



6.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial

Señora  
**Yury Graciela Beltrán Bejarano**  
Subintendente  
**Responsable central de Cuentas METIB**  
[yury.beltran4334@correo.policia.gov.co](mailto:yury.beltran4334@correo.policia.gov.co)



Radicado: 2-2022-054783  
Bogotá D.C., 24 de noviembre de 2022 00:27

Radicado entrada  
No. Expediente 1014/2022/GEA

Asunto : Oficio No. 1-2022-094048 del 8 de noviembre de 2022  
Tema : Impuesto de industria y comercio  
Subtema : Territorialidad actividad comercial

Respetada señora Beltrán:

Mediante escrito radicado en este Ministerio con el número y en la fecha del asunto, expone usted el caso puntual de *“una entidad del Estado realiza una orden de compra para el suministro de combustible y los vehículos tranquean ocasionalmente en varias ciudades del país, como se debe aplicar la retención de ICA.”*

En atención a su solicitud sobre el tema del asunto, sea lo primero señalar que aunque la Dirección General de Apoyo Fiscal presta asesoría a las entidades territoriales y a sus entes descentralizados en materia fiscal, financiera y tributaria, esta no comprende el análisis de actos administrativos particulares de dichas entidades, ni la solución directa de problemas específicos. En virtud de lo anterior, daremos respuesta en el ámbito de nuestra competencia y en los términos y con los alcances de los artículos 14-2 y 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de manera que son generales, no son obligatorias ni vinculantes y no comprometen la responsabilidad de este Ministerio.

En relación con su consulta sea lo primero indicar que en términos generales, el impuesto de industria y comercio grava la realización de actividades industriales, comerciales o de servicios, que se ejerzan en la respectiva jurisdicción municipal, bien sea de manera directa o indirecta, permanente u ocasionalmente, con o sin establecimiento de comercio (Artículo 195 Decreto Ley 1333 de 1986).

Ante la realización de una actividad industrial, comercial o de servicios (definidas en los artículos 197, 198 y 199 del Decreto Ley 1333 de 1986), se deberá liquidar el referido impuesto aplicando la tarifa que señale el acuerdo municipal para las actividades allí realizadas, sobre el total de los ingresos brutos allí percibidos; estos ingresos constituyen la base gravable del impuesto,



conforme lo define el artículo 196 del Decreto Ley 1333 de 1986, modificado por el artículo 342 de la Ley 1819 de 2016. Lo anterior sin perjuicio de la verificación de reglas especiales aplicables a determinadas actividades según lo haya dispuesto la ley.

Conforme lo anterior, el impuesto de industria y comercio (incluyendo la obligación de realizar retenciones) se genera a favor de un determinado municipio solamente si en su territorio se realiza una actividad gravada (industrial, comercial o de servicios) en los términos definidos por la ley. En tal evento, el impuesto se generará, respecto de dicha actividad, de acuerdo a la regulación específica del mismo en ese municipio, en cuanto a tarifas, exenciones, calendario tributario, etc.

El artículo 343 de la Ley 1819 de 2016 reitera que, en general, el impuesto “*se causa a favor del municipio en el cual se realice la actividad gravada*” y precisa las reglas de territorialidad aplicables para las diferentes actividades gravadas.

Considerando que su consulta trata sobre una actividad comercial de venta de combustible se hace necesario consultar el artículo 343 de la Ley 1819 de 2016, que dispone las siguientes reglas:

“2. En la actividad comercial se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

a) Si la actividad se realiza en un establecimiento de comercio abierto al público o en puntos de venta, se entenderá realizada en el municipio en donde estos se encuentren;

b) *Si la actividad se realiza en un municipio en donde no existe establecimiento de comercio ni puntos de venta, la actividad se entenderá realizada en el municipio en donde se perfecciona la venta. Por tanto, el impuesto se causa en la jurisdicción del municipio en donde se convienen el precio y la cosa vendida;*

c) *Las ventas directas al consumidor a través de correo, catálogos, compras en línea, tele ventas y ventas electrónicas se entenderán gravadas en el municipio que corresponda al lugar de despacho de la mercancía;*

d) *En la actividad de inversionistas, los ingresos se entienden gravados en el municipio o distrito donde se encuentra ubicada la sede de la sociedad donde se poseen las inversiones.” (Énfasis nuestro)*

De acuerdo con la norma transcrita, como regla general el impuesto de industria y comercio se causa a favor del municipio o distrito en cuya jurisdicción se ejerce o realice la actividad gravada, para lo cual se deben aplicar las reglas del artículo 343 de la Ley 1819 de 2016.

Así las cosas, lo primero que debe determinarse es si la actividad comercial se ejerce a través de un establecimiento de comercio o un punto de venta, pues en este evento la actividad se entendería realizada en el municipio en donde se encuentre ubicado dicho establecimiento o punto de venta. Teniendo en cuenta los términos de su consulta, consideramos que éste es el caso de su consulta, pues el combustible se suministra en estaciones de gasolina ubicadas en diversos municipios a lo largo del país.





Así las cosas, el impuesto se causará en cada municipio por los ingresos percibidos por la venta de combustible en las estaciones de gasolina ubicadas en la jurisdicción del Municipio.

Ahora bien en relación con la obligación de efectuar retenciones, debe tenerse en cuenta que la retención en la fuente es un mecanismo de recaudo anticipado que se rige por las mismas reglas sustanciales del respectivo impuesto, por lo que corresponde a cada entidad territorial adoptar el mecanismo y reglamentar su aplicación.

Así las cosas, y en la medida que la retención en la fuente, al ser practicada, se constituye en el pago anticipado del impuesto, debe ser trasladada por el agente retenedor al respectivo municipio donde se realizó la actividad gravada, conforme la regulación del impuesto y del sistema de retenciones allí vigente.

La regulación local del sistema de retenciones del impuesto de industria y comercio debe precisar la forma como opera en la respectiva jurisdicción territorial: quiénes son agentes retenedores, los hechos sujetos de retención, la base gravable, la tarifa, etc.

Lo anterior para indicar que la entidad estatal deberá verificar la normatividad aplicable en cada uno de los municipios donde se adquiere el combustible, para efectos de determinar si: 1) Se ha adoptado el sistema de retenciones en la respectiva entidad territorial y 2) Si conforme con la normatividad local la entidad pública tiene la calidad de agente retenedor en esa jurisdicción municipal. Con base en este análisis se concluirá si la entidad tiene o no deberes formales de retención frente a los pagos por la compra de combustible o no.

Finalmente, le informamos que los oficios de asesoría de esta Dirección pueden ser consultados en [www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co), en la sección Entidades de Orden Territorial, en [Asesorías y Conceptos en materia tributaria](#).

Cordialmente,

**CLAUDIA HELENA OTÁLORA CRISTANCHO**  
Subdirectora de Fortalecimiento Institucional Territorial  
Dirección General de Apoyo Fiscal

**ELABORÓ:** Andrea del Pilar Pulido Sanchez

SUBDIRECTOR TECNICO CODIGO 0150 GRADO 21  
Firmado digitalmente por: CLAUDIA HELENA OTALORA CRISTANCHO

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

