

**Evaluación del desempeño fiscal del Impuesto de Publicidad Exterior Visual en el
municipio de Rionegro - Antioquia (2022-2025): Propuesta de planeación tributaria
pública para la optimización del recaudo para el año 2027**

Sandra Vanesa Buitrago Hueso

Andrés Ricardo Bustillo Sanabria

Edna Lizeth Quiroga Arias

Mauricio Rodríguez Orbes

Universitaria Agustiniana - Uniagustiniana

Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas

Programa Especialización en Planeación Tributaria

Bogotá

2026

**Evaluación del desempeño fiscal del Impuesto de Publicidad Exterior Visual en el
municipio de Rionegro - Antioquia (2022-2025): Propuesta de planeación tributaria
pública para la optimización del recaudo para el año 2027**

Sandra Vanesa Buitrago Hueso

Andrés Ricardo Bustillo Sanabria

Edna Lizeth Quiroga Arias

Mauricio Rodríguez Orbes

Docente asesor: Martha Lucia Santana Cerda

Trabajo presentado como anteproyecto de investigación para optar al título de Especialista en
Planeación Tributaria

Universitaria Agustiniana - Uniagustiniana

Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas

Programa Especialización en Planeación Tributaria

Bogotá

2026

Tabla de Contenido

Introducción	10
Contexto Municipal y Económico.....	14
Árbol de problemas.	15
Problema Central.....	15
Problemas Específicos	15
Justificación	16
Objetivo general	19
Objetivos específicos	19
Marco Teórico y Normativo.....	19
Profundización Normativa y Aplicación Práctica.....	21
Marco Metodológico.....	28
Análisis del impuesto a la Publicidad Exterior visual para los años 2022 al 2025.	30
Análisis del Recaudo del impuesto.	30
Análisis de la participación del impuesto en la totalidad de los ingresos tributarios de la Entidad. .	35
.....	38
Hallazgos y fundamentación de la propuesta de planeación tributaria pública	39
Propuesta de planeación tributaria publica para mejorar la gestión del impuesto para el año 2027. ..	40
Análisis de Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas – DOFA.	40
Estrategias del análisis DOFA.	42
Estrategias de maximización de las Fortalezas y Oportunidades.	42

<u>Estrategias de superación de las Debilidades y Oportunidades.</u>	44
<u>Estrategias de potencialización de las Oportunidades y Fortalezas.</u>	45
<u>Estrategias de mitigación de las Fortalezas y Amenazas.</u>	46
Conclusiones y Recomendaciones	48
Conclusiones	48
Recomendaciones	50
Referencias	52
Anexos	55
Generalidades.	55

Lista de Tablas

Tabla 1	26
Tabla 2	27
Tabla 3	30
Tabla 4	35
Tabla 5	57

Lista de Figuras

Figura 1	16
Figura 2	35
Figura 3	38

Resumen

La presente investigación analiza el desempeño fiscal del Impuesto de Publicidad Exterior Visual en el municipio de Rionegro, Antioquia durante el período 2022 al 2025, con el propósito de identificar los factores que han incidido en su comportamiento y, a partir de estos resultados, formular una propuesta de planeación tributaria pública orientada a fortalecer el recaudo para el año 2027. El estudio parte de la importancia de los ingresos propios para la autonomía fiscal de las entidades territoriales y reconoce que la eficiencia del recaudo no depende únicamente de las tarifas establecidas, sino también de la capacidad institucional para identificar los hechos generadores, mantener actualizada la información de los contribuyentes, fiscalizar y realizar un seguimiento oportuno a las obligaciones tributarias.

Metodológicamente, se desarrolla un enfoque mixto de carácter descriptivo y propositivo, mediante el análisis de información financiera del municipio, particularmente los reportes del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP), complementado con la revisión del marco normativo y administrativo aplicable al tributo y el análisis DOFA. Los resultados evidencian un crecimiento significativo del recaudo entre 2022 y 2025, acompañado por una mayor articulación entre las Secretarías de Hacienda y Planeación, así como por el fortalecimiento de las actividades de fiscalización y control. A partir de estos hallazgos, se plantean estrategias relacionadas con la modernización tecnológica, la actualización del inventario de publicidad exterior visual, la estandarización de procedimientos, la articulación institucional y el fortalecimiento de la cultura tributaria. De esta manera, la investigación busca aportar una herramienta práctica para mejorar la gestión del impuesto y contribuir al fortalecimiento de las finanzas públicas y de la autonomía fiscal del municipio de Rionegro.

Palabras clave: planeación tributaria pública, publicidad exterior visual, recaudo tributario, gestión fiscal territorial, Rionegro.

Abstract

This research analyzes the fiscal performance of the Visual Outdoor Advertising Tax in the municipality of Rionegro, Antioquia, during the 2022–2025 period, with the purpose of identifying the factors that have influenced its behavior and, based on these findings, developing a public tax planning proposal aimed at strengthening tax revenue for 2027. The study is based on the importance of own-source revenues for the fiscal autonomy of local governments and recognizes that revenue collection efficiency depends not only on the tax rates established, but also on the institutional capacity to identify taxable events, maintain updated taxpayer information, conduct audits, and ensure timely compliance monitoring.

Methodologically, the study follows a mixed, descriptive-propositional approach through the analysis of municipal financial information, particularly reports from the Consolidated Public Finance and Public Accounting Information System (CHIP), complemented by a review of the regulatory and administrative framework applicable to the tax and a SWOT analysis. The findings show significant growth in tax revenue between 2022 and 2025, together with greater coordination between the Treasury and Planning Departments, as well as strengthened auditing and control activities. Based on these findings, strategies are proposed focusing on technological modernization, updating the visual outdoor advertising inventory, standardizing procedures, strengthening institutional coordination, and promoting tax awareness. Thus, this research seeks to provide a practical tool to improve tax management and contribute to strengthening public finances and the fiscal autonomy of the municipality of Rionegro.

Keywords: public tax planning, visual outdoor advertising, tax revenue collection, local fiscal management, Rionegro.

Introducción

La descentralización fiscal constituye uno de las voces fundamentales de la organización política y administrativa del Estado colombiano, al reconocer a las entidades territoriales la autonomía para gestionar sus intereses, administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, dentro de los límites establecidos por la Constitución Política de Colombia [CPC] (1991, art. 287). En este sentido, la autonomía fiscal territorial trasciende la simple facultad de recaudar ingresos, al representar una condición indispensable para garantizar la sostenibilidad financiera de los gobiernos locales, fortalecer la capacidad institucional y promover un desarrollo económico y social acorde con las particularidades de cada territorio.

No obstante, el ejercicio efectivo de dicha autonomía enfrenta importantes desafíos relacionados con la eficiencia de la administración tributaria, la actualización permanente de las bases gravables, el fortalecimiento de los mecanismos de fiscalización y control, así como la implementación de diferentes estrategias que permitan reducir los niveles de evasión y elusión tributaria en los ámbitos nacionales y territoriales (CPC, 1991, art. 287; Congreso de Colombia, 2003). Estas circunstancias adquieren especial relevancia en los municipios que experimentan dinámicas aceleradas de crecimiento urbano, expansión comercial, contaminación visual y transformación del uso del suelo, escenarios en los que surgen nuevas fuentes potenciales de tributación cuya adecuada gestión puede contribuir significativamente al fortalecimiento de sus erarios.

Desde la perspectiva de las finanzas públicas, la eficiencia del recaudo no depende exclusivamente del incremento en las tarifas impositivas, sino de la capacidad institucional para

administrar los tributos de manera técnica, transparente y oportuna de acuerdo con la CPC (1991, art. 363). En este contexto, la gestión tributaria pública comprende el conjunto de procesos orientados a la identificación correcta y eficaz de los hechos generadores, el registro y actualización de los contribuyentes, la determinación de las obligaciones tributarias, la fiscalización, el cobro y el seguimiento al cumplimiento de los deberes fiscales, por lo que una gestión tributaria eficiente favorece la sostenibilidad fiscal de las entidades disponiendo de mayores recursos, pero simultáneamente fortaleciendo la confianza ciudadana cuando su población percibe satisfacción con los recursos públicos previamente recaudados por conceptos tasas, contribuciones o impuestos.

Entre los tributos territoriales con potencial de fortalecimiento se encuentra el Impuesto de Publicidad Exterior Visual, cuyo hecho generador está asociado a la instalación de elementos publicitarios visibles desde el espacio público, además de tener una finalidad recaudatoria y cumplir una función regulatoria al contribuir al ordenamiento equilibrado del paisaje urbano, la protección del espacio público y la moderación entre la actividad económica y el interés general. Sin embargo, en numerosos municipios su potencial fiscal no ha sido plenamente aprovechado debido a limitaciones en la identificación de los sujetos pasivos, deficiencias en los sistemas de información, debilidades en las labores de inspección y control, escasa articulación entre las dependencias administrativas y ausencia de mecanismos sistemáticos de planeación tributaria, según lo descrito en el Congreso de Colombia, 1994; Autoridad Nacional de Licencias Ambientales [ANLA], s. f.), y de igual modo La Ley 140 de 1994 establece que la publicidad exterior visual comprende elementos visibles desde las vías de uso o dominio público y señala como objetivos la descontaminación visual y del paisaje, la protección del espacio público y la integridad del medio ambiente.

El municipio de Rionegro, Antioquia, representa un caso de especial interés para el análisis de este fenómeno, ya que durante los últimos años ha experimentado un crecimiento demográfico, industrial, comercial y de infraestructura que lo ha consolidado como uno de los principales polos de desarrollo del Oriente antioqueño. Según la Alcaldía Municipal de Rionegro (2024), este proceso ha incrementado la demanda de espacios destinados a la publicidad exterior visual y, simultáneamente, ha generado mayores retos para la administración municipal en materia de regulación, control y aprovechamiento de este tributo como fuente de ingresos propios.

En este contexto, la presente investigación tiene como propósito evaluar desde la óptica del sector público, el desempeño fiscal del impuesto de Publicidad Exterior Visual en el municipio de Rionegro durante el período 2022-2025, mediante un análisis de su recaudo y el comportamiento de los contribuyentes, la eficiencia de los procesos administrativos y los factores institucionales, normativos y operativos que inciden en su desempeño, el estudio parte del supuesto de que las variaciones en el recaudo no responden únicamente a cambios en la actividad económica, sino también a la capacidad de gestión de la administración tributaria para ejercer funciones de control, fiscalización y administración del impuesto.

Como eje central de la investigación se propone el diseño de una estrategia de planeación tributaria pública orientada a optimizar el recaudo para el año 2027, a diferencia de la planeación tributaria desarrollada en el ámbito privado, cuyo objetivo principal es optimizar la carga fiscal de los contribuyentes dentro del marco legal, la planeación tributaria pública busca fortalecer la capacidad institucional del Estado para mejorar la eficiencia en la administración de los tributos, cumplir la normativa en referencia a la contaminación visual del territorio, ampliar la base de contribuyentes y garantizar mayores niveles de equidad, legalidad y sostenibilidad financiera. En

consecuencia, la propuesta contempla lineamientos relacionados con la actualización del inventario de la publicidad exterior visual existente, el fortalecimiento de los procesos de fiscalización, la incorporación de herramientas tecnológicas para la gestión de la información, la articulación entre las diferentes dependencias municipales y el desarrollo de estrategias de cultura tributaria que incentiven el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales.

Desde el punto de vista metodológico y académico, esta investigación busca contribuir a la literatura sobre gestión tributaria territorial mediante el análisis de un impuesto que ha recibido una atención limitada en los estudios fiscales, pese a su creciente importancia en municipios con procesos de expansión urbana y comercial. Asimismo, pretende aportar evidencia empírica que facilite la formulación de políticas orientadas a mejorar la eficiencia del recaudo y fortalecer la autonomía financiera de las entidades territoriales, en concordancia con los principios constitucionales de descentralización, eficiencia, responsabilidad fiscal y buen gobierno, (Congreso de Colombia, 2003).

Finalmente, el estudio aspira a convertirse en un insumo técnico para la toma de decisiones de la administración municipal de Rionegro, ofreciendo una propuesta de planeación tributaria pública sustentada en el análisis de la información fiscal y administrativa del período 2022 al 2025, con proyección hacia el año 2027. De esta manera, se busca contribuir al fortalecimiento de las finanzas públicas locales, encaminadas hacia la modernización de la gestión tributaria y a la consolidación de una administración fiscal más eficiente, transparente y orientada a generar valor público para la ciudadanía.

Contexto Municipal y Económico.

Conforme a la información institucional de la página web de la Alcaldía de Rionegro (2025), este municipio del departamento de Antioquia se clasifica en primera categoría según las disposiciones de la Ley 1551 de 2012, marco normativo que regula la modernización, organización y funcionamiento de las entidades territoriales en Colombia (Congreso de la República de Colombia, 2012).

Teniendo en cuenta lo consignado en el Plan de Desarrollo 2024 al 2027 de la Alcaldía de Rionegro (2024), el municipio alberga una población de 146 880 habitantes y el 66 % se encuentra concentrado en la zona urbana y el 34 % habita en el sector rural. Adicionalmente, las variables demográficas segmentadas por sexo exponen una distribución equivalente al 51 % de mujeres y un 49 % de hombres, además de esto el municipio de Rionegro es reconocido históricamente como la Cuna de la Libertad, y se sitúa en el Valle de San Nicolás, dentro del Oriente Antioqueño, su posición geográfica le permite colindar al norte con Guarne y San Vicente; al sur con La Ceja; al este con Marinilla y El Carmen de Viboral; y al oeste con El Retiro, Envigado y Medellín.

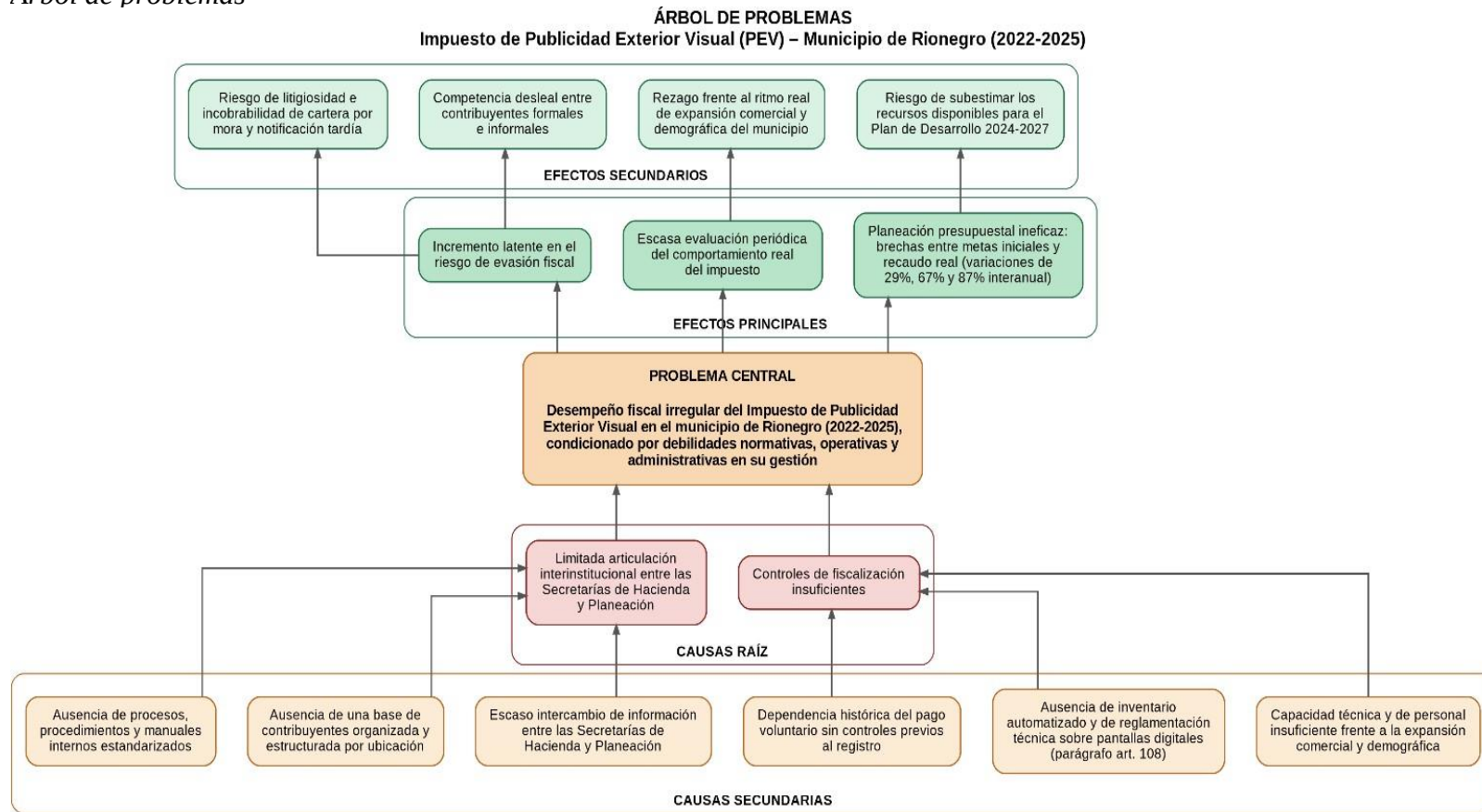
En las últimas décadas, el municipio de Rionegro ha consolidado su posición como el principal epicentro industrial, comercial y de servicios del Valle de San Nicolás y de la subregión del Oriente antioqueño, este comportamiento macroeconómico responde a una dinámica de desarrollo multifactorial. En primer lugar; la operación estratégica del Aeropuerto Internacional José María Córdova actúa como un punto de conectividad nacional e internacional, activo logístico que potencia el flujo de mercancías y pasajeros, lo que a su vez estimula el establecimiento de parques empresariales y parques industriales en la zona de influencia. En segundo lugar; la consolidación de diversas zonas francas en la región ofrece exenciones

tributarias y ventajas arancelarias que atraen inversión extranjera directa, y en tercer lugar, este entorno competitivo se complementa con una creciente ejecución de proyectos privados de infraestructura, con especial énfasis en el sector inmobiliario de carácter residencial, comercial y corporativo (Alcaldía de Rionegro, 2024).

Toda esta expansión corporativa y urbanística genera un impacto directo en el comercio local, dinamizando significativamente el sector publicitario; en ese sentido, el incremento en la oferta de bienes, servicios y proyectos inmobiliarios obliga a las empresas a intensificar sus estrategias de mercadeo y visibilidad mediante vallas, avisos y tableros, que, desde una perspectiva fiscal, expanden de forma acelerada la base gravable del impuesto de publicidad exterior visual. De este modo, (Congreso de Colombia, 1994) describe como el dinamismo económico privado se traduce directamente en un fortalecimiento de los recursos propios y de la capacidad de recaudo tributario del ente territorial.

Árbol de problemas.

El siguiente diagrama presenta la estructura jerárquica del problema tributario identificado, diferenciando el problema central, sus causas raíz en la parte inferior del árbol, así como las consecuencias que se derivan de su persistencia en la parte superior.

Figura 1*Árbol de problemas***Nota.** *Elaboración propia*

La investigación parte de la problemática relacionada con el desempeño fiscal del impuesto a la Publicidad Exterior Visual en el municipio de Rionegro durante el período 2022 al 2025, evidenciando limitaciones en la gestión tributaria que han afectado la eficiencia del recaudo. Estas limitaciones se asocian con debilidades en el proceso de fiscalización técnico tributaria, la coordinación institucional y el seguimiento al comportamiento del impuesto, reduciendo las posibilidades de optimizar los ingresos municipales.

Problema Central

¿Cómo la evaluación del desempeño fiscal del impuesto de Publicidad Exterior Visual en el municipio de Rionegro durante el período 2022 al 2025 fundamenta la formulación de estrategias de planeación tributaria pública que fortalezcan la gestión en el recaudo para el año 2027?

Problemas Específicos

¿Cuáles fueron los factores que limitaron el recaudo del Impuesto a la Publicidad Exterior Visual durante el periodo 2022-2025?

¿Cómo contribuyó la articulación interinstitucional entre las Secretarías de Planeación y Hacienda al fortalecimiento de la gestión tributaria del impuesto de Publicidad Exterior Visual durante el período 2022–2025?

¿Qué lineamientos estratégicos de planeación tributaria pública deben estructurarse para fortalecer la eficiencia en el recaudo del impuesto de Publicidad Exterior Visual para al año 2027?

Justificación

La relevancia de esta investigación radica en la importancia estratégica que ha adquirido el Impuesto de Publicidad Exterior Visual dentro de la sostenibilidad financiera del municipio de Rionegro Antioquia, ya que entre los años 2022 y 2025 el tributo experimentó un incremento exponencial en su participación dentro de los ingresos tributarios totales, pasando del 0.11% al 0.31%, y consolidándose como una fuente importante y olvidada de autonomía fiscal según la Contaduría General de la Nación, (2026). Esta transformación presupuestal convierte las ineficiencias en la gestión, tales como brechas normativas o fallas en los procedimientos y protocolos en la fiscalización, en un riesgo fiscal que exige atención inmediata por parte de la administración tributaria municipal.

A nivel académico y metodológico, el estudio es imperativo debido a que la gestión actual del tributo muestra escenarios de sobre ejecución frente a las metas iniciales, con incrementos interanuales del recaudo de hasta el 87 % entre 2023 y 2025 (Contaduría General de la Nación, 2026), por lo cual esta volatilidad evidencia que la planeación tributaria actual no ha logrado anticipar con precisión el comportamiento real del impuesto, lo que genera una necesidad técnica de formalizar un modelo de gestión y de estrategia que trascienda la reactividad administrativa.

Esta investigación aporta al fortalecimiento institucional de la administración municipal, y su relevancia radica en proveer de herramientas que permitan lograr los principios constitucionales del artículo 363 (CPC, 1991) que tratan de asegurar la equidad horizontal es decir, tratando igual a los iguales y la certidumbre en el ordenamiento, cumpliendo así con los mandatos de justicia distributiva y legalidad dentro de la jurisdicción, ya que la persistencia de una baja cultura de cumplimiento voluntario y la incertidumbre regulatoria actual no solo dificultan la gestión

administrativa, sino que incentivan prácticas de competencia desleal, donde se observa que mientras un sector de los contribuyentes cumple rigurosamente con los permisos técnicos de instalación de los anuncios, las obligaciones formales y el pago sustancial del impuesto, otros actores operan bajo la informalidad sin asumir las mismas cargas y las respectivas sanciones que ello genera, escenario asimétrico que afecta directamente la equidad del sistema tributario municipal.

Desde la parte práctica, es necesario actualizar el Estatuto Tributario Municipal para ajustar algunos vacíos en los procedimientos de determinación del impuesto y del procedimiento sancionatorio, aprovechando la próspera economía comercial, industrial e inmobiliaria del municipio de Rionegro. Igualmente, se requiere reglamentar el parágrafo del artículo 108 sobre el cobro por cada pauta en pantallas digitales, ya que, si bien la norma ya lo contempla, la falta de reglamentación operativa y de control, sumada a la falta de un inventario automatizado y regulación técnica, fomenta la evasión, la competencia desleal y riesgos de litigiosidad por fiscalización retroactiva.

Por todo lo tanto, la solución de estas asimetrías mediante la presente propuesta permitirá:

- La estandarización y modernización administrativa con la adopción de protocolos legales, administrativos y operativos que permitan alinear la gestión con el principio de legalidad, ya que, al sistematizar los procedimientos de control, fiscalización y cobro persuasivo y coactivo, el municipio transitará de una gestión reactiva a una proactiva, garantizando seguridad jurídica técnica. Esta modernización del ciclo del recaudo reducirá los márgenes de evasión, maximizará el nivel de los ingresos propios y fortalecerá la transparencia en el orden administrativo territorial.

- Optimizar la capacidad operativa por medio de la articulación interinstitucional entre las secretarías de Hacienda y Planeación, lo cual genera la eliminación de cuellos de botella administrativos y de gestión operativa, que limitan la formalización efectiva de la base gravable del impuesto, además de crear sinergia en los procesos.
- Reducir la dependencia de las transferencias de la Nación de que tratan las leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y 2056 de 2020 (Congreso de Colombia, 2001; 2007; 2020), con el objetivo principal de que el municipio de Rionegro incremente su capacidad de autogestión de recursos, lo cual le permitirá financiar las metas del Plan de Desarrollo Municipal 2024 al 2027 titulado Rionegro Ciudad del Bienestar y satisfacer las necesidades de su población.
- Proveer una hoja de ruta estratégica fiscal, ya que con los resultados de esta investigación se brindarán lineamientos normativos y administrativos estratégicos basados en evidencia técnica, los cuales servirán como herramienta de soporte para la toma de decisiones estratégicas de tipo administrativo, operativo o normativo que permita mejorar el recaudo del impuesto para el año 2027 mediante manuales de procedimiento específicos y de fácil aplicación para los servidores públicos.
- Servir como documento académico y de apoyo en la gestión municipal, en el entendido de que es un tributo con escasa literatura especializada, el cual puede generar un aporte inédito al conocimiento tributario, proporcionando un marco analítico y una guía técnica y operativa aplicable a otras entidades territoriales que enfrentan retos similares en el recaudo de sus rentas propias.

Objetivo general

Evaluar el desempeño fiscal del Impuesto a la Publicidad Exterior Visual en el municipio de Rionegro durante el período 2022–2025 para fundamentar la formulación de estrategias de planeación tributaria pública que fortalezcan la gestión en el recaudo para el año 2027.

Objetivos específicos

Identificar los factores que limitaron el recaudo del Impuesto a la Publicidad Exterior Visual durante el periodo 2022-2025.

Analizar la contribución de la articulación interinstitucional entre las Secretarías de Planeación y Hacienda al fortalecimiento de la gestión tributaria del Impuesto a la Publicidad Exterior Visual durante el período 2022–2025.

Formular lineamientos estratégicos de planeación tributaria pública que fortalezcan la gestión en el recaudo del Impuesto a la Publicidad Exterior Visual para el año 2027.

Marco Teórico y Normativo.

Para la operatividad y funcionamiento de las entidades nacionales y territoriales, existe una herramienta financiera denominada presupuesto público, la cual se encarga de programar los ingresos y gastos de la entidad en un periodo de tiempo. Así lo contempla el Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto 111 de 1996 en su artículo 10, en el que se menciona que la ley anual sobre el presupuesto general de la Nación es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social (Presidencia de la República de Colombia, 1996, art. 10); en ese sentido, las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de sus presupuestos

deberán siempre adaptarlas a sus particularidades, entornos y contextos legales, organizacionales y geográficos según la Presidencia de la República de Colombia (1996, art. 109).

Según el Estatuto Orgánico del Presupuesto, la estructura se organiza en tres secciones principales para garantizar la administración eficiente de los recursos públicos. En primer lugar, el presupuesto de rentas agrupa la proyección de los ingresos de la entidad. Como segundo componente, se establece la ley de apropiaciones, la cual autoriza los gastos. Finalmente, se integran las disposiciones generales, que constituyen el marco normativo anual necesario para asegurar la correcta ejecución del presupuesto durante el periodo fiscal correspondiente. (Presidencia de la República de Colombia, 1996, art. 11). Para el presente trabajo nos enfocaremos en el presupuesto de Rentas de la Entidad Territorial, y específicamente analizaremos el comportamiento histórico del rubro denominado impuesto a la publicidad exterior visual, el cual hace parte de los tributos de recaudo de los denominados recursos propios.

El Impuesto de Publicidad Exterior Visual se enmarca en la autonomía fiscal reconocida a las entidades territoriales por el artículo 287, numeral 3, de la CPC (1991), que las faculta para administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como en el principio de legalidad tributaria del artículo 338 y en los principios de equidad, eficiencia y progresividad del artículo 363 (CPC, 1991). Esta autonomía es reglada: conforme al artículo 313, corresponde a los concejos municipales votar los tributos dentro de los parámetros fijados previamente por el Congreso de la República (CPC, 1991).

A nivel legal, el tributo fue habilitado por la Ley 140 de 1994, cuyo artículo 14 autorizó a los concejos municipales, distritales y de las entidades territoriales indígenas a adecuar el

impuesto de avisos y tableros (Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915) para que también abarcara la colocación de publicidad exterior visual (Congreso de Colombia, 1994, art. 14). La Corte Constitucional revisó la exequibilidad de esta ley mediante las sentencias C-535 de 1996 y C-064 de 1998, declarando inexecutable los artículos 8 y 10 (relativos a la duración indefinida y a la prohibición de exigir permisos previos) y condicionando la exequibilidad de otros artículos, entre ellos el 15 (Corte Constitucional, 1996, 1998).

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado además la naturaleza autónoma del gravamen. En sentencia del 12 de junio de 2002, la Sección Cuarta rectificó su criterio anterior (sentencia 11813 de 2001) para concluir que la Ley 140 de 1994 sí autorizó una tarifa independiente y complementaria del impuesto de avisos y tableros, exigible a todo sujeto que incurra en el hecho gravado, esto es, la instalación de publicidad exterior visual igual o superior a 8 m² (Consejo de Estado, Sección Cuarta, 2002). En el mismo sentido se pronunció la Sala de Consulta y Servicio Civil al analizar los límites tarifarios del artículo 14 de la ley (Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, 2003).

Profundización Normativa y Aplicación Práctica.

El proceso de gestión del impuesto involucra a distintos actores con intereses diferenciados: la Administración Municipal, para quien el tributo es cada vez más relevante como fuente de recursos propios y de autonomía financiera frente a las transferencias nacionales de las leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y 2056 de 2020 (Congreso de Colombia, 2001; 2020); los contribuyentes siendo empresas de publicidad, anunciantes y propietarios de predios, son quienes enfrentan cargas de registro y liquidación que, ante la falta de claridad normativa o de coordinación institucional, pueden derivar en incertidumbre jurídica; y la ciudadanía en general, que además de tener el derecho de vivir en un entorno sin contaminación visual, requiere

satisfacer sus necesidades básicas cuando el ente obtiene mayor recursos por concepto del recaudo tributario, previstos en el Plan de Desarrollo Municipal Rionegro Ciudad del Bienestar 2024-2027 (Alcaldía de Rionegro, 2024).

La evidencia documental revisada indica que, hasta 2022 la gestión del tributo era predominantemente reactiva y dependía en gran medida del pago voluntario, y que solo a partir de 2023 la articulación entre la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Planeación, mediante visitas técnicas conjuntas y procesos de cobro persuasivo y coactivo, permitió reducir la informalidad, lo que confirma que las brechas de fiscalización descritas en el árbol de problemas tienen una raíz tanto normativa como organizacional (Contaduría General de la Nación, 2026); esta última dimensión se relaciona, principalmente, con la insuficiencia de capacidad institucional para ejercer de manera sistemática, continua y territorialmente amplía las labores de control, seguimiento y fiscalización del impuesto, en la medida en que el número de funcionarios asignados no resulta proporcional a la cobertura requerida para abarcar la totalidad del municipio.

En consecuencia, se evidencia la necesidad de fortalecer la planta de personal de las dependencias responsables, así como de actualizar, estandarizar y adecuar los procesos, procedimientos y manuales internos, con el fin de establecer criterios unificados para la realización de visitas de inspección, la identificación de sujetos pasivos, la verificación de hechos generadores y la consolidación de información tributaria. Lo anterior permitiría reducir las asimetrías de coordinación interinstitucional, delimitar con mayor claridad las responsabilidades y actividades de cada dependencia, optimizar la capacidad operativa de la administración tributaria municipal y ampliar la base de datos de contribuyentes responsables del impuesto.

En su esencia, la Ley 140 de 1994 establece un marco normativo nacional para regular la instalación y el mantenimiento de la publicidad exterior visual en Colombia. Esta norma otorga a los concejos municipales y distritales la facultad de reglamentar su ubicación, dimensiones y requisitos técnicos, con el fin de garantizar la seguridad, el orden público y la preservación del paisaje urbano, sin desconocer el ámbito tributario asociado a esta actividad (Congreso de Colombia, 1994).

En ese sentido, la normatividad que regula la publicidad exterior visual en la jurisdicción del municipio de Rionegro se encuentra contemplada en el Título III, artículos 103 al 114, del Estatuto Tributario Municipal, adoptado mediante el Acuerdo Municipal 023 de 2018. En particular, el artículo 104 define el impuesto que grava la publicidad visual masiva de comunicación, ya sea permanente o temporal, fija o móvil, destinada a llamar la atención del público mediante leyendas o elementos visuales como dibujos, fotografías, letreros o cualquier otra forma de imagen visible desde las vías o espacios públicos (Municipio de Rionegro, 2018, p. 38).

Desde una perspectiva normativa, el hecho generador se consolida cuando estos elementos publicitarios son perceptibles desde vías terrestres, aéreas o acuáticas, incluyendo incluso aquellos avisos que simplemente informan datos de contacto o disponibilidad de un servicio. Así lo establece el artículo 107 del Estatuto Tributario Municipal en cuanto a las condiciones que activan la obligación tributaria "está constituido por todos los elementos visuales como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares incluyendo elemento publicitario informando los datos de contacto o incorporando la leyenda disponible (Municipio de Rionegro, 2018, p. 39).

En cuanto a los actores involucrados, la administración municipal actúa como el acreedor tributario con potestad en su recaudo. El artículo 105 del estatuto especifica que "el Municipio de Rionegro es el sujeto activo del impuesto de publicidad exterior visual" (Municipio de Rionegro, 2018, p. 38). Mientras que la responsabilidad del pago recae principalmente sobre el propietario de la publicidad. No obstante, el sistema tributario local establece una red de responsabilidad solidaria que vincula a las agencias de publicidad, propietarios de inmuebles, vehículos o estructuras donde se exhiba el anuncio. En ese contexto, el Artículo 106 del Acuerdo 023 de 2018 se refiere sobre la responsabilidad en el pago, señalando que el sujeto pasivo es toda la persona natural, jurídica o sociedad de hecho y que sea propietaria de la publicidad exterior visual. Responderán solidariamente por el pago del impuesto el propietario de la estructura en la que se anuncia, el propietario del establecimiento, el propietario del inmueble o vehículo o la agencia de publicidad. (Municipio de Rionegro, 2018, p. 38-39).

La estructura técnica para la liquidación del impuesto se basa en una base gravable semestral definida por la dimensión del elemento publicitario. Los cobros se tasan en Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV), iniciando con una tarifa base para piezas de hasta 8 metros cuadrados y escalando progresivamente según el área total. Un aspecto innovador en la normativa es el tratamiento de las pantallas digitales, las cuales no se liquidan únicamente por su tamaño físico, sino que generan un cobro individual por cada pauta publicitaria que sea exhibida y registrada en el dispositivo. El Artículo 108 cita sobre la forma en que se tasa el impuesto según el tamaño del elemento, detallando que se liquidará este impuesto por semestre sobre toda la publicidad exterior visual que tengan una dimensión igual o superior a ocho metros cuadrados (8M²) y a los avisos inferiores a (8M²), distintos a los que corresponde al aviso y

tablero de su domicilio comercial y contenga mensajes comerciales, y su impuesto será liquidado en salarios mínimos mensuales legales vigentes. (Municipio de Rionegro, 2018, p. 39).

El proceso administrativo para la legalización de estos elementos inicia necesariamente con el registro ante la Secretaría de Planeación, trámite que debe realizarse antes de la instalación física de la valla o aviso. La causación del tributo comienza formalmente con la notificación del acto administrativo que otorga dicho registro. Es imperativo que cada pieza publicitaria incluya de forma visible los datos de contacto del propietario y el número de registro oficial, pues de lo contrario, la administración puede presumir la colocación efectiva y realizar el cobro de oficio basándose en pruebas recaudadas, sin perjuicio de las sanciones por omisión.

En ese orden de ideas, la legislación territorial aclara en su artículo 109 que el nacimiento de la obligación ocurre de forma administrativa, pues "el impuesto sobre publicidad exterior visual se causa a partir de la notificación del acto administrativo mediante el cual la Secretaría de Planeación Municipal o quien haga sus veces, otorga el registro" (Municipio de Rionegro, 2018, p. 39). Y en referencia a la Liquidación del impuesto y Valor Mínimo a pagar, el artículo 110 explica el procedimiento técnico para el cálculo del tributo establece que: "Con base en el área en metros cuadrados del aviso tabla 1, se multiplica por la tarifa correspondiente en SMMLV, dando como resultado el valor a pagar por semestre, siendo este el valor mínimo a cancelar". (Municipio de Rionegro, 2018, p. 39).x.

Tabla 1*Tarifas semestrales en SMMLV según el área del anuncio*

Área en metros cuadrados del Anuncio	Tarifa por semestre (SMMLV)
PEV de 0,00 a 8,00	1
PEV de 8,01 a 16,00	1,25
PEV de 16,01 a 24,00	1,50
PEV de 24,01 a 30,00	1,75
PEV de 30,01 a 36,00	2
PEV de 36,01 a 42,00	2,25
PEV de 42,01 a 48,00	2,50

Nota. Adaptado del Acuerdo Municipal 023 de 2018 (art. 108), Municipio de Rionegro.

El Estatuto Tributario Municipal de Rionegro contempla salvaguardas frente a ciertas expresiones que no poseen fines comerciales directos y que, por tanto, no configuran el hecho generador del impuesto de publicidad exterior visual. Entre estas se encuentran la señalización vial, la nomenclatura urbana y las manifestaciones artísticas como los murales, siempre que no tengan como finalidad promocionar productos, marcas o actividades comerciales. De igual manera, la norma excluye del gravamen las vallas pertenecientes a organismos oficiales, salvo aquellas correspondientes a empresas industriales y comerciales del Estado, así como la propaganda política durante los periodos electorales. Estas disposiciones evidencian que el impuesto no recae sobre toda forma de expresión visual en el espacio público, sino sobre aquellas que tienen una finalidad publicitaria o comercial conforme a los criterios establecidos por la normativa municipal (Municipio de Rionegro, 2018, pp. 40-41).

Asimismo, el Acuerdo 023 de 2018 establece obligaciones específicas para los propietarios o responsables de la publicidad exterior visual, especialmente en lo relacionado con la terminación de la causación del tributo. En este sentido, el propietario debe informar oportunamente el desmonte de la publicidad, pues la falta de notificación puede dar lugar a la continuidad en la generación del impuesto. Además, el incumplimiento en los términos de pago ocasiona intereses moratorios diarios, liquidados con base en la tasa de usura vigente disminuida en dos puntos, lo cual resalta la importancia de una gestión fiscal oportuna y adecuada para evitar sobrecostos financieros derivados del incumplimiento tributario (Municipio de Rionegro, 2018, pp. 40-41).

Aterrizando la normativa nacional y municipal a la parte operativa y de funcionamiento del impuesto, quien pretenda instalar anuncios en la jurisdicción, debe primero obtener el permiso técnico de la secretaria de Planeación y luego pagar el tributo. Como un ejemplo ilustrativo de liquidación del tributo, supongamos que un contribuyente con permiso previo requiere pagar el tributo de la instalación de un anuncio de 45 metros cuadrados durante el primer semestre del año 2026.

Tabla 2

Ilustrativo de liquidación del tributo

Ejemplo ilustrativo de liquidación del tributo
Formula del Impuesto = Salario Mínimo Mensual Legal Vigente X Tarifa según el área
Impuesto = \$1.750.905 X 2.5 (Tarifa de un anuncio de 45 metros cuadrados)
Impuesto = \$4.377.262

Nota. *Elaboración propia*

Marco Metodológico.

El presente análisis se fundamenta en un enfoque mixto de carácter descriptivo-propositivo, el cual permite integrar las cifras estadísticas del recaudo del impuesto con la evaluación cualitativa de su marco normativo e institucional, el componente cuantitativo se centra en el diagnóstico del desempeño fiscal del municipio de Rionegro durante el periodo 2022-2025, mientras que la fase cualitativa se orienta a la formulación de una estrategia de planeación tributaria pública proyectada hacia el año 2027. Este diseño metodológico facilita la comprensión integral del fenómeno recaudatorio, vinculando las tendencias financieras observadas en el rubro de ingresos con las realidades operativas y legales que enfrenta la administración municipal para el cumplimiento de sus funciones autónomas.

Para la recolección y análisis de la información, se emplea la técnica de análisis de datos secundarios mediante la consulta pública y abierta de los reportes del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP), específicamente el Formulario A - Programación de Ingresos, garantizando la objetividad de las cifras financieras analizadas. Complementariamente, se realiza una revisión documental exhaustiva del Acuerdo 023 de 2018 y la Ley 140 de 1994, junto con la aplicación de una matriz DOFA que permite identificar las fortalezas y debilidades del ciclo tributario actual. Estos instrumentos permiten estructurar lineamientos estratégicos basados en evidencia empírica, orientados a cerrar brechas de fiscalización, reducir la evasión y optimizar la capacidad de autogestión de recursos propios del ente territorial.

El corpus documental que soporta este análisis está delimitado temporalmente al periodo 2022-2025 y se compone de tres tipos de fuentes: (i) fuentes estadísticas primarias, correspondientes a los reportes oficiales del Formulario A – Programación de Ingresos del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP), consultados directamente en la plataforma de la Contaduría General de la Nación para el municipio de Rionegro; (ii) fuentes normativas, integradas por la Ley 140 de 1994, el Acuerdo 023 de 2018 (Estatuto Tributario Municipal) y las demás normas

territoriales citadas en el marco teórico y normativo; y (iii) fuentes jurisprudenciales y de política pública, compuestas por los pronunciamientos de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado sobre el impuesto, y el Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027 “Rionegro Ciudad del Bienestar”. El criterio de selección de estas fuentes fue doble: que se tratara de información oficial y verificable ante la entidad competente, y que tuviera relación directa con la gestión del Impuesto de Publicidad Exterior Visual en Rionegro durante el periodo objeto de estudio, descartando fuentes secundarias o de opinión no oficiales.

El procedimiento de análisis combinó dos técnicas complementarias. Para el componente cuantitativo, se aplicó un análisis de series de tiempo sobre las cifras de recaudo reportadas en el CHIP entre 2022 y 2025, calculando variaciones interanuales, brechas entre el presupuesto inicial y el recaudo efectivo, y la participación porcentual del tributo dentro de los ingresos tributarios totales del municipio, tal como se presenta en las Tablas 3 y 4. Para el componente cualitativo, se realizó un análisis documental de contenido sobre el Acuerdo 023 de 2018 y la Ley 140 de 1994, identificando los elementos estructurales del tributo, sus vacíos de reglamentación operativa y los mecanismos de control previstos, contrastados con la evidencia empírica hallada en el componente cuantitativo.

La matriz DOFA se construyó a partir de la triangulación de ambos componentes: las fortalezas y debilidades se derivaron directamente de los hallazgos cuantitativos sobre el comportamiento del recaudo y de los vacíos identificados en el análisis normativo, mientras que las oportunidades y amenazas se identificaron a partir del contexto económico y territorial de Rionegro descrito en el marco contextual, y de los riesgos jurídicos y de fiscalización advertidos en la revisión documental. Su validación se realizó mediante la discusión conjunta de los resultados preliminares entre los integrantes del equipo investigador y su contraste con la docente asesora en las sesiones de tutoría, de manera que cada elemento de la matriz quedara respaldado por al menos una fuente del corpus documental descrito, y no por apreciaciones subjetivas no verificables.

Análisis del impuesto a la Publicidad Exterior visual para los años 2022 al 2025.

Análisis del Recaudo del impuesto.

El recaudo del impuesto de Publicidad Exterior Visual en el municipio de Rionegro ha experimentado un crecimiento sostenido y exponencial durante el cuatrienio 2022-2025, reflejando tanto una mayor eficacia en la gestión tributaria como una intensificación en las actividades de fiscalización y control sobre el uso del espacio público.

La siguiente tabla sintetiza la dinámica presupuestal y los incrementos anuales del recaudo:

Tabla 3

Comportamiento histórico del recaudo del impuesto de publicidad exterior visual (2022-2025)

Año	Presupuesto inicial (pesos)	Recaudo (pesos)	Incremento porcentual del recaudo
2022	\$303.482.920	\$435.251.382	N/A
2023	\$514.454.239	\$562.942.579	29% del año anterior
2024	\$468.895.889	\$937.424.657	67% del año anterior
2025	\$917.705.076	\$1.749.039.204	87% del año anterior

Nota. *Elaboración propia basada en los reportes de la Contaduría General de la Nación.*

El comportamiento histórico del recaudo del impuesto de Publicidad Exterior Visual en Rionegro no es un fenómeno aislado, sino que es el resultado directo de una transformación estratégica en la Administración de los ingresos propios. En ese sentido, la evolución del recaudo que pasó de \$435.251.382 en 2022 a \$1.749.039.204 en 2025, responde a una curva de aprendizaje institucional y al fortalecimiento de los mecanismos de control sobre el territorio.

Durante el año 2022, el sistema de recaudo se vio limitado por una brecha significativa en la fiscalización tanto tributaria de la Secretaría de Hacienda como técnica de la Secretaría de Planeación. La ausencia de un control coordinado permitió una alta incidencia de evasión, caracterizada por la instalación masiva de anuncios sin la obtención previa del registro ante la Secretaría de Planeación ni la liquidación del respectivo tributo ante Hacienda, por lo cual, en este periodo la gestión dependía únicamente de la capacidad de control reactiva, lo que limitaba la captación de los ingresos potenciales del municipio, es decir, en ese año prácticamente los contribuyentes pagaban el tributo en forma voluntaria sin control de la Administración municipal.

El incremento del 29% registrado en 2023 marca un hito administrativo, donde la optimización del capital humano y técnico entre dependencias crea sinergia. La articulación entre la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Planeación permitió la implementación de un modelo de visitas conjuntas, y por ello, este enfoque multidisciplinario, donde el personal técnico de Planeación validaba la idoneidad urbanística y el equipo tributario de Hacienda identificaba el hecho generador del impuesto, permitió depurar la base de datos de contribuyentes y requerir formalmente a los actores que operaban en la informalidad, incentivando la regularización voluntaria.

Para el año 2024, el municipio elevó la rigurosidad de sus intervenciones, aumentando la frecuencia de los operativos a tres jornadas anuales de control en toda la jurisdicción. Este salto en el recaudo, es decir de un 67% superior al año anterior, no solo fue producto de la identificación de nuevos contribuyentes, sino de la implementación de una política de cobro persuasivo-coactivo más agresiva. La administración municipal dejó de ser un ente recaudador pasivo para convertirse en un ejecutor activo de la normativa, lo que desincentivó las conductas de evasión al hacer evidente el costo financiero de omitir las obligaciones tributarias.

En 2025, con una cifra de recaudo de \$1.749.039.204 y un incremento del 87%, se consolidó un efecto persuasivo sobre los contribuyentes. La sistematización de las tres visitas anuales generó en los agentes económicos la certeza de una vigilancia constante por parte de la administración tributaria. Este escenario permitió no solo sostener los niveles de recaudo alcanzados, sino superarlos, gracias a la cultura de cumplimiento preventivo. La administración pasó de una etapa de persecución de la evasión a una etapa de gestión eficiente del padrón, donde el contribuyente, ante el temor de una acción fiscal inmediata, prioriza el pago oportuno de sus obligaciones para evitar sanciones y procesos de cobro.

El anterior proceso demuestra que, en materia tributaria territorial, el incremento de los ingresos no depende únicamente de la actualización de tarifas, sino fundamentalmente de la capacidad del municipio para desplegar presencia física y administrativa en el territorio. La sinergia entre las dependencias de Planeación y Hacienda coincidió temporalmente con la transformación de la informalidad de 2022 en una fuente de ingresos robusta hacia 2025, y es consistente con dicho resultado, si bien el diseño del presente estudio no permite establecer una relación de causalidad exclusiva y comprobada frente a otras dinámicas del periodo.

Un indicador fundamental de la madurez de la gestión tributaria en el municipio de Rionegro es la capacidad de la administración para superar, en cada ejercicio fiscal analizado, las metas de ingresos fijadas en el presupuesto inicial. Este fenómeno refleja una gestión de recaudo

que no solo responde a las proyecciones, sino que las supera gracias a una identificación proactiva de la base gravable y a la eficacia en el cobro persuasivo-coactivo. Al observar la ejecución entre los años 2022 y 2025, se evidencia una brecha positiva constante entre el presupuesto inicial y el recaudo final. En el año 2022, el municipio proyectó un presupuesto inicial de \$303.482.920, logrando un recaudo final de \$435.251.382, lo cual representa un sobrecumplimiento del 43.4% respecto a la meta original. Este margen inicial, aunque gestionado bajo esquemas de control menos rigurosos que los posteriores, marcó la pauta de una administración que ya empezaba a capturar recursos no previstos inicialmente en la planeación financiera.

Para la vigencia fiscal 2023, la brecha se mantuvo estable; con una meta inicial de \$514.454.239, el recaudo se consolidó en \$562.942.579, superando la proyección en un 9.4%. Sin embargo, es a partir de 2024 cuando la eficacia se vuelve excepcional. Ante un presupuesto inicial de \$468.895.889, la gestión tributaria logró un recaudo de \$937.424.657, superando la meta inicial en un 100%. Este dato es particularmente revelador, ya que la gestión de la administración tributaria recaudó exactamente el doble de lo que había planeado inicialmente para dicho ejercicio.

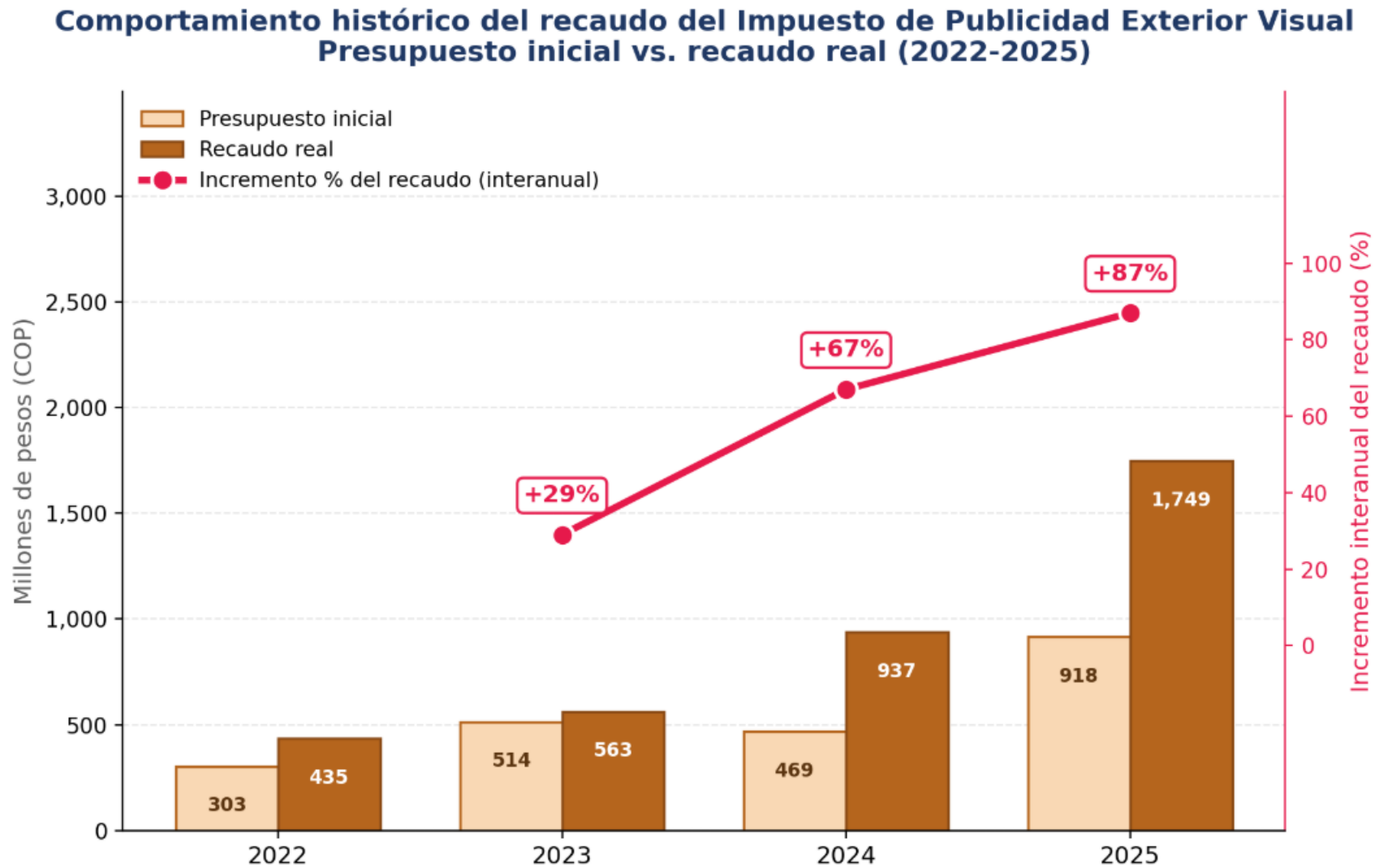
Finalmente, el año 2025 cerró con una cifra sin precedentes. Sobre una base presupuestal inicial de \$917.705.076, el recaudo alcanzó los \$1.749.039.204, logrando un superávit presupuestal del 90.6% sobre la meta inicial. En términos absolutos, el municipio recaudó \$831.334.128 adicionales a lo proyectado. Esta constante superación de metas es el resultado del fortalecimiento de las visitas técnicas conjuntas y de la consolidación de un sistema de fiscalización que, año tras año, ha reducido el margen de maniobra de los evasores, garantizando

que el presupuesto definitivo refleje, con mayor precisión, la realidad económica del sector de publicidad exterior en el municipio.

Este desempeño demuestra que el impuesto de publicidad exterior visual ha dejado de ser una renta marginal para potencializarse y convertirse en un tributo fiscal estratégico. La capacidad de superar las proyecciones iniciales confirma que la estrategia de control no solo ha mejorado el cumplimiento de los contribuyentes existentes, sino que ha logrado incorporar formalmente al padrón a un número creciente de actores que anteriormente operaban en la informalidad, transformando el recaudo en un componente dinámico y robusto de las finanzas territoriales.

Figura 2

Comportamiento histórico del recaudo del PEV: presupuesto inicial vs. Recaudo real (2022-2025).



Nota. Elaboración propia, con datos de la Contaduría General de la Nación (2026)

Análisis de la participación del impuesto en la totalidad de los ingresos tributarios de la Entidad.

La relevancia de un tributo no se mide únicamente por su capacidad de generar caja, sino por su representatividad dentro del conjunto de los ingresos tributarios de la entidad. El análisis del periodo 2022 al 2025 demuestra una tendencia creciente en la importancia estratégica del impuesto, el cual ha multiplicado su incidencia en la estructura fiscal de Rionegro.

Tabla 4

Participación del recaudo de impuesto respecto a los ingresos tributarios totales

Año	Recaudo (pesos)	Ingresos tributarios (pesos)	Porcentaje de participación (%)
2022	\$435.251.382	\$411.423.806.431	0,11
2023	\$562.942.579	\$498.522.576.805	0,11
2024	\$937.424.657	\$492.816.284.297	0,19
2025	\$1.749.039.204	\$561.646.319.527	0,31

Nota. *Elaboración propia basada en los reportes de la Contaduría General de la Nación.*

El comportamiento del recaudo derivado del impuesto a la Publicidad Exterior Visual en el municipio de Rionegro durante el periodo comprendido entre 2022 y 2025, presenta una trayectoria de expansión estructural frente al comportamiento agregado de los ingresos tributarios locales.

Para el año 2022, el recaudo del impuesto se situó en \$435.251.382, lo que representó una participación marginal del 0.11% respecto al universo de los ingresos tributarios del ente territorial, los cuales totalizaron \$411.423.806.431. Esta cifra inicial constituye la línea base del

estudio, caracterizada por un rezago en la representatividad del tributo dentro del total de rentas municipales.

Durante la vigencia 2023, el recaudo del impuesto ascendió a \$562.942.579, mientras que los ingresos tributarios totales del municipio fueron de \$498.522.576.805. Como resultado, la participación del impuesto se ubicó en 0.11 %, manteniendo prácticamente el mismo peso dentro del total de los ingresos tributarios frente al año anterior. Esto indica que, aunque el municipio recaudó un mayor valor por este concepto, dicho incremento fue similar al crecimiento general de los demás ingresos tributarios, por lo que el impuesto aún no mostraba una mayor incidencia dentro de la estructura tributaria municipal. Sin embargo, este comportamiento representa el inicio de un proceso de fortalecimiento en la gestión del impuesto, cuyos resultados serían más evidentes en las vigencias siguientes.

El año 2024 constituyó un punto de inflexión y ruptura en la tendencia histórica observada. Mientras que los ingresos tributarios agregados del municipio experimentaron una contracción marginal al situarse en \$492.816.284.297, el recaudo específico del tributo se incrementó significativamente hasta alcanzar los \$937.424.657. Esta divergencia estadística impulsó la cuota de participación del tributo al 0.19%, lo que demuestra empíricamente un fenómeno de desvinculación de la inercia fiscal. Este comportamiento se atribuye directamente a las variables de intervención institucional, tales como la intensificación de auditorías de fiscalización en territorio, la depuración del censo de elementos publicitarios y la implementación rigurosa de mecanismos de cobro persuasivo y coactivos.

Finalmente, la vigencia 2025 consolidó el cambio de tendencia y ratificó la eficiencia en el recaudo alcanzando una cifra histórica de \$1.749.039.204, que representa un 0.31% de un universo total de ingresos tributarios de \$561.646.319.527. Se puede evidenciar que el

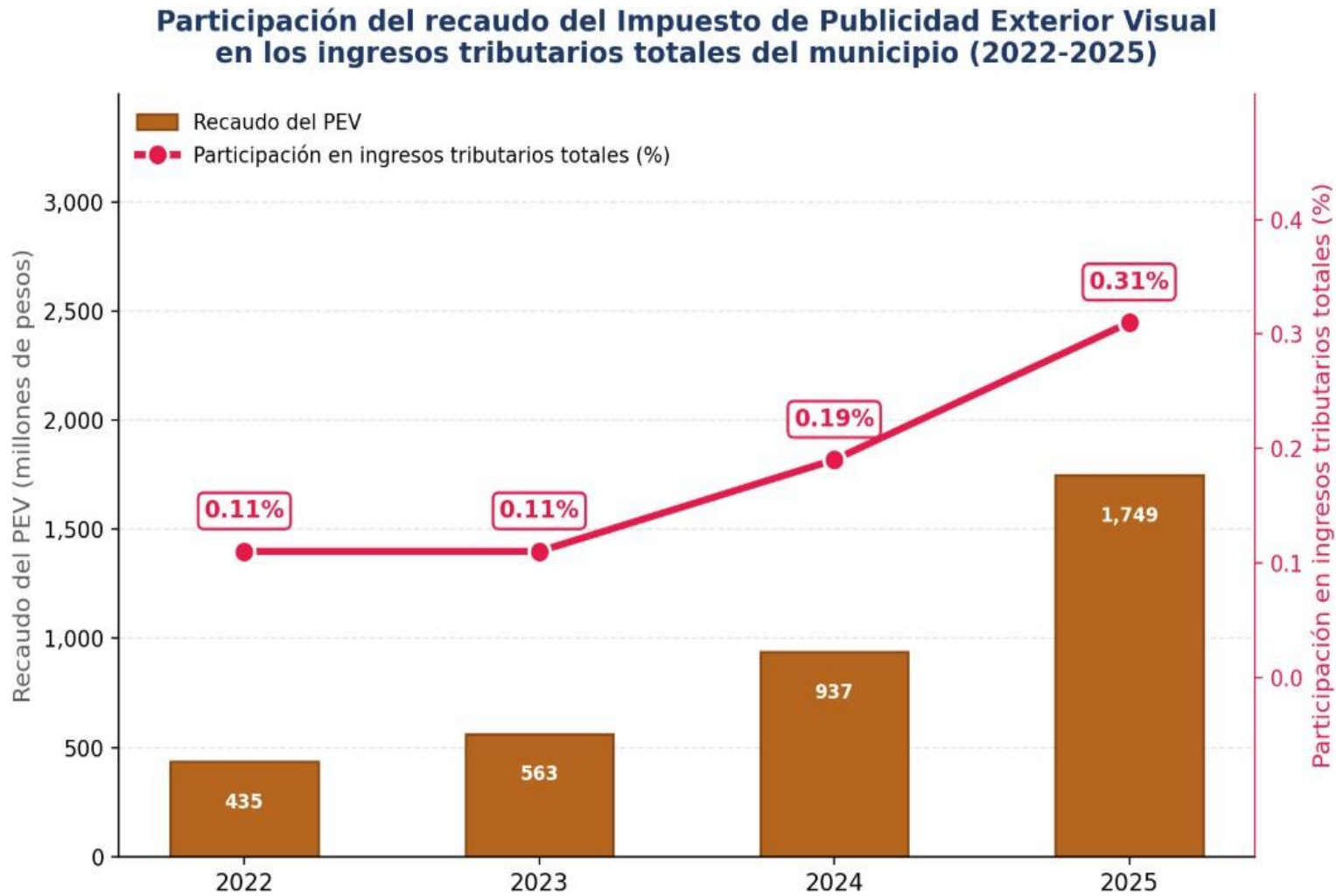
incremento sostenido de la participación, el cual triplicó su peso relativo respecto a la línea base de 2022, sitúa al impuesto como una renta dinámica e idónea dentro de la estructura presupuestal de recursos propios de la entidad territorial. Ello confirma que la tasa de crecimiento de la gestión técnica del impuesto superó la elasticidad de los ingresos tributarios.

En conclusión, la evolución del recaudo del impuesto a la Publicidad Exterior Visual en el municipio de Rionegro durante el período 2022-2025 evidencia un fortalecimiento progresivo de la gestión tributaria. El aumento de su participación dentro de los ingresos tributarios del municipio, al pasar del 0.11 % al 0.31 %, sugiere que las acciones implementadas por la administración municipal contribuyeron a mejorar el control, la fiscalización y el recaudo del impuesto. En este proceso fueron importantes la coordinación entre las Secretarías de Hacienda y Planeación, el fortalecimiento de las actividades de inspección y la aplicación de los mecanismos de cobro establecidos en la normativa vigente.

Los resultados muestran que los cambios implementados durante 2024 y su consolidación en 2025 estuvieron acompañados de un crecimiento significativo del recaudo, lo que permite inferir que las estrategias de fiscalización y seguimiento fortalecieron la gestión del impuesto y favorecieron el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes. Desde la perspectiva de las finanzas públicas municipales, este comportamiento demuestra que un impuesto con una participación relativamente baja puede incrementar su aporte cuando se fortalecen los procesos administrativos y de control. En consecuencia, el impuesto a la Publicidad Exterior Visual contribuye al fortalecimiento de los ingresos propios del municipio y, con ello, a una mayor autonomía fiscal en los términos previstos por el artículo constitucional 287 (CPC, 1991).

Figura 3

Participación del recaudo del PEV en los ingresos tributarios totales del municipio (2022-2025).



Nota. Elaboración propia, con datos de la Contaduría General de la Nación (2026).

Hallazgos y fundamentación de la propuesta de planeación tributaria pública

Los resultados del análisis del recaudo y la participación del Impuesto identifican una relación consistente entre el fortalecimiento de la gestión administrativa y el desempeño fiscal positivo durante el período 2022–2025. Aunque el estudio no establece una relación causal absoluta, la evidencia muestra que el crecimiento del recaudo coincidió con las acciones de fiscalización, control y articulación institucional de las dos dependencias competentes de la administración municipal. Particularmente, el repunte registrado desde 2023 se asocia con las visitas técnico-tributarias entre las Secretarías de Hacienda y Planeación, la depuración de las bases de datos de contribuyentes, y la optimización del cobro persuasivo.

Por otra parte, las discrepancias halladas entre las metas de ejecución presupuestal y los recaudos efectivos (especialmente en 2024 y 2025) exigen un fortalecimiento de las metodologías de estimación financiera. La volatilidad observada demuestra la necesidad de adoptar herramientas de planeación ajustadas a la dinámica comercial, urbana y tecnológica local, optimizando los procesos de programación y monitoreo del impuesto.

Con fundamento en este escenario, la propuesta de planeación tributaria pública detallada no parte de abstracciones, sino de las brechas empíricas identificadas en el diagnóstico. Estrategias como el uso de Sistemas de Información Geográfica (SIG), la modernización tecnológica, la estandarización de procesos y la articulación interinstitucional responden directamente a las debilidades operativas detectadas. En consecuencia, dichas estrategias se proyectan con el fin de consolidar la eficiencia administrativa y garantizar la sostenibilidad fiscal del impuesto hacia el año 2027.

Propuesta de planeación tributaria publica para mejorar la gestión del impuesto para el año 2027.

Análisis de Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas – DOFA.

Teniendo en cuenta la información recopilada del impuesto, el análisis del marco teórico y normativo, y los actuales protocolos y procedimientos de operatividad del tributo en la Secretaria de Hacienda municipal, se identificó lo siguiente:

Como principal fortaleza, el análisis demuestra que el municipio ha consolidado un crecimiento exponencial y un superávit presupuestal constante en el recaudo del impuesto, evidenciando que la capacidad de captación de recursos propios ha superado las metas iniciales previstas con sobrecumplimientos significativos. Asimismo, este tributo ha adquirido un protagonismo fiscal estratégico dentro de las finanzas públicas locales, logrando escalar su participación porcentual tanto dentro de los ingresos tributarios totales como frente al presupuesto general del municipio. Esta dinámica favorable refleja un importante potencial del tributo cuando la administración enfoca organizadamente sus esfuerzos en la fiscalización y control, consolidando los resultados de un trabajo coordinado entre las Secretarías de Hacienda y Planeación que demuestra la viabilidad de incrementar el recaudo para el año 2027 y siguientes.

Entre las debilidades institucionales y operativas, se observa que en el periodo inicial predominó una marcada inercia y reactividad en el comportamiento fiscal del impuesto, caracterizada por una dependencia del pago voluntario y deficiencias en los controles previos de registro. En el plano operativo, la administración municipal afronta una capacidad técnica limitada por insuficiencia de personal frente a la acelerada expansión comercial e industrial. Dado que un mayor número de visitas de inspección técnico-tributaria incrementa el recaudo,

resulta clave estructurar una metodología clara mediante un manual de procedimientos que guíe a los funcionarios. Adicionalmente, se registran volatilidades en los ejercicios de planeación presupuestal que evidencian discrepancias entre las metas iniciales y los recaudos reales.

Dentro de las oportunidades del entorno, el municipio cuenta con una dinámica favorable de desarrollo territorial que lo consolida sólidamente como un municipio con gran potencial fiscal a nivel nacional, un estatus impulsado de forma decisiva por la influencia económica del Aeropuerto Internacional José María Córdova, la presencia estratégica de diversas zonas francas y la creciente ejecución de proyectos privados de infraestructura. En el plano tecnológico, se abre una ventana propicia para modernizar de manera integral la gestión tributaria mediante la adopción de Sistemas de Información Geográfica y la implementación de plataformas automatizadas para el control y recaudo coactivo. Desde la perspectiva jurídica, la administración cuenta con un respaldo normativo sólido cimentado en la jurisprudencia del Consejo de Estado y en los lineamientos de la Corte Constitucional consagrados en la Sentencia C-535 de 1996, los cuales reafirman de manera contundente la autonomía tarifaria y la naturaleza de tributo complementario que posee el gravamen, reiterando, que el paisaje es de interés local, que los Concejos municipales tienen la autoridad para adaptar las normas, y que el Congreso de la República al expedir una ley general, por ejemplo la Ley 140 de 1994, no puede quitarle la autonomía a los municipios para proteger su entorno.

En el ítem correspondiente a las amenazas, persiste un riesgo latente de alta litigiosidad e incremento de la informalidad urbana, impulsado por la ocupación indebida y masiva del espacio público mediante la instalación de vallas y pantallas digitales que omiten el requisito obligatorio del registro previo ante la Secretaría de Planeación. Esta problemática propicia un escenario de competencia desleal, caracterizada por una asimetría nociva entre aquellos contribuyentes que

cumplen rigurosamente con sus obligaciones y los actores informales que eluden sistemáticamente el pago de las cargas tributarias y normativas. Finalmente, en lo concerniente a los efectos financieros derivados de la mora, la aplicación de altas tasas de interés moratorio, aunada a posibles falencias o demoras en los procedimientos de notificación oportuna de los actos administrativos, incrementa de manera considerable el riesgo de incobrabilidad de la cartera o la detonación de procesos de discusión judicial masiva en contra del municipio.

Estrategias del análisis DOFA.

Estrategias de maximización de las Fortalezas y Oportunidades.

Para capitalizar al máximo el potencial fiscal del municipio y aprovechar su sólida posición económica, la Administración Local debe implementar un manual operativo para las visitas en campo de las Secretarías de Hacienda y Planeación. Este documento estructurará con claridad todas las fases de la inspección, desde la apertura hasta el cierre, y deberá partir de un acto administrativo que comisione formalmente a los servidores públicos. Dicho respaldo normativo no solo cumple con las garantías de seguridad laboral a través de la ARL, sino que permite a los contribuyentes verificar que el personal está debidamente autorizado, aportando mayor transparencia y confianza en los entes de control territorial.

Asimismo, estas actuaciones presenciales deben articularse con un programa institucional previo que persuada a los contribuyentes a formalizar voluntariamente su publicidad. Dado que la práctica de estas visitas incrementa el recaudo, resulta necesario proyectar un aumento progresivo de las mismas para verificar la vigencia de los elementos publicitarios, identificar instalaciones recientes y detectar aquellos que no hayan renovado su registro. Para lograrlo eficientemente, se requiere la conformación de un equipo coordinado por un responsable de

campo encargado de trazar rutas, asignar personal por zonas y consolidar los informes para actualizar la base de datos tributaria con contribuyentes nuevos y periódicos.

Finalmente, para garantizar el éxito operativo de esta estrategia, es fundamental fijar un cronograma trimestral en el calendario institucional. Esta programación anticipada facilitará una planeación ordenada de las actividades en las distintas zonas del municipio y permitirá expedir los actos administrativos de comisión a los funcionarios con la debida antelación, optimizando el control fiscal y la gestión del impuesto. Con el fin de materializar esta estrategia, se proponen las siguientes acciones:

- Implementar un sello de transparencia urbanística y publicitaria mediante códigos QR dinámicos impresos en cada estructura publicitaria debidamente registrada. Esto permitirá que la ciudadanía y los inspectores verifiquen en tiempo real, desde dispositivos móviles en campo, el estado de pago y la vigencia de la licencia, agilizando el control fiscal sin incrementar la burocracia.
- Adicionalmente, teniendo en cuenta los mecanismos de rendición de cuentas de ley que deben cumplir las entidades territoriales, es fundamental priorizar la inversión de los recursos recaudados a través del impuesto de publicidad exterior visual en proyectos orientados a la recuperación del espacio público, el ordenamiento visual y el fortalecimiento de la señalización vial urbana. De este modo, la administración no solo optimiza su gestión fiscal, sino que retribuye a la ciudadanía mediante mejoras tangibles en la movilidad, la seguridad y la estética paisajística del municipio. Esta destinación estratégica fortalece la confianza y satisfacción de la ciudadanía al evidenciar el impacto positivo del recaudo en el desarrollo urbano sostenible en el municipio.

Estrategias de superación de las Debilidades y Oportunidades.

Con el propósito de corregir la volatilidad observada en la planeación presupuestal y fortalecer la capacidad de respuesta institucional frente a la expansión comercial, industrial y demográfica del municipio, se recomienda implementar un modelo de proyección estadística del recaudo que incorpore análisis de tendencias históricas y escenarios prospectivos. Esta metodología contribuirá a mejorar la precisión de las estimaciones fiscales y facilitará una planeación tributaria más consistente con la dinámica económica del territorio, evitando las disparidades extremas observadas en vigencias anteriores, como el recaudo del año 2024 que:

Instar a duplicó la estimación inicial. Para lo anterior se sugiere implementar las siguientes acciones la administración a la instalación de una mesa técnica que proponga la actualización del Estatuto Tributario Municipal en referencia al proceso conjunto con la Secretaria de Planeación municipal quien otorga la instalación de los anuncios, específicamente sobre los procedimientos de determinación del impuesto y sancionatorios que no aparecen taxativos en el título III, entre los artículos 103 al 114 del Acuerdo Municipal 023 de 2018, el cual que regula el mencionado impuesto, aprovechando que Rionegro cuenta con una economía prospera en sus sectores comerciales, industriales y de proyectos inmobiliarios. Además, es indispensable reglamentar el parágrafo del artículo 108, relativo a la publicidad exterior visual en pantallas digitales, estableciendo que el tributo se cause por cada pauta exhibida y registrada. La masificación actual de soportes LED y digitales, sumada a deficiencias operativa o de fiscalización para controlar el impuesto, fomenta la competencia desleal y la evasión fiscal. La ausencia de un inventario automatizado y de una tipificación técnica precisa debilita la capacidad de fiscalización de la administración tributaria y expone al municipio a un alto riesgo de litigiosidad por cobros retroactivos sobre formatos no contemplados expresamente en el estatuto.

Proponer la implementación de un modelo de alerta temprana financiera que ajuste dinámicamente las metas de recaudo mensual utilizando variables exógenas del crecimiento comercial y de proyectos de infraestructura en el municipio, reduciendo la brecha entre la programación fiscal y el recaudo efectivo. Asimismo, aprovechando las oportunidades de modernización tecnológica del entorno territorial, se prioriza el fortalecimiento de la capacidad técnica mediante el uso de plataformas automatizadas y la asignación transversal de talento humano especializado en inspecciones de campo, contrarrestando de raíz la inercia propia del modelo reactivo que predominó al inicio del periodo analizado en 2022. En correlación, anualmente se deben programar mínimo 3 o 4 visitas de inspección técnico-tributaria que contribuyan al control publicitario y del cobro del impuesto.

Estrategias de potencialización de las Oportunidades y Fortalezas.

Aprovechando la condición estratégica de Rionegro como epicentro del desarrollo económico e industrial del Oriente antioqueño, impulsado por la gravitación del Aeropuerto Internacional José María Córdova, la alta concentración de zonas francas y el aumento de proyectos de infraestructura, es fundamental implementar una plataforma tecnológica robusta basada en Sistemas de Información Geográfica. Este sistema opera como un mecanismo de cruce automatizado que empalma en tiempo real las licencias urbanísticas y permisos expedidos por la Secretaría de Planeación con el padrón de contribuyentes y cobro de la Secretaría de Hacienda. Como desarrollo práctico de esta estrategia, se plantean las siguientes iniciativas:

- Proponer el desarrollo de un Módulo de Inteligencia Satelital y Detección de Cambios, el cual utilice imágenes aéreas periódicas y algoritmos de reconocimiento visual para identificar estructuras publicitarias o pantallas LED instaladas clandestinamente, cruzando automáticamente coordenadas geográficas con la base de

datos de los registros tributarios activos. Dicha integración tecnológica permite captar de forma temprana el potencial de recaudo derivado de las dinámicas comerciales y publicitarias emergentes, garantizando el aprovechamiento pleno de la seguridad jurídica, la autonomía tarifaria y la complementariedad del tributo amparadas por la ley y la jurisprudencia.

Estrategias de mitigación de las Fortalezas y Amenazas.

Para contrarrestar de manera efectiva los riesgos latentes de informalidad, evasión fiscal, invasión del espacio público con vallas o pantallas digitales sin registro, y la litigiosidad derivada de posibles demoras administrativas, el municipio debe utilizar su solidez institucional para blindar los procesos de cobro y fiscalización. Esto se logra aplicando rigurosamente el mandato del artículo 109 del Acuerdo 023 de 2018, el cual supedita el nacimiento de la obligación tributaria a la notificación formal del acto administrativo de registro emitido por Planeación, así como exigiendo el cumplimiento estricto del reporte formal de desmonte de los anuncios comerciales según lo dispuesto en el parágrafo 4 del artículo 110. En el marco de esta propuesta, se identifican las siguientes acciones:

- Establecer un pacto por el paisaje visual y la competencia leal, creando un canal de incentivos tributarios temporales o descuentos por pronto pago condicionados a la formalización voluntaria de elementos publicitarios irregulares existentes, acompañado de un régimen sancionatorio de ejecución inmediata para infractores recurrentes. Esta propuesta no debe entenderse como una acción administrativa inmediata: su adopción requiere verificar previamente la competencia del Concejo Municipal, el principio de legalidad tributaria y su formalización mediante el instrumento normativo correspondiente (un acuerdo municipal).

Igualmente, apoyados en la capacidad de control ya demostrada, se deben desplegar campañas permanentes de cultura tributaria y fiscalización coercitiva enfocadas específicamente en la publicidad exterior visual irregular y digital, neutralizando de este modo la competencia desleal y el impacto financiero negativo de los intereses moratorios acumulados sobre carteras de difícil cobro.

Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones

El impuesto de Publicidad Exterior Visual dejó de ser una renta marginal para convertirse en un activo fiscal estratégico dentro de las finanzas de Rionegro. Su participación dentro de los ingresos tributarios totales del municipio pasó de 0,11 % en 2022 a 0,31 % en 2025 (Contaduría General de la Nación, 2026), y de forma independiente a ese indicador, para el último año el tributo llegó a representar 18,39 % del presupuesto total municipal, cerca de una quinta parte del mismo. Conviene tratar estos dos datos por separado y no como si uno se derivara del otro, porque miden cosas distintas —uno frente al total de ingresos tributarios y otro frente al presupuesto total—, pero ambos apuntan en la misma dirección: un tributo que antes era irrelevante hoy sostiene una porción cada vez mayor de las finanzas propias del municipio, en línea con la autonomía fiscal territorial que reconoce el artículo 287 de la Constitución (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

Ese crecimiento no vino de un cambio de tarifas, sino de un cambio de modelo. Hasta 2022 la administración recaudaba el impuesto de forma prácticamente pasiva, sin visitas de inspección en campo, lo que dejaba el cumplimiento a la buena voluntad del contribuyente. A partir de 2023, la articulación entre las Secretarías de Hacienda y Planeación —primero con un modelo de visitas conjuntas y luego con una agenda estable de tres jornadas anuales en 2024 y 2025— coincide en el tiempo con la depuración de la base de contribuyentes y con lo que el propio análisis del comportamiento histórico describe como un efecto disuasorio sobre quienes antes operaban en la informalidad. Sin un diseño que permita aislar esta variable de otras dinámicas del periodo (como el crecimiento comercial e inmobiliario del municipio), es más prudente decir que el fortalecimiento del recaudo es consistente con ese cambio de modelo de gestión, y no afirmar una relación de causa-efecto exclusiva y comprobada. Aun con esa salvedad, el patrón temporal es lo bastante claro como para sostener que el municipio no

recaudó más porque el impuesto haya subido, sino porque empezó a hacer cumplir lo que ya estaba en el Acuerdo 023 de 2018 (Municipio de Rionegro, 2018).

Ahora bien, ese mismo desempeño recaudatorio deja ver un problema de fondo en la planeación presupuestal. El municipio superó su meta inicial en aproximadamente 100 % en 2024 y en 90,6 % en 2025 —esto último equivale a \$831.334.128 adicionales sobre lo presupuestado ese año—, y superar la meta no es solo una buena noticia: también es evidencia de que el municipio no está anticipando bien el comportamiento real del tributo. Un presupuesto que se queda tan corto, año tras año, frente a lo que finalmente se recauda, dificulta que el Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027 “Rionegro Ciudad del Bienestar” (Alcaldía de Rionegro, 2024) planifique su inversión sobre cifras realistas, y sugiere que las metodologías de proyección actuales no están capturando la dinámica real del hecho generador.

Por último, persiste una tensión entre la solidez jurídica general del tributo y sus vacíos operativos puntuales. Por un lado, la jurisprudencia ha respaldado con claridad la autonomía tarifaria del PEV y su naturaleza de gravamen complementario al impuesto de avisos y tableros (Consejo de Estado, Sección Cuarta, 2002; Corte Constitucional, 1996). Por otro lado, ese respaldo general contrasta con un vacío operativo muy concreto: el parágrafo del artículo 108 del Acuerdo 023 de 2018 ya prevé el cobro por cada pauta exhibida en pantallas digitales —no se trata, entonces, de una omisión normativa—, pero en la práctica nunca se reglamentó su aplicación ni se construyó el inventario automatizado que lo soporte, así que sigue siendo una norma que existe en el papel, pero no se controla ni se fiscaliza del todo. Esa brecha entre lo que la ley permite y lo que la administración efectivamente controla es, en el fondo, el mismo problema central que identificó el árbol de problemas de esta investigación.

Recomendaciones

Es imperativo radicar ante el Concejo Municipal un proyecto de Acuerdo que actualice algunos artículos del impuesto en el Estatuto Tributario. La reforma debe detallar los procedimientos sancionatorios y de determinación oficial del impuesto, además de reglamentar técnicamente la liquidación por pauta en medios digitales para cerrar la brecha de evasión en formatos LED.

Se requiere formalizar mediante actos administrativos de comisión y manuales de funciones, las jornadas trimestrales de inspección técnico-tributaria. Esta medida debe estar respaldada por un cronograma institucional fijo que garantice la permanencia de la sinergia de las secretarías de Hacienda y Planeación, independientemente de los cambios de administración.

Para optimizar la capacidad operativa frente a la expansión urbana, el municipio debe implementar Sistemas de Información Geográfica (SIG) y un Módulo de Inteligencia Satelital. Estas herramientas permitirán el cruce automático entre licencias urbanísticas y registros de cobro, detectando estructuras clandestinas mediante algoritmos de reconocimiento visual.

Con el fin de reducir la burocracia en campo, cada estructura publicitaria debe portar un código QR dinámico. Esto permitirá a inspectores y ciudadanos verificar en tiempo real la vigencia del registro y el estado de pago, fortaleciendo la cultura tributaria y facilitando el control institucional y social.

Se recomienda a la Secretaría de Hacienda actualizar sus métodos de estimación de ingresos, transitando de un esquema de proyecciones basadas en tendencias históricas hacia modelos estructurados por rangos de precisión a futuro. Asimismo, es aconsejable integrar indicadores del entorno económico local, tales como la dinámica inmobiliaria y la densidad comercial. Esta transición metodológica permitirá robustecer la planeación fiscal y garantizar el estricto cumplimiento de los principios de planificación y anualidad estipulados en el Estatuto Orgánico del Presupuesto (Presidencia de la República de Colombia, 1996) y en la Ley 819 de

2003 (Congreso de Colombia, 2003).

Referencias

Alcaldía de Rionegro. (2024). Plan de Desarrollo 2024–2027 “Rionegro Ciudad del Bienestar”.

Municipio de Rionegro. <https://n9.cl/lrch2>

Alcaldía de Rionegro. (2025, 28 de septiembre). Rionegro es el segundo municipio de primera categoría del país en desempeño fiscal: Por encima de ciudades capitales.

<https://rionegro.gov.co/publicaciones/998/rionegro-es-el-segundo-municipio-de-primea-categoria-del-pais-en-desempeno-fiscal-por-encima-de-ciudades-capitales/>

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Gaceta

Constitucional

No.

116.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

Autoridad Nacional de Licencias Ambientales. (s. f.). Ley 140 de 1994: Publicidad exterior visual

(PEV) – Contaminación visual. <https://www.anla.gov.co/eureka/normativa/leyes/ley-140-de-1994-publicidad-exterior-visual-pev-contaminacion-visual>

Congreso de Colombia. (1994, 23 de junio). Ley 140 de 1994: Por la cual se reglamenta la publicidad exterior visual en el territorio nacional. Diario Oficial No. 41.406.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=328>

Congreso de Colombia. (2001, 21 de diciembre). Ley 715 de 2001: Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias. Diario Oficial No. 44.654.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4452>

Congreso de Colombia. (2003). Ley 819 de 2003: Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

Diario

Oficial

No.

45.243.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13712>

Congreso de Colombia. (2007, 27 de diciembre). Ley 1176 de 2007: Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 46.854.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=28306>

Congreso de Colombia. (2012, 6 de julio). Ley 1551 de 2012: Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Departamento Administrativo de la Función Pública, Gestor Normativo EVA. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=48267>

Congreso de Colombia. (2020, 30 de septiembre). Ley 2056 de 2020: Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. Diario Oficial No. 51.435. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=142858>

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. (2003, 12 de agosto). Concepto 1498 de 2003: Publicidad exterior visual. Forma como debe entenderse la aplicación de su cobro (C. P. Augusto Trejos Jaramillo). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11384>

Consejo de Estado, Sección Cuarta. (2002, 12 de junio). Sentencia, expediente No. 12646: Impuesto a la publicidad exterior visual (C. P. Juan Ángel Palacio Hincapié). https://www.redjurista.com/Documents/consejo_de_estado,_seccion_cuarta_e._no._12646_de_2002.aspx

Contaduría General de la Nación. (2026). Formulario A: Programación de ingresos 2022–2025. Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP): Consulta de ciudadano, Rionegro (Antioquia). <https://www.chip.gov.co/inicio/consulta/ciudadano>

Corte Constitucional de Colombia. (1996, 16 de octubre). Sentencia C-535 de 1996 (M. P. Alejandro Martínez Caballero). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-535-96.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (1998, 5 de marzo). Sentencia C-064 de 1998 (M. P. Vladimiro Naranjo Mesa). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/c-064-98.htm>

Municipio de Rionegro, Concejo Municipal. (2018, 19 de diciembre). Acuerdo 023 de 2018: Por el cual se derogan los Acuerdos 060 de 1991, 005 de 2012 y se adopta el Estatuto Tributario Municipal. Concejo Municipal de Rionegro. <https://n9.cl/pyjlbi>

Presidencia de la República de Colombia. (1996, 15 de enero). Decreto 111 de 1996: Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Diario Oficial No. 42.692. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5306>

Anexos

Título III

Impuesto de publicidad exterior visual capítulo I

Generalidades.

Artículo 103. Autorización legal. El impuesto de publicidad exterior visual y avisos se encuentra autorizado por la Ley 140 de 1994.

Artículo 104. Definición. Es el Impuesto mediante el cual se grava la publicidad visual masiva de comunicación permanente o temporal fijo o móvil, que se destina a llamar la atención del público a través de leyendas o elementos visuales en general tales como dibujos, fotografías, letreros o cualquier otra forma de imagen que se haga visible desde las vías de espacio público, bien sean peatonales, vehiculares, aéreas, terrestres, acuáticas y que se encuentren montados o adheridos a cualquier estructura fija o móvil, la cual se integra física, visual, arquitectónica y estructuralmente al elemento que lo soporta.

Artículo 105. Sujeto activo. El Municipio de Rionegro es el sujeto activo del impuesto de publicidad exterior visual.

Artículo 106. Sujeto pasivo. Es la persona natural, jurídica o sociedad de hecho propietaria de la publicidad exterior visual. Responderán solidariamente por el pago del impuesto el propietario de la estructura en la que se anuncia, el propietario del establecimiento, el propietario del inmueble o vehículo o la agencia de publicidad.

Parágrafo 1. Así mismo, serán sujetos pasivos del impuesto a la publicidad exterior visual siempre y cuando incurran en el hecho generador y por medio de sus partícipes, los consorcios, patrimonios autónomos, contratos de cuentas en participación, uniones temporales,

concesiones y demás formas de contratos de colaboración empresarial con presencia en el Municipio de Rionegro, contribuyentes o no del impuesto de industria y comercio.

Parágrafo 2. El propietario responsable de los elementos de publicidad exterior visual previa instalación deberá contar con la autorización de la Secretaría de Planeación o quien haga sus veces.

Artículo 107. Hecho generador. Está constituido por todos los elementos visuales como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares incluyendo elemento publicitario informando los datos de contacto o incorporando la leyenda “disponible”; visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sea peatonal o vehiculares, terrestres, fluviales o aéreas que instalen o exhiban en la jurisdicción del Municipio de Rionegro.

Artículo 108. Base gravable y tarifa. Se liquidará este impuesto por semestre sobre toda la publicidad exterior visual que tengan una dimensión igual o superior a ocho metros cuadrados (8M2) y a los avisos inferiores a (8M2), distintos a los que corresponde al aviso y tablero de su domicilio comercial y contenga mensajes comerciales, y su impuesto será liquidado en salarios mínimos mensuales legales vigentes así:

Tabla 5*Participación del recaudo de impuesto respecto a los ingresos tributarios totales*

AREA	Tarifa por semestre
m2	(SMMLV)
PEV de 0,00 a 8,00	1
PEV de 8,01 a 16,00	1,25
PEV de 16,01 a 24,00	1,50
PEV de 24,01 a 30,00	1,75
PEV de 30,01 a 36,00	2
PEV de 36,01 a 42,00	2,25
PEV de 42,01 a 48,00	2,50

Nota. *Elaboración propia*

Parágrafo: La publicidad expuesta en pantallas digitales tendrá un cobro equivalente a los valores de la tabla anterior, por cada pauta que aparezca exhibida y registrada.

Artículo 109. Causación. El impuesto sobre publicidad exterior visual se causa a partir de la notificación del acto administrativo mediante el cual la Secretaría de Planeación Municipal o quien haga sus veces, otorga el registro. En el evento que el sujeto pasivo no realice el trámite de autorización y registro en la oportunidad legal, la causación del impuesto se realizará desde la colocación efectiva del elemento publicitario de conformidad con los elementos probatorios aportados y sin perjuicio de las sanciones por esta omisión.

Artículo 110. Liquidación: Con base en el área en m2 del aviso tabla 1 se multiplica por la tarifa correspondiente en SMMLV, dando como resultado el valor a pagar por semestre, siendo este el valor mínimo a cancelar.

Parágrafo 1. Las piezas con dimensiones inferiores a ocho metros cuadrados (8M2) publicitados en el espacio público por contribuyentes o no del impuesto de industria y comercio y con fines de divulgación comercial, estarán gravados con la tarifa correspondiente.

Parágrafo 2. Toda publicidad exterior visual deberá contener en el borde inferior izquierdo el nombre, teléfono y el email del propietario y de la empresa publicista, al igual que el número y fecha del acto administrativo de registro proferido por la administración municipal.

Parágrafo 3. Los pasacalles y pendones dependiendo al área en m2 del cual correspondan, pagarán por semestre los SMLMV señalados en el presente título.

Parágrafo 4. El propietario de los elementos de publicidad exterior visual informará a la autoridad municipal competente, la cual autorizó la colocación de la valla, el desmonte de la publicidad exterior visual con el fin de suspender la causación del impuesto, en caso contrario este se seguirá facturando y deberá ser cancelado.

Parágrafo 5. Quien instale publicidad exterior visual en propiedad privada o en espacio público, contrariando lo dispuesto en el artículo 3ro. de la Ley 140 de 1994, debe retirarla en el término de 24 horas después de recibida la notificación de la autoridad municipal competente.

Artículo 111. Registro de la publicidad exterior visual. La colocación de todo tipo de publicidad exterior visual, cualquiera sea su tamaño, deberá registrarse ante la Secretaría de Planeación Municipal por parte del propietario o representante legal, previamente a su colocación, adjuntando la información conforme al formato de solicitud de vallas publicitarias que se encuentra en la página Web de la Alcaldía de Rionegro.

Artículo 112. Señalizaciones no constitutivas del impuesto de publicidad exterior visual. Para efectos del presente título no se considera publicidad exterior visual, las señales viales, la nomenclatura urbana o rural, y la información sobre sitios de interés históricos,

turísticos, culturales y aquella información temporal de carácter educativo, cultural o deportivo que coloquen las autoridades públicas u otras personas por encargo de estas, o institucional de la ciudad, con la autorización de la administración municipal que podrá incluir mensajes comerciales o de otra naturaleza, siempre y cuando estos no ocupen más de treinta por ciento (30%) del tamaño del respectivo mensaje o aviso. Tampoco se considera publicidad exterior visual las expresiones artísticas como pinturas, murales, que no contengan mensajes comerciales o de otra naturaleza.

Artículo 113. Exclusiones: No estarán obligados a lo dispuesto en este Estatuto las vallas de propiedad de la Nación, los Departamentos, el Distrito Capital, los municipios, Organismos oficiales, excepto las empresas industriales y comerciales del Estado y las de economía mixta, de todo orden, las entidades de beneficencia o de socorro y la publicidad exterior visual de partidos, movimientos políticos y candidatos, durante las campañas electorales y las demás que determine la ley.

Artículo 114. Excepción al cobro de publicidad exterior visual. Se establece como excepción en cuanto al cobro semestral del impuesto a la publicidad exterior visual, aquellos avisos que se instalan con carácter temporal, como eventos con duración inferior a un mes, en cuyo caso la tarifa se hará proporcional a un mes, siendo este el valor mínimo a cancelar y de igual forma será cobrado de forma anticipada. Su colocación será por el tiempo establecido y por ningún motivo estará sujeto a renovación.