



TRABAJO DE GRADO
Opción Seminario-Diplomado.

Factores que inciden en la evasión del impuesto de delineación urbana en Colombia con énfasis en el municipio de Cúcuta.

Corporación Universitaria Remington.
Facultad de Ciencias Empresariales
Contaduría Pública

Birli Yohanna Espinosa
Belén Antonio Celis Piña.

Rolando Andrés Moreno Mesa.
Seminario de impuestos territoriales
Año 2026

Factores que inciden en la evasión del impuesto de delineación urbana en Colombia con énfasis en el municipio de Cúcuta.

Corporación Universitaria Remington.
Facultad de Ciencias Empresariales
Contaduría Pública

Birli Yohanna Espinosa. CC. 1090371168
Belén Antonio Celis Piña. CC. 1093785488

Rolando Andrés Moreno Mesa.
Seminario de impuestos territoriales
Año 2026

Dedicatoria

A mi amado esposo, mi compañero incondicional en este arduo camino. Gracias por tu paciencia infinita, por sostener mi mano en las noches de cansancio y por creer en mi capacidad incluso cuando yo misma dudaba. Tu amor ha sido el pilar fundamental que me permitió alcanzar esta meta tan anhelada. A mis maravillosos hijos, la luz de mis ojos y mi mayor inspiración. Cada sacrificio, cada hora robada a nuestro tiempo juntos, ha sido con el firme propósito de construir un futuro mejor y demostrarles que los sueños se hacen realidad con esfuerzo y dedicación. Este triunfo no es solo mío, es de nuestra familia. Los amo.

(Birli Yohanna)

A Dios, por ser el faro que iluminó cada paso de este arduo camino, otorgándome la sabiduría y la fortaleza necesarias para no desfallecer y alcanzar hoy esta anhelada meta profesional bajo su constante bendición. A mis amados padres, cuyo sacrificio, valores y apoyo incondicional han sido los cimientos en los que he construido mi vida; este triunfo es el fruto de su entrega y su fe inquebrantable en mis capacidades. Finalmente, a mi esposa, mi compañera y refugio, gracias por tu paciencia infinita, por sostener mi mano en los momentos de incertidumbre y por ser el motor que impulsó mis sueños. Este logro académico les pertenece a todos ustedes.

(Belén Antonio)

Agradecimientos

Agradezco sinceramente a Dios y a la vida por darme la sabiduría, la salud y la perseverancia necesarias para culminar esta etapa de mi formación. Expreso mi más profunda gratitud a mi director de tesis, Rolando Andrés, por su invaluable guía, su paciencia y por compartir sus conocimientos con tanta generosidad y profesionalismo. A la Corporación Universitaria Remington, por brindarme el espacio y las herramientas para crecer profesionalmente. Finalmente, agradezco a mis profesores y compañeros de estudio, cuyas palabras de aliento, debates y apoyo constante hicieron que este proceso de investigación fuera una experiencia verdaderamente enriquecedora.

(Birlí Yohanna)

Expreso mi más sincera gratitud a la Corporación Universitaria Remington, por abrirme sus puertas y brindarme las herramientas necesarias para mi formación integral. A mi tutor de tesis, Rolando Andrés, por su guía experta, su rigor académico y su valioso tiempo dedicado a orientar esta investigación. Asimismo, agradezco a mis compañeros y amigos, con quienes compartí jornadas de estudio y debates que enriquecieron mi visión profesional. Finalmente, a todas aquellas personas que, de manera directa o indirecta, aportaron sus conocimientos y apoyo para que este trabajo de grado se convirtiera hoy en una realidad tangible.

(Belén Antonio)

Tabla de Contenidos

RESUMEN.....	6
PALABRAS CLAVE.....	6
INTRODUCCION.....	7
PREGUNTA ORIENTADORA.....	9
METODOLOGIA	14
RESULTADO	16
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	14
OBJETIVOS.....	20
MARCO LEGAL.....	21
MARCO TEÓRICO.....	23
CONCLUSIONES.....	27
REFERENCIA	29

Resumen

El presente trabajo de grado analiza los factores que inciden en la evasión del Impuesto de Delineación Urbana en Colombia, con énfasis en el municipio de San José de Cúcuta, Norte de Santander, como caso de estudio representativo de los retos que enfrentan los entes territoriales en contextos de alta informalidad y debilidad institucional. A partir de una revisión sistemática de literatura académica publicada entre 2020 y 2025, consultada en las bases de datos Google Scholar y Scopus, se identificaron y analizaron estudios relacionados con la evasión tributaria municipal, la moral tributaria, la capacidad institucional de fiscalización y el contexto de informalidad económica en el país. Los resultados evidencian que la evasión del impuesto es un fenómeno multicausal que responde a factores económicos, socioculturales, administrativos y normativos que interactúan de manera interrelacionada, tanto a nivel nacional como en el caso particular de Cúcuta. Se concluye que reducir la evasión requiere una estrategia integral que combine modernización institucional, simplificación de trámites, educación fiscal y reconstrucción de la confianza ciudadana en la administración pública.

Palabras clave: Evasión tributaria, impuesto municipal, delineación urbana, moral tributaria, fiscalización, informalidad, Colombia, Cúcuta.

Introducción

El Impuesto de Delineación Urbana es un tributo de carácter municipal que grava la expedición de licencias para la construcción, ampliación, modificación o adecuación de edificaciones dentro del perímetro urbano. En Colombia, este impuesto constituye una renta propia de los municipios y distritos, reconocida desde las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915, y representa una fuente importante de ingresos para financiar obras de infraestructura, desarrollo urbano y fortalecimiento institucional (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio [Minvivienda], s.f.). Su correcta administración y recaudo resultan esenciales para garantizar la sostenibilidad financiera de los entes territoriales y el ordenamiento del crecimiento urbano en todo el país.

A nivel nacional, la implementación del impuesto es heterogénea: no todos los municipios lo han adoptado, y las tarifas, procedimientos y mecanismos de control varían significativamente entre los que sí lo aplican (Minvivienda, s.f.). Esta fragmentación normativa, sumada a la alta informalidad económica que caracteriza al país, crea condiciones propicias para el incumplimiento tributario. Según el DANE (2024), la tasa de informalidad laboral en Colombia se ubicó en 55,7% para el trimestre noviembre 2023-enero 2024, lo que refleja la magnitud del problema estructural que enfrenta el país en materia de formalización económica.

En el municipio de San José de Cúcuta, departamento de Norte de Santander, esta problemática adquiere una dimensión particular. Su condición de ciudad fronteriza con

Venezuela ha generado históricamente altos niveles de informalidad, flujos migratorios intensos y una economía con fuerte presencia del sector informal. Estudios recientes evidencian que la informalidad empresarial en Cúcuta y su área metropolitana es una de las más pronunciadas del país (Zambrano Miranda et al., 2025). En este contexto, prácticas como la construcción sin licencia, la subdeclaración del presupuesto de obra y la realización de ampliaciones no reportadas reducen significativamente el recaudo efectivo del Impuesto de Delineación Urbana.

La evasión tributaria ha sido ampliamente estudiada desde diferentes enfoques teóricos. Allingham y Sandmo (1972) plantean que el contribuyente actúa racionalmente al evaluar los costos y beneficios de incumplir sus obligaciones fiscales. Torgler (2007) incorpora variables socioculturales como la moral tributaria y la confianza institucional, mientras que Braithwaite (2003) propone estrategias de regulación responsiva como alternativa a los enfoques exclusivamente punitivos. Investigaciones recientes sobre Colombia confirman que la evasión fiscal tiene raíces en la baja cultura tributaria, la desconfianza institucional y la percepción de ineficiencia en el uso de los recursos públicos (Murillo Ramírez et al., 2025).

El presente trabajo tiene como propósito analizar los factores que inciden en la evasión del Impuesto de Delineación Urbana en Colombia, tomando a Cúcuta como caso de estudio, a partir de una revisión sistemática de literatura académica publicada entre 2020

y 2025. Se busca aportar elementos de comprensión que contribuyan al diseño de estrategias más efectivas de fiscalización y cumplimiento tributario en el país.

Pregunta orientadora de la búsqueda

¿Cuáles son los factores que inciden en la evasión del Impuesto de Delineación Urbana en Colombia, con énfasis en el municipio de Cúcuta?

Sustentación Teórica de la Pregunta

Factores Económicos de la Evasión Tributaria

Desde la perspectiva económica, la evasión tributaria municipal en Colombia responde a una lógica racional en la que el contribuyente evalúa los costos y beneficios del incumplimiento. Allingham y Sandmo (1972) establecieron que cuando la probabilidad de detección es baja y las sanciones son insuficientes, el incentivo a evadir aumenta considerablemente. En el contexto colombiano, esta dinámica se manifiesta de manera particular en los impuestos municipales, donde la capacidad de fiscalización de los entes territoriales es frecuentemente insuficiente para disuadir el incumplimiento.

Murillo Ramírez et al. (2025) señalan que la evasión fiscal en Colombia tiene raíces estructurales vinculadas a la baja cultura tributaria, la desconfianza en las instituciones y la percepción de ineficiencia en la administración de los recursos públicos. En el caso de los impuestos municipales como el de delineación urbana, este problema se agrava por la alta carga administrativa que enfrentan los contribuyentes y la complejidad

de los trámites, lo que en muchos casos desincentiva la formalización. Investigaciones sobre cultura tributaria en Colombia concluyen que los principales factores de evasión derivan del contexto social, las costumbres evasoras y la falta de conciencia del contribuyente frente a la administración municipal (Fuentes Leal y Salazar Castro, 2023).

En el caso específico de Cúcuta, la alta informalidad económica agrava estos factores. La condición fronteriza del municipio ha favorecido una economía con fuerte presencia de actividades no reguladas, lo que se traslada al sector de la construcción y reduce aún más la percepción de riesgo ante el incumplimiento tributario (Zambrano Miranda et al., 2025).

Factores Socioculturales y Moral Tributaria

La dimensión sociocultural de la evasión tributaria ha sido ampliamente documentada tanto a nivel internacional como en el contexto colombiano. Torgler (2007) plantea que la moral tributaria está directamente condicionada por la confianza en las instituciones públicas y la percepción de equidad del sistema fiscal.

En Colombia, la baja cultura tributaria, la desconfianza en la recaudación y un sistema tributario percibido como obsoleto hacen que la evasión pueda representar hasta un 8% del PIB, afectando directamente el financiamiento de servicios públicos esenciales (La República, 2025). Rojas y García (2025) identifican que los factores que influyen en el incumplimiento incluyen la falta de conocimiento tributario, la complejidad normativa, la desconfianza en las instituciones gubernamentales y una cultura arraigada de evasión.

Estos hallazgos son especialmente pertinentes para el contexto de Cúcuta, donde la cercanía con la frontera venezolana y la alta informalidad económica han contribuido históricamente a normalizar el incumplimiento tributario (Zambrano Miranda et al., 2025).

En este escenario, la educación fiscal emerge como un componente estratégico para construir una cultura de cumplimiento voluntario sostenible. Fuentes Leal y Salazar Castro (2023) concluyen que la complejidad del sistema tributario y el desconocimiento generalizado sobre los regímenes fiscales son barreras críticas para la formalización tanto a nivel nacional como en el caso de los municipios fronterizos como Cúcuta.

Factores Administrativos e Institucionales

Las debilidades en la capacidad institucional de los municipios colombianos para administrar y fiscalizar sus tributos constituyen uno de los factores más determinantes en la evasión de impuestos locales. Braithwaite (2003) argumenta que los enfoques exclusivamente punitivos son insuficientes; se requiere una combinación de educación, asistencia y control progresivo. La Ley 2277 de 2022 apostó por el endurecimiento penal (DIAN, 2024), pero su impacto en el nivel municipal sigue siendo limitado dado que la capacidad de detección y sancionatoria de los entes territoriales continúa siendo débil.

Londoño Vélez y Zapata (2023) evidencian que la baja efectividad en la recaudación de impuestos locales y la desigualdad fiscal entre regiones son retos significativos para los municipios colombianos, señalando que muchos dependen excesivamente de las transferencias nacionales por su limitada capacidad de recaudo

propio. La desactualización catastral y las limitaciones institucionales dificultan la fiscalización efectiva de los tributos locales, problema que se agudiza en municipios con menor desarrollo institucional como muchos del departamento de Norte de Santander.

En Cúcuta específicamente, estas debilidades se traducen en una limitada capacidad para verificar el presupuesto real de las obras y controlar las construcciones que se ejecutan sin licencia. La ausencia de sistemas de información catastral actualizados y la falta de interoperabilidad entre las entidades encargadas del control urbanístico agravan aún más esta situación.

Factores Normativos

El marco normativo que regula el Impuesto de Delineación Urbana en Colombia presenta características que, lejos de facilitar el cumplimiento, pueden en algunos casos propiciarlo. La autonomía fiscal reconocida por la Constitución de 1991 ha generado una fragmentación normativa significativa: cada municipio que ha adoptado el impuesto lo regula de manera diferente, lo que genera incertidumbre para los contribuyentes y dificulta el control nacional (Minvivienda, s.f.).

Investigaciones recientes sobre evasión fiscal en Colombia concluyen que sus raíces se encuentran en parte en la complejidad del sistema tributario y la falta de actualización de los marcos normativos locales (Murillo Ramírez et al., 2025). En el caso de Cúcuta, la desactualización del Estatuto Tributario Municipal y las brechas entre la regulación nacional y su implementación local limitan la efectividad del recaudo.

Asimismo, aunque el Estado colombiano ha respondido con medidas sancionatorias como la Ley 2277 de 2022 (DIAN, 2024), la aplicación efectiva de estas sanciones en el ámbito del Impuesto de Delineación Urbana municipal requiere capacidades institucionales locales que muchos municipios aún no poseen.

En síntesis, la evasión del Impuesto de Delineación Urbana en Colombia, y de manera particular en San José de Cúcuta, es un fenómeno multicausal que no puede explicarse desde un solo factor. La interacción entre la racionalidad económica del contribuyente, la débil cultura tributaria, las limitaciones institucionales y las deficiencias normativas configura un entorno estructuralmente propicio para el incumplimiento, lo que exige respuestas integrales que combinen control, educación fiscal y modernización administrativa tanto a nivel nacional como local.

Metodología

Tipo de Investigación

El presente trabajo corresponde a una investigación de tipo descriptivo, cuyo propósito es identificar, caracterizar y analizar los factores económicos, administrativos, normativos y socioculturales que inciden en la evasión del Impuesto de Delineación Urbana en Colombia, con énfasis en el municipio de San José de Cúcuta. Este enfoque no implica la manipulación de variables ni el establecimiento de relaciones causales directas, sino la comprensión sistemática del fenómeno a partir de la literatura académica disponible. De acuerdo con Hernández-Sampieri et al. (2014), los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, características y perfiles de fenómenos que se someten a análisis, lo cual resulta pertinente para los objetivos planteados en este trabajo.

Enfoque Metodológico

La investigación adopta un enfoque cualitativo, sustentado en la revisión y análisis de fuentes documentales de carácter académico, científico e institucional. Este enfoque permite profundizar en la comprensión del fenómeno de la evasión tributaria desde múltiples dimensiones teóricas, considerando tanto el contexto nacional colombiano como el caso particular de Cúcuta. Según Hernández-Sampieri et al. (2014), el enfoque cualitativo es especialmente apropiado cuando se busca explorar y comprender fenómenos complejos desde la perspectiva de los marcos teóricos existentes y el contexto particular en que se desarrollan.

Estrategia de Búsqueda

La recolección de información se realizó mediante la consulta sistemática de las bases de datos Google Scholar y Scopus, seleccionadas por su amplia cobertura en ciencias económicas, jurídicas y administrativas. Se estableció como criterio temporal el período comprendido entre 2020 y 2025. La búsqueda se realizó exclusivamente en idioma español, utilizando las siguientes palabras clave y sus combinaciones mediante operadores booleanos AND y OR: evasión tributaria Colombia, impuesto municipal, delineación urbana, cumplimiento fiscal, moral tributaria, fiscalización tributaria municipal, tributos locales Colombia, informalidad económica Colombia, evasión fiscal Cúcuta y licencias de construcción Norte de Santander.

Criterios de Inclusión y Exclusión

Se incluyeron artículos científicos, trabajos de grado, informes institucionales y revisiones de literatura publicados en español entre 2020 y 2025, que abordaran la evasión tributaria municipal, la moral tributaria, la capacidad institucional de fiscalización o el marco normativo de tributos locales en Colombia, con especial énfasis en estudios de alcance nacional o referidos al contexto de Cúcuta y Norte de Santander. Se excluyeron publicaciones sin respaldo académico o institucional, documentos anteriores al año 2020, estudios en idiomas distintos al español y trabajos sin relación directa con la temática fiscal municipal en Colombia.

Procesamiento y Análisis de la Información

Una vez seleccionados los documentos que cumplían con los criterios establecidos, se procedió a su lectura crítica y análisis sistemático. La información extraída fue organizada en función de los ejes temáticos definidos en el marco teórico: teoría económica de la evasión, moral tributaria, regulación responsiva e informalidad en el contexto colombiano y en Cúcuta como caso de estudio. A partir de esta organización se construyó una síntesis interpretativa que permite responder la pregunta orientadora del trabajo y sustentar las conclusiones presentadas.

RESULTADOS

El desarrollo del presente trabajo de grado busca generar aportes concretos tanto en el plano académico como en el práctico. A través del análisis del marco normativo, se espera obtener una caracterización sistematizada de los elementos legales que regulan el Impuesto de Delineación Urbana en Colombia, poniendo en evidencia los vacíos e inconsistencias que facilitan la evasión del tributo a nivel municipal, con énfasis en el caso de San José de Cúcuta. Esta comprensión del panorama regulatorio constituirá una base de referencia útil para futuras reformas normativas y para el fortalecimiento de la gestión tributaria local.

A partir de la identificación de los factores económicos y socioculturales, se espera construir un diagnóstico que permita comprender cómo interactúan la racionalidad económica del contribuyente, la débil cultura tributaria y la desconfianza institucional en

la decisión de evadir. Este diagnóstico no solo enriquecerá la discusión académica sobre el cumplimiento tributario en Colombia, sino que también aportará elementos concretos para diseñar estrategias de educación fiscal adaptadas al contexto fronterizo e informal de Cúcuta.

Finalmente, la evaluación de la capacidad institucional de fiscalización permitirá identificar las brechas más críticas que limitan el recaudo efectivo del impuesto en los municipios colombianos. Más allá del diagnóstico, se espera que este análisis señale áreas prioritarias de modernización tecnológica, fortalecimiento institucional e interoperabilidad entre las entidades encargadas del control urbanístico, contribuyendo así a que los entes territoriales cuenten con insumos concretos para diseñar políticas fiscales más efectivas, equitativas y sostenibles.

Planteamiento del problema

El Impuesto de Delineación Urbana es un tributo municipal cuyo hecho generador es la expedición de licencias para la construcción, ampliación, modificación o adecuación de obras civiles dentro del perímetro urbano. Su base gravable corresponde al presupuesto de obra declarado por el contribuyente, y su recaudo efectivo depende en gran medida de la capacidad de la administración municipal para verificar, controlar y sancionar el incumplimiento (Decreto 1333, 1986). En Colombia, este impuesto es una renta propia de los municipios y distritos que representa una fuente clave para financiar la inversión en infraestructura y desarrollo territorial, aunque su implementación no es uniforme en todo el territorio nacional (Minvivienda, s.f.).

A nivel nacional, la evasión de tributos municipales como el Impuesto de Delineación Urbana se enmarca en un problema estructural más amplio. Investigaciones recientes identifican que la evasión fiscal en Colombia tiene como raíz una baja cultura tributaria, la desconfianza en las instituciones y la percepción de ineficiencia en la administración de los recursos públicos (Murillo Ramírez et al., 2025). A esto se suma que la evasión puede representar hasta un 8% del PIB colombiano, lo que golpea directamente el financiamiento de servicios públicos esenciales como salud, educación e infraestructura (La República, 2025). El Estado colombiano ha respondido con medidas como la Ley 2277 de 2022, que estableció sanciones penales más severas para quienes cometan delitos tributarios, aunque la efectividad de estas medidas en el nivel municipal sigue siendo limitada (DIAN, 2024).

En el municipio de San José de Cúcuta se evidencian con particular intensidad las prácticas que afectan el recaudo de este tributo: construcción sin licencia, subdeclaración del presupuesto real de obra y ejecución de ampliaciones no reportadas ante la administración municipal. Estas conductas son propiciadas por la condición fronteriza del municipio con Venezuela, que ha generado históricamente altos niveles de informalidad económica. Investigaciones recientes confirman que la informalidad empresarial en Cúcuta y su área metropolitana es una de las más pronunciadas del país (Zambrano Miranda et al., 2025), lo que se traslada también al sector de la construcción.

Desde la perspectiva teórica, Allingham y Sandmo (1972) señalan que cuando la probabilidad de detección es baja y las sanciones no representan un desincentivo real, el incumplimiento tributario tiende a aumentar. Esta condición se cumple tanto a nivel nacional como en Cúcuta específicamente, donde la capacidad de inspección urbana es limitada. A su vez, la débil cultura tributaria y la desconfianza en las instituciones públicas, documentadas por Torgler (2007) como factores determinantes de la moral tributaria, contribuyen a normalizar socialmente el incumplimiento.

A pesar de la existencia de un marco normativo que regula el impuesto, persisten fallas estructurales que impiden su aplicación efectiva tanto en el nivel nacional como en el local. La complejidad de los trámites, la falta de digitalización de los procesos y la ausencia de estrategias pedagógicas dirigidas a los contribuyentes dificultan el

cumplimiento voluntario y el control institucional (Braithwaite, 2003). Esta situación hace necesario analizar integralmente los factores económicos, administrativos, normativos y socioculturales que inciden en la evasión del Impuesto de Delineación Urbana en Colombia, con énfasis en el caso de Cúcuta.

Objetivos

Objetivo General

Analizar los factores económicos, administrativos, normativos y socioculturales que inciden en la evasión del Impuesto de Delineación Urbana en Colombia, con énfasis en el municipio de San José de Cúcuta como caso de estudio, mediante la revisión de literatura académica publicada entre 2020 y 2025.

Objetivos Específicos

- Examinar el marco normativo nacional y municipal aplicable al Impuesto de Delineación Urbana en Colombia, identificando los elementos legales que regulan su recaudo y control en los entes territoriales, con énfasis en el municipio de San José de Cúcuta.
- Identificar los factores económicos y socioculturales asociados a la evasión del Impuesto de Delineación Urbana en Colombia y en Cúcuta, a partir de los aportes teóricos y empíricos encontrados en la literatura revisada.
- Evaluar la capacidad institucional de fiscalización de los municipios colombianos frente al control del Impuesto de Delineación Urbana, considerando las

debilidades estructurales identificadas en la literatura académica y el caso particular de Cúcuta.

Marco Legal

Fundamento Constitucional

La Constitución Política de Colombia de 1991 establece el fundamento jurídico de la autonomía fiscal de los entes territoriales. En sus artículos 287 y 313 reconoce la facultad de los municipios para administrar sus propios recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Este reconocimiento constitucional otorga a los municipios colombianos la potestad de crear, administrar y recaudar impuestos de carácter local, entre ellos el Impuesto de Delineación Urbana, siempre dentro de los límites que fije la ley (Constitución Política de Colombia, 1991).

Régimen Municipal y Base Legal del Impuesto

El Decreto 1333 de 1986, conocido como el Código de Régimen Municipal, constituye la norma base que regula la estructura tributaria de los municipios en Colombia. Este decreto establece las condiciones generales bajo las cuales los entes territoriales pueden crear y administrar tributos locales, fijando los elementos esenciales: el hecho generador, la base gravable, la tarifa y el sujeto pasivo (Decreto 1333, 1986). El Impuesto de Delineación Urbana tiene sus raíces en las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915, que lo instituyeron como renta propia de los municipios y distritos del país (Minvivienda, s.f.).

En el caso del Impuesto de Delineación Urbana, el hecho generador es la expedición de la licencia de construcción, y la base gravable corresponde al presupuesto de obra declarado por el contribuyente. La tarifa varía según lo establecido en el estatuto tributario de cada municipio, lo que implica que en Colombia existen tantos regímenes de este impuesto como municipios que lo han adoptado, generando una heterogeneidad significativa en su aplicación y control a nivel nacional.

Ordenamiento Territorial

La Ley 388 de 1997, conocida como la Ley de Desarrollo Territorial, complementa el marco legal del impuesto al regular la planificación y el uso del suelo en los municipios colombianos. Esta norma establece los instrumentos de gestión urbanística y los mecanismos de control sobre las licencias de construcción, lo que guarda relación directa con la administración del Impuesto de Delineación Urbana (Ley 388, 1997). Asimismo, la Ley 2277 de 2022 fortaleció el marco sancionatorio tributario en Colombia al establecer penas privativas de la libertad para la evasión y la elusión fiscal, medidas que aplican también al ámbito municipal (DIAN, 2024).

Normativa Municipal de Cúcuta

En el ámbito local, el Estatuto Tributario Municipal de Cúcuta y los acuerdos expedidos por el Concejo Municipal desarrollan y concretan las disposiciones nacionales en materia del Impuesto de Delineación Urbana. Estos instrumentos definen las tarifas aplicables, los procedimientos de liquidación y pago, así como las sanciones por incumplimiento. Sin embargo, las debilidades en la actualización y aplicación efectiva de

estas normas han sido identificadas como uno de los factores que contribuyen a la evasión del tributo en el municipio (Braithwaite, 2003), situación que no es exclusiva de Cúcuta sino representativa de los retos que enfrentan muchos municipios colombianos con menor capacidad institucional.

Marco Teórico

Teoría Económica de la Evasión Tributaria

El análisis de la evasión fiscal encuentra su fundamento teórico clásico en el modelo propuesto por Allingham y Sandmo (1972), quienes plantean que el contribuyente actúa como un agente racional que evalúa los costos y beneficios asociados al incumplimiento de sus obligaciones tributarias. Desde esta perspectiva, la decisión de evadir depende de cuatro variables fundamentales: la probabilidad de ser detectado por la autoridad fiscal, el monto de la sanción aplicable en caso de descubrimiento, el nivel de la carga tributaria y el grado de aversión al riesgo del contribuyente.

Este modelo implica que, en contextos donde la probabilidad de fiscalización es reducida y las sanciones no representan un desincentivo suficiente, los contribuyentes encontrarán condiciones favorables para el incumplimiento. En Colombia, esta situación se manifiesta de manera generalizada en los impuestos municipales, donde la capacidad de control de los entes territoriales es frecuentemente limitada. En el caso específico del Impuesto de Delineación Urbana en Cúcuta, la limitada capacidad de inspección urbana del municipio genera una percepción de bajo riesgo entre quienes construyen sin licencia o subdeclaran el presupuesto de obra (Allingham y Sandmo, 1972).

La economía del comportamiento amplió posteriormente este enfoque al incorporar variables psicológicas y sociales, reconociendo que el comportamiento tributario no obedece exclusivamente a cálculos racionales de costo-beneficio, sino también a percepciones de equidad, normas sociales y actitudes hacia el Estado (Torgler, 2007).

Moral Tributaria y Confianza Institucional

Torgler (2007) introduce el concepto de moral tributaria como la motivación intrínseca del ciudadano para cumplir con sus obligaciones fiscales, independientemente de la coerción externa. Según este autor, la moral tributaria está estrechamente vinculada al nivel de confianza que los ciudadanos depositan en las instituciones públicas: cuando existe percepción de corrupción, ineficiencia o mal uso de los recursos recaudados, la disposición voluntaria al cumplimiento disminuye significativamente.

En el contexto colombiano, este fenómeno tiene rasgos particulares. La OCDE (2022) ha señalado que tan solo el 5% de los colombianos paga el impuesto a la renta de las personas naturales, lo que refleja una cultura de incumplimiento tributario profundamente arraigada. Esta situación se ve agravada por la percepción generalizada de ineficiencia en la administración pública y la desconfianza en las instituciones, factores que Torgler (2007) identifica como determinantes de la moral tributaria. En el caso de Cúcuta, las dinámicas fronterizas y la alta informalidad económica potencian aún más este fenómeno (Zambrano Miranda et al., 2025).

Adicionalmente, la moral tributaria se ve influenciada por la percepción de equidad horizontal. Cuando el incumplimiento es generalizado y visible, se normaliza socialmente y se erosiona aún más la disposición al pago voluntario, tanto a nivel nacional como en contextos locales específicos como Cúcuta.

Regulación Responsiva

Braithwaite (2003) propone el enfoque de regulación responsiva como una alternativa a los modelos exclusivamente punitivos de control tributario. Este enfoque sostiene que el cumplimiento fiscal mejora cuando la administración adopta una estrategia escalonada que combina, en primer lugar, educación y asistencia al contribuyente; en segundo lugar, persuasión y diálogo; y solo en última instancia, la aplicación de sanciones. La idea central es que tratar a todos los contribuyentes como evasores potenciales genera resistencia y deslegitima la autoridad fiscal.

En el contexto colombiano, el Estado ha apostado históricamente por el endurecimiento sancionatorio, como lo evidencia la Ley 2277 de 2022, que estableció penas privativas de la libertad para delitos tributarios (DIAN, 2024). Sin embargo, Braithwaite (2003) advierte que este enfoque es insuficiente sin estrategias complementarias de educación fiscal y simplificación administrativa. Aplicado al Impuesto de Delineación Urbana en Cúcuta, este planteamiento sugiere que fortalecer únicamente

los mecanismos sancionatorios no reducirá estructuralmente la evasión si no se acompaña de medidas que faciliten el cumplimiento voluntario.

Informalidad y Contexto Nacional: el Caso de Cúcuta

Colombia enfrenta uno de los niveles de informalidad laboral y empresarial más elevados de América Latina. Según el DANE (2024), la tasa de informalidad nacional se ubicó en 55,7% para el trimestre noviembre 2023-enero 2024, y en las microempresas el 84,3% de los ocupados son informales. La OCDE (2022) señala que la informalidad genera un terreno de juego desigual, incentiva que las empresas sigan siendo pequeñas e impide una mayor participación en la economía formal y en el sistema tributario.

En este contexto nacional, el municipio de San José de Cúcuta representa un caso de estudio particularmente relevante. Su condición de ciudad fronteriza con Venezuela ha generado una economía con fuerte presencia del comercio informal y las actividades no reguladas. Investigaciones recientes confirman que la informalidad empresarial en Cúcuta y su área metropolitana es una de las más pronunciadas del país, lo que refleja la debilidad estructural de los mecanismos de formalización en la región (Zambrano Miranda et al., 2025). Esta realidad se traslada directamente al sector de la construcción, propiciando la proliferación de obras sin licencia y la subdeclaración del valor real de las construcciones.

CONCLUSIONES

El análisis de la literatura académica e institucional consultada permite concluir que la evasión del Impuesto de Delineación Urbana en Colombia es un fenómeno multicausal que se manifiesta con distintas intensidades según el contexto municipal. El caso de San José de Cúcuta ilustra de manera particular la convergencia de factores económicos, socioculturales, administrativos y normativos que, cuando interactúan simultáneamente, configuran un entorno estructuralmente propicio para el incumplimiento tributario.

Desde la perspectiva económica, el modelo de Allingham y Sandmo (1972) sigue siendo vigente para explicar el comportamiento del contribuyente tanto a nivel nacional como en Cúcuta. En un país donde la evasión puede representar hasta el 8% del PIB (La República, 2025) y donde la capacidad de inspección de los municipios es frecuentemente limitada, la percepción de bajo riesgo ante el incumplimiento actúa como un incentivo estructural a la evasión que ningún endurecimiento normativo logrará corregir por sí solo.

En el plano sociocultural, la débil cultura tributaria colombiana, documentada tanto por la OCDE (2022) como por investigaciones nacionales recientes (Murillo Ramírez et al., 2025; Rojas y García, 2025), constituye uno de los obstáculos más profundos y de más difícil transformación. La desconfianza institucional, la percepción de ineficiencia en el uso de los recursos públicos y la normalización social del incumplimiento erosionan la moral tributaria de los ciudadanos (Torgler, 2007). En Cúcuta, estas dinámicas se

amplifican por el contexto fronterizo y la alta informalidad económica que caracteriza a la región (Zambrano Miranda et al., 2025).

En cuanto a los factores administrativos e institucionales, la evidencia consultada confirma que las debilidades en la capacidad de fiscalización municipal, la desactualización catastral y la falta de interoperabilidad entre entidades limitan seriamente la efectividad del recaudo en todo el país (Londoño Vélez y Zapata, 2023). En Cúcuta, estas debilidades son especialmente pronunciadas y generan una percepción de impunidad que desincentiva el cumplimiento (Braithwaite, 2003).

Desde el punto de vista normativo, la fragmentación del marco regulatorio del Impuesto de Delineación Urbana en Colombia, donde cada municipio lo implementa de manera diferente, genera brechas significativas en su aplicación y control. Aunque medidas como la Ley 2277 de 2022 representan avances en el fortalecimiento del sistema sancionatorio (DIAN, 2024), su impacto en el nivel municipal requiere de capacidades institucionales que muchos entes territoriales aún no poseen.

Finalmente, los hallazgos de esta revisión permiten concluir que combatir la evasión del Impuesto de Delineación Urbana en Colombia, y particularmente en Cúcuta, requiere una estrategia integral que combine la modernización de los sistemas de fiscalización, la simplificación de trámites, el fortalecimiento de la educación fiscal y la reconstrucción de la confianza ciudadana en la administración pública. Solo desde este enfoque integral será posible avanzar hacia un cumplimiento tributario sostenible que

fortalezca las finanzas públicas locales y contribuya al desarrollo ordenado del territorio colombiano.

REFERENCIAS

Allingham, M. G., y Sandmo, A. (1972). Income tax evasion: A theoretical analysis. *Journal of Public Economics*, 1(3-4), 323-338. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(72\)90010-2](https://doi.org/10.1016/0047-2727(72)90010-2)

Braithwaite, V. (2003). *Taxing democracy: Understanding tax avoidance and evasion*. Ashgate.

Constitución Política de Colombia. (1991). *Gaceta Constitucional* No. 116. Asamblea Nacional Constituyente.

Decreto 1333. (1986, abril 25). Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal. Presidencia de la República de Colombia.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2024). *Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH): empleo informal y seguridad social, noviembre 2023-enero 2024*. DANE. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHEISS-nov2023-ene2024.pdf>

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (2024, febrero 8). Comunicado de prensa No. 012: Corte Constitucional avala sanciones penales contra la evasión tributaria. DIAN. <https://www.dian.gov.co/Prensa/Paginas/NG-Comunicado-de-Prensa-012-2024.aspx>

Fuentes Leal, C. A., y Salazar Castro, J. H. (2023). Cultura tributaria en Colombia: un análisis del cumplimiento de obligaciones fiscales. *Ágora*.
<https://agora.edu.es/servlet/articulo?codigo=9645079>

Hernández-Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6a ed.). McGraw-Hill.

La República. (2025, agosto 28). Ojalá tributaria toque evasión e informalidad.
<https://www.larepublica.co/opinion/editorial/ojala-tributaria-toque-evasion-e-informalidad-4212340>

Ley 388. (1997, julio 18). Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. Congreso de la República de Colombia.

Ley 2277. (2022, diciembre 13). Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones. Congreso de la República de Colombia.

Londoño Vélez, J., y Zapata, J. G. (2023). El esfuerzo tributario de los municipios colombianos entre 2011 y 2017. *Cuadernos de Economía*, 42(88), 331-362.
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47722023000200331

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (s.f.). Impuesto de delineación urbana. Minvivienda. <https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/aula-de-financiamiento/impuesto-de-delineacion-urbana>

Murillo Ramírez, N. M., Tangarife Mejía, L. A., y Fortich Pacheco, F. (2025). Evasión y elusión fiscal en Colombia: análisis de la contribución de personas naturales (2017-2022). *Semestre Económico*, 28(65). <https://doi.org/10.22395/seec.v28n65a4978>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2022). *Estudios económicos de la OCDE: Colombia 2022*. OCDE. https://www.oecd.org/es/publications/2022/02/oecd-economic-surveys-colombia-2022_82e4759f.html

Rojas, E., y García, R. (2025). El rol de la educación fiscal en la construcción de una cultura tributaria en Colombia. *Revista Lex*, 8(31). <https://revistalex.org/index.php/revistalex/article/download/573/1220/1950>

Torgler, B. (2007). *Tax compliance and tax morale: A theoretical and empirical analysis*. Edward Elgar Publishing.

Zambrano Miranda, M. de J., de la Cruz Almanza, S. A., Pinillos Villamizar, J. A., Botia Uribe, S. M., y Ramírez Arias, I. C. (2025). Informalidad empresarial en micronegocios de Colombia: evidencia desde Cúcuta y su área metropolitana. *Semestre Económico*, 28(65), 1-24. <https://doi.org/10.22395/seec.v28n65a5054>