

La evolución normativa permite identificar que el objetivo principal del impuesto ha sido ampliar la base gravable mediante la incorporación de activos previamente no declarados. No obstante, la continuidad de este mecanismo genera cuestionamientos sobre su carácter excepcional y plantea interrogantes respecto a su efectividad como herramienta permanente para combatir la evasión fiscal.

Resultado del Objetivo Específico 2

Objetivo específico 2: Analizar los posibles efectos del impuesto de normalización tributaria sobre el comportamiento de los contribuyentes.

Tabla 2.

Posibles efectos de la normalización tributaria sobre el comportamiento del contribuyente

Efectos positivos	Efectos negativos
Formalización de activos omitidos	Expectativa de futuras normalizaciones
Incremento del recaudo fiscal	Incumplimiento estratégico
Ampliación temporal de la base tributaria	Reducción del efecto disuasivo

Nota. Elaboración propia con base en la revisión documental realizada.

El análisis de la literatura revisada permite establecer que la normalización tributaria genera efectos positivos en el corto plazo, especialmente en lo relacionado con la formalización de activos y el incremento de los ingresos fiscales. Estas características explican por qué ha sido utilizada de manera recurrente dentro de la política tributaria colombiana.

Sin embargo, también se identifican posibles efectos no deseados. Algunos autores sostienen que la reiteración de estos mecanismos puede generar expectativas de futuras oportunidades de regularización, incentivando conductas estratégicas entre ciertos contribuyentes que optan por aplazar el cumplimiento oportuno de sus obligaciones fiscales. Esta situación puede afectar negativamente la cultura tributaria y disminuir el efecto preventivo de las normas fiscales.

Resultado del Objetivo Específico 3

Objetivo específico 3: Comparar las implicaciones del impuesto de normalización tributaria sobre la equidad del sistema tributario colombiano.

Tabla 3.

Comparación entre contribuyentes cumplidos y contribuyentes normalizados

Contribuyente cumplido	Contribuyente normalizado
Declara oportunamente sus activos	Regulariza activos previamente omitidos
Cumple sus obligaciones dentro de los plazos establecidos	Accede a mecanismos extraordinarios de regularización
Mantiene cumplimiento permanente	Corrige incumplimientos anteriores

Nota. Elaboración propia a partir de la revisión documental.

Los resultados permiten identificar que la normalización tributaria puede generar percepciones diferenciadas entre los contribuyentes. Mientras quienes cumplen oportunamente asumen la totalidad de sus obligaciones fiscales de manera permanente, aquellos que acceden a procesos de normalización cuentan con oportunidades extraordinarias para regularizar situaciones de incumplimiento.

Desde la perspectiva de la equidad tributaria, esta situación puede generar cuestionamientos sobre la justicia del sistema fiscal, particularmente cuando la medida es implementada de manera recurrente. La percepción de un tratamiento favorable hacia contribuyentes incumplidos puede afectar la confianza institucional y debilitar la disposición al cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

Análisis del Diagrama de Ishikawa

La Figura 1 permitió identificar las principales causas asociadas a las limitaciones del impuesto de normalización tributaria en Colombia. El análisis evidenció seis categorías fundamentales: comportamiento del contribuyente, equidad tributaria, normatividad, fiscalización y control, cultura tributaria y estructura del sistema tributario.

En la categoría correspondiente al comportamiento del contribuyente se identificó que la expectativa de futuras normalizaciones puede generar incentivos para el incumplimiento estratégico. Por su parte, la categoría de equidad tributaria evidenció la existencia de percepciones de trato diferencial entre contribuyentes cumplidos e incumplidos.

En relación con la normatividad, se observó que la recurrencia de la normalización tributaria ha contribuido a consolidar la percepción de que se trata de un mecanismo disponible de forma periódica. Asimismo, respecto a la fiscalización y el control, se identificaron limitaciones asociadas a la capacidad de detección y sanción de conductas evasivas.

Finalmente, el análisis permitió establecer que factores como la baja cultura tributaria y la complejidad del sistema fiscal colombiano constituyen causas estructurales que favorecen la evasión fiscal y limitan el alcance del impuesto de normalización tributaria como herramienta para promover el cumplimiento permanente de las obligaciones fiscales.

CONCLUSIONES

La revisión de la evolución normativa del impuesto de normalización tributaria permitió identificar que este instrumento ha sido incorporado de manera recurrente en distintas reformas tributarias colombianas. Aunque inicialmente fue concebido como una medida excepcional para promover la regularización de activos omitidos y pasivos inexistentes, su utilización reiterada evidencia su consolidación como instrumento recurrente de recaudo dentro de la política fiscal del país.

El análisis documental realizado permitió establecer que el impuesto de normalización tributaria genera efectos positivos en el corto plazo, especialmente en la formalización de activos no declarados y el incremento temporal del recaudo fiscal. Sin embargo, también se identificó que la expectativa de futuras oportunidades de normalización puede favorecer comportamientos estratégicos de incumplimiento por parte de algunos contribuyentes, limitando su capacidad para desincentivar la evasión fiscal de manera permanente.

En relación con la equidad tributaria, se evidenció que la aplicación recurrente de este mecanismo puede generar percepciones de trato diferencial entre los contribuyentes. Mientras los contribuyentes cumplidos atienden oportunamente sus obligaciones fiscales, quienes regularizan activos omitidos mediante procesos de normalización pueden ser percibidos como beneficiarios de condiciones más favorables, situación que puede afectar la confianza y la percepción de justicia dentro del sistema tributario.

El análisis de las categorías identificadas mediante el diagrama de Ishikawa permitió concluir que las limitaciones del impuesto de normalización tributaria no dependen exclusivamente de su diseño normativo, sino también de factores estructurales asociados a la fiscalización, la cultura tributaria, la complejidad del sistema tributario y el comportamiento de los contribuyentes.

En este sentido, se concluye que el impuesto de normalización tributaria presenta limitaciones significativas como mecanismo para desincentivar la evasión fiscal en Colombia durante el período 2019–2024. Si bien constituye una herramienta útil para fortalecer el recaudo fiscal y promover la regularización patrimonial en escenarios específicos, no resulta plenamente efectiva como estrategia estructural de largo plazo, por lo que debe complementarse con medidas

permanentes orientadas a fortalecer la fiscalización, la educación tributaria y la equidad del sistema fiscal.

RECOMENDACIONES

A la DIAN

Se recomienda fortalecer los mecanismos de fiscalización, control e inteligencia tributaria con el fin de incrementar la detección oportuna de activos omitidos y reducir la dependencia de medidas extraordinarias de regularización fiscal. Asimismo, resulta conveniente fortalecer el intercambio de información y el uso de herramientas tecnológicas que permitan mejorar la gestión del riesgo tributario.

A los contribuyentes

Se recomienda promover una cultura de cumplimiento voluntario basada en la transparencia, la responsabilidad fiscal y el reconocimiento de la importancia que tienen los tributos para el financiamiento de los programas y servicios públicos.

A los contadores públicos y asesores tributarios

Se recomienda fortalecer los procesos de asesoría y acompañamiento a los contribuyentes, fomentando prácticas orientadas al cumplimiento oportuno de las obligaciones tributarias y previniendo situaciones que puedan derivar en evasión o incumplimiento fiscal.

A la academia

Se recomienda promover investigaciones relacionadas con evasión fiscal, cultura tributaria, equidad fiscal y mecanismos de control tributario, con el fin de generar conocimiento que contribuya al fortalecimiento del sistema tributario colombiano y al diseño de políticas fiscales más eficientes y equitativas.

REFERENCIAS

- Alm, J. (2019). What motivates tax compliance? *Journal of Economic Surveys*, 33(2), 353–388.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2019). *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe: Políticas tributarias para la movilización de recursos*. Naciones Unidas.
- Congreso de la República de Colombia. (2014). *Ley 1739 de 2014. Por medio de la cual se crea el impuesto a la riqueza y se dictan otras disposiciones tributarias*. Diario Oficial No. 49.374.
- Congreso de la República de Colombia. (2016). *Ley 1819 de 2016. Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural*. Diario Oficial No. 50.101.
- Congreso de la República de Colombia. (2019). *Ley 2010 de 2019. Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión y el fortalecimiento de las finanzas públicas*. Diario Oficial No. 51.179.
- Congreso de la República de Colombia. (2021). *Ley 2155 de 2021. Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social*. Diario Oficial No. 51.797.
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). (2021). *Impuesto complementario de normalización tributaria*. <https://www.dian.gov.co>
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). (2022). *Conceptos y doctrina tributaria relacionados con activos omitidos y pasivos inexistentes*. <https://www.dian.gov.co>
- Gómez Sabaini, J. C., & Morán, D. (2020). *Evasión tributaria en América Latina: Nuevos y antiguos desafíos*. CEPAL.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2018). *Fighting tax evasion and avoidance in Latin America*. OECD Publishing.
- Piketty, T. (2014). *El capital en el siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica.
- Slemrod, J. (2007). Cheating ourselves: The economics of tax evasion. *Journal of Economic Perspectives*, 21(1), 25–48.

Stiglitz, J. E. (2012). *El precio de la desigualdad*. Taurus.

ANEXO 1

Diagrama de Ishikawa sobre las limitaciones del impuesto de normalización tributaria en Colombia

La Figura 1 presenta el diagrama de Ishikawa elaborado para identificar las principales causas que generan limitaciones en el impuesto de normalización tributaria como mecanismo para desincentivar la evasión fiscal en Colombia. Esta herramienta permitió organizar y clasificar los factores identificados durante la revisión documental realizada en el desarrollo de la investigación.

Problema central:
Limitaciones del impuesto de normalización tributaria para desincentivar la evasión fiscal en Colombia.

Categorías y causas identificadas

Comportamiento del contribuyente

- Percepción de que siempre existirán nuevas oportunidades de normalización tributaria.
- Cultura de incumplimiento tributario.
- Decisiones estratégicas para evadir obligaciones esperando beneficios futuros.
- Baja confianza en el sistema fiscal.

Equidad tributaria

- Percepción de beneficios para contribuyentes que incumplieron sus obligaciones.
- Desmotivación de los contribuyentes cumplidos.
- Sensación de injusticia dentro del sistema tributario.
- Debilitamiento del principio de equidad.

Normatividad

- Uso recurrente del impuesto de normalización tributaria en diferentes reformas fiscales.
- Ausencia de medidas estructurales permanentes para combatir la evasión.

- Diseño del impuesto como mecanismo temporal.
- Dependencia de soluciones extraordinarias para incrementar el recaudo.

Fiscalización y control

- Limitaciones en la capacidad de fiscalización de la DIAN.
- Insuficiencia de sanciones efectivas.
- Baja percepción de riesgo frente a la detección de conductas evasivas.
- Prioridad en el recaudo frente al control tributario.

Cultura tributaria

- Bajo nivel de educación tributaria.
- Desconocimiento de las consecuencias económicas y sociales de la evasión fiscal.
- Escasa conciencia ciudadana sobre el deber de contribuir.
- Falta de promoción del cumplimiento voluntario.

Estructura del sistema tributario

- Complejidad normativa.
- Cambios frecuentes en la legislación tributaria.
- Dificultades para el cumplimiento adecuado de las obligaciones fiscales.
- Existencia de vacíos o espacios que facilitan conductas evasivas.

Nota. Elaboración propia a partir de la revisión documental de normativa tributaria, doctrina institucional y literatura especializada sobre evasión fiscal y normalización tributaria.

ANEXO 2

Soporte documental y teórico

Este anexo reúne las principales fuentes normativas, doctrinales y bibliográficas utilizadas como fundamento para el desarrollo de la presente investigación sobre el impuesto de normalización tributaria en Colombia.

Entre las fuentes consultadas se encuentran:

Normativa

- Ley 1739 de 2014.
- Ley 1819 de 2016.
- Ley 2010 de 2019.
- Ley 2155 de 2021.

Documentos institucionales

- Conceptos y doctrina emitidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) relacionados con activos omitidos y pasivos inexistentes.
- Guías e información oficial sobre el impuesto de normalización tributaria.

Literatura académica

- Alm (2019), sobre cumplimiento tributario.
- Slemrod (2007), sobre evasión fiscal.
- Gómez Sabaini y Morán (2020), sobre evasión tributaria en América Latina.
- CEPAL (2019), sobre política fiscal y movilización de recursos.
- OCDE (2018), sobre estrategias para combatir la evasión y elusión tributaria.

Estas fuentes permitieron sustentar el análisis de la evolución normativa del impuesto de normalización tributaria, sus implicaciones sobre el comportamiento de los contribuyentes y sus efectos en términos de equidad dentro del sistema tributario colombiano.