

**LA TERRITORIALIDAD DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

**LUZ DARY BOHORQUEZ RAMIREZ**

**Ensayo realizado como opción de grado para optar al título de Contador  
Público**

**Dr. Flaviano Valencia Jaramillo  
Asesor**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
INSTITUTO DE EDUCACION A DISTANCIA  
PROGRAMA DE CONTADURIA PÚBLICA**

**BOGOTA**

**2010**

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>pág.</b>
1. Ensayo “LA TERRITORIALIDAD DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO”	5
2. BIBLIOGRAFIA	27

## INTRODUCCION

Los cambios surgidos en cuanto a la forma de adquirir los recursos los municipios han hecho que cada uno de ellos se acoja a las diferentes herramientas que tienen para poder salir adelante y surgir en su desarrollo.

En materia tributaria se puede asegurar que existe una gran rivalidad, debido a que cada municipio vela por los intereses propios, perjudicando al contribuyente que es quien termina pagando las consecuencias.

El problema surge en el momento en que se les da autonomía, porque hay muchos municipios que lo que hacen es copiar los estatutos de las grandes ciudades y cambiarle algunas cosas, sin tener en cuenta que por ejemplo Bogotá por ser Distrito Capital tiene unos tratamientos especiales.

La territorialidad en el Impuesto de Industria y Comercio genera un caos para las empresas que tienen cubrimiento en varios municipios, ya que existe la duda de cual es el municipio en donde se debería tributar y porque.

Por eso es importante analizar el Impuesto de Industria y Comercio a fondo para esclarecer dudas con respecto a la territorialidad y de esta forma en caso de ser requerido por un municipio, tener argumentos claros para decir porque se esta o no tributando.

## **OBJETIVO GENERAL**

Analizar la problemática generada por la territorialidad en el impuesto de Industria y Comercio, analizando y concluyendo cuando el ingreso se toma en un municipio o en otro, teniendo en cuenta el no caer en la doble tributación.

## **1. IMPUESTO**

Se define como impuesto a las prestaciones en dinero o en especie, exigidas por el Estado en virtud del poder de imperio, a quienes se hallen en las situaciones consideradas por la Ley como hechos impositivos. No cuenta con el consentimiento del obligado, no existe bilateralidad ni contraprestación directa.

Como su nombre lo indica es algo que se impone a los entes económicos como contraprestación a la utilización del Estado.

### **1.1. Impuesto de Industria y Comercio**

Es un impuesto de orden municipal<sup>1</sup>, con el cual los municipios deben adoptar y aplicar su legislación local tributaria.

Es básicamente el valor que se le debe pagar a la respectiva entidad territorial por obtener un ingreso en su jurisdicción, es decir que si se utilizo el territorio de un municipio para obtener renta se debe pagar un impuesto por ello.

Es un impuesto muy llamativo para los municipios debido a que se ha constituido junto con el Predial y Vehículos como uno de los principales tributos, esto explica porque los municipios están tan atentos con la evasión, porque a través de el pueden obtener muchos de los recursos que necesitan para su desarrollo.

Es el impuesto bandera de los municipios ya que cualquier municipio por pequeño que sea mínimo desarrolla una actividad comercial.

---

<sup>1</sup> Art 32 del Decreto Distrital 352 de 2002, en concordancia con lo establecido en el Art 32 de la Ley 14 de 1983

## 2. COMPONENTES DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

### 2.1 Hecho Generador

Es el ejercicio o realización de las actividades industrial, comercial o de servicios desarrollada en una jurisdicción municipal determinada, por ejemplo para Bogotá<sup>2</sup> es la realizada en la jurisdicción de la ciudad capital.

Las actividades son las siguientes:

- Actividad Industrial<sup>3</sup>: La producción, extracción, fabricación, manufactura, confección, preparación, reparación, ensamblaje de cualquier clase de materiales y bienes y en general cualquier proceso de transformación por elemental que dicho proceso sea.
- Actividad comercial<sup>4</sup>: Actividad destinada al expendio, compraventa o distribución de bienes y mercancías, tanto al por mayor como al menudeo y las demás actividades definidas como tales por el Código de Comercio, siempre y cuando no estén consideradas por la ley como actividades industriales o de servicios
- Actividad de servicios:<sup>5</sup> Toda tarea, labor o trabajo, ejecutado por persona natural o jurídica o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien lo contrata, que genere una contraprestación en dinero o en especie y que se concrete en la obligación de hacer, sin importar que en ella predomine el factor material o intelectual.

Dichas actividades deben ser ejercidas por persona natural, persona jurídica o sociedad de hecho, se pueden desarrollar de manera directa o indirecta, de forma permanente u ocasional, que se desarrolle en un inmueble determinado con establecimientos de comercio o sin ellos.

Lo anterior quiere decir que cualquier ente económico, aunque no tenga establecimiento de comercio e independientemente que solo haya visitado una vez el municipio para prestar un servicio por ejemplo, se considera que ese ingreso es de ese municipio.

En Bogotá todos los ingresos originados en la actividad industrial, los generados en la venta de bienes producidos en el mismo, sin consideración a su lugar de

---

<sup>2</sup> Art 1 del Acuerdo 21 de 1983 y el numeral 4 del Art 154 del Decreto 1421 de 1993

<sup>3</sup> Artículo 33 del Decreto Distrital 352 de 2002

<sup>4</sup> Artículo 34 del Decreto Distrital 352 de 2002

<sup>5</sup> Art 35 Decreto Distrital 352 de 2002, concordancia Numeral 4 del Art 154 del Decreto Ley 1421 de 1993

destino o a la modalidad que se adopte para su comercialización se consideran percibidos en el Distrito Capital, la sola venta del mismo genera la obligación tributaria y por ende el impuesto de industria y comercio a favor del Distrito Capital<sup>6</sup>.

Si hay una empresa que tiene su sede en Bogotá y vende productos y servicios y presta un servicio por ejemplo en Tocancipa, independientemente que tenga o no allí un establecimiento de comercio, a este municipio no le va a interesar que la empresa este ubicada en Bogotá, sino que va a reclamar que se utilizó su municipio para obtener renta y le va a enviar un requerimiento.

Por otra parte si los ingresos comerciales o de servicio se generan desde un establecimiento de comercio ubicado en Bogotá, incluso si se generan en otro municipio pero en aquél no se cumple con el deber de tributar, el Distrito Capital se hace acreedor de ese derecho y por ende obligará a aquel remiso a que declare y pague en el territorio del Distrito Capital.

## **2.2 Sujeto Activo**

Es el acreedor de la obligación tributaria, la Entidad que tiene derecho a recibir la prestación y a exigirla.

Para el Impuesto de Industria y Comercio por ser un impuesto de carácter municipal, el sujeto activo del tributo es el municipio en donde se ejercen o realizan las actividades comerciales o industriales.

## **2.3. Sujeto Pasivo**

Es el deudor de la obligación tributaria, es decir el contribuyente (persona natural o jurídica o sociedades de hecho y demás sociedades de derecho público y privado) que desarrolla el hecho generador.

Los contribuyentes con el pago del Impuesto de Industria y Comercio colaboran con el desarrollo de los municipios en cuanto al mejoramiento de vías, construcción de escuelas, centros de salud, organización del tránsito y desarrollo cultural, entre otros.

---

<sup>6</sup> Art37 Decreto Distrital 352 de 2003

## 2.4 Tarifas

Es el porcentaje o valor que se aplica a la base gravable para determinar el impuesto a pagar, en el Impuesto de Industria y Comercio, en cada municipio es diferente y depende de su Estatuto de Rentas y de sus actividades que realice.

A continuación se muestra un cuadro comparativo de las tarifas de tres municipios, para hacer un análisis de la cantidad de tarifas y de la complejidad que esto le produce a los negocios.

Hay que aclarar que la normatividad para Bogotá por ser Distrito Capital es especial, por lo tanto el rango de tarifas permitido es diferente, porque en los otros municipios es del 2 x mil al 10 x mil máximo<sup>7</sup>, para Bogotá son las explícitas en el Artículo 3 del Acuerdo 65 de 2002 del Consejo de Bogotá y con las respectivas modificaciones del Acuerdo 98 de 2003, que además fueron agrupadas según la clasificación del Dane.

---

<sup>7</sup> Ley 14 de 1983



**EJEMPLO DE TARIFAS DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

TOCANCIPA			CHIA			BOGOTA		
Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil	Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil	Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil
101	Fabricación de productos alimenticios, excepto bebidas.	4	101	Producción de alimentos, calzado, prendas de vestir, impresión, edición, actividades periodísticas y similares	2	101	Producción de alimentos, excepto bebidas; producción de calzado y prendas de vestir.	4,14
102	Industria de Tabaco	7	102	Mezclas y premezclas para concretos, asfaltos y similares	4	102	Fabricación de productos primarios de hierro y acero; fabricación de material de transporte.	6,9
103	Industria de Bebidas, y fabricación de malta	5	103	Explotación de canteras	7	104	Edición de libros	8
104	Fabricación de Textiles	5	104	Demás Actividades Industriales	5	103	Demás actividades industriales	11,04
105	Fabricación de prendas de vestir, calzado, Industria del Cuero y piel	4		<b>Actividades Comerciales</b>			<b>Actividades Comerciales</b>	
106	Industria de la madera y corcho, fabricación muebles y accesorios	5	201	Venta de alimentos, productos agrícolas en bruto, elementos y utensilios del hogar, drogas y medicamentos, textos y elementos escolares, maquinaria, implementos e insumos agrícolas	2	201	Venta de alimentos y productos agrícolas en bruto; venta de textos escolares y libros (incluye cuadernos escolares); venta de drogas y medicamentos	4,14

Fuente: Estatuto de Rentas  
Del Municipio de Tocancipà

Fuente: Estatuto Tributario  
Del Municipio de Chía

Fuente: Estatuto Tributario  
De Bogotá

**EJEMPLO DE TARIFAS DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

TOCANCIPA			CHIA			BOGOTA		
Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil	Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil	Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil
107	Fabricación de Papel y productos de papel	5	202	Venta de madera, materiales para la construcción, viveros, electrodomésticos y supermercados	3	202	Venta de madera y materiales para construcción; venta de automotores (incluidas motocicletas)	6,9
108	Imprentas, Editoriales e industrias conexas	4	203	Venta de calzado y prendas de vestir, ventas de combustible derivados del petróleo, venta de motocicletas, repuestos para automotores y miscelánea	4	203	Venta de cigarrillos y licores; venta de combustibles derivados del petróleo y venta de joyas	13,8
109	Fabricación de Sustancias o productos químicos Industriales o no	7	204	Venta y distribución de cigarrillos y licores por mayor, venta de joyas	9	204	Demás actividades comerciales	11,04
110	Fabricación de productos plásticos y de caucho	7	205	Demás Actividades comerciales	5		Actividades de servicios	

**Fuente: Estatuto de Rentas  
Del Municipio de Tocancipá**

**Fuente: Estatuto Tributario  
Del Municipio de Chía**

**Fuente: Estatuto Tributario  
de Bogotá**

**EJEMPLO DE TARIFAS DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

TOCANCIPA			CHIA			BOGOTA		
Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil	Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil	Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil
112.	Industria de otros productos minerales y de materiales de construcción	5		<b>Actividades de servicios</b>		302	Consultoría profesional; servicios prestados por contratistas de construcción, constructores y urbanizadores; y presentación de películas en salas de cine.	6,9
113	Industrias básicas de hierro y acero, fabricación de productos metálicos y ensamblaje automotor	7	301	Transporte, consultoría profesional, presentación de películas en salas de cine, tiendas, cafeterías, panaderías, venta de víveres y alimentos	2	303	Servicios de restaurante, cafetería, bar, grill, discoteca y similares; servicios de hotel, motel, hospedaje, amoblado y similares; servicio de casas de empeño y servicios de vigilancia.	13,8
114	Construcción de Maquinaria, aparatos, accesorios y suministros eléctricos	5	302	Cigarrerías, heladerías, fruterías, venta de golosinas, almojabanerías y similares, restaurantes del cuarto grupo	3	305	Servicios de educación prestados por establecimientos privados en los niveles de educación inicial, preescolar, básica primaria, básica secundaria y media.	7

Fuente: Estatuto de Rentas

Fuente: Estatuto Tributario

Fuente: Estatuto Tributario

Del Municipio de Tocancipà

del Municipio de Chía

de Bogotá

**EJEMPLO DE TARIFAS DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

TOCANCIPA			CHIA			BOGOTA		
Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil	Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil	Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil
115	Fabricación de Equipos profesionales y científicos de medida, aparatos fotográficos y de óptica y precisión	5	303	Constructores y urbanizadores, canchas de tejo y similares, restaurantes del tercer grupo y piqueteaderos, lavanderías y estaciones de servicio	4	304	Demas Actividades de Servicios	9,66
116	Industrias manufactureras diversas	5	304	Restaurantes de segundo grupo, moteles y amoblados, casas de empeño, servicio de vigilancia	10			
117	Generación Eléctrica	7	305	Demás actividades de servicio	5			
118	Juegos permitidos	7					Actividades financieras	
119	Proceso de Potabilización de Aguas	7				401	Actividades financieras.	11,04
120	Las demás actividades industriales	5						

**Fuente: Estatuto de Rentas Del Municipio de Tocancipà**

**Fuente: Estatuto Tributario del Municipio de Chía**

**Fuente: Estatuto Tributario de Bogotá**

**EJEMPLO DE TARIFAS DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

TOCANCIPA			CHIA			BOGOTA		
Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil	Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil	Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil
	Actividades Comerciales							
201	Almacenes por departamento, Tiendas de productos alimenticios y mercancías en general, cigarrería rancho y licores	4						
202	Prendas de vestir, productos textiles y calzado	4						
203	Venta de Vehículos automóviles y motocicletas, Maquinaria y materiales para la Industria, el comercio y la agricultura	4						

Fuente: Estatuto de Rentas del Municipio de Tocancipá

**EJEMPLO DE TARIFAS DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

TOCANCIPA			CHIA			BOGOTA		
Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil	Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil	Grupo	Actividades Industriales	Tarifa x mil
204	Venta de combustibles	4						
205	Ferretería y artículos eléctricos, Maderas y materiales de construcción	4						

Fuente: Estatuto de Rentas del Municipio de Tocancipá

Con esta diversidad de tasas surge una pregunta y es si el inversionista extranjero esta dispuesto a crear empresa en Colombia, conociendo y siendo consiente de toda la carga tributaria que tiene. Además en cuanto al Impuesto de Industria y Comercio es muy traumático para una persona que quiera hacer cubrimiento a nivel nacional, analizar que en cada municipio a donde vaya le va a tocar acogerse a un Estatuto diferente.

A todo esto hay que agregar el problema de la territorialidad, es decir tener claro en donde realmente debe tributar, porque dependiendo de la actividad que realice debe tener en cuenta cual es el municipio que debe recibir dicho ingreso.

Desafortunadamente todo este desorden y caos que tiene el impuesto de Industria y Comercio lleva a que los empresarios evadan y esperen a ser requeridos para tener claridad de donde realmente deben pagar.

### 3. NORMATIVIDAD

A continuación se explica la normatividad que cobija el tema de Industria y Comercio, empezando desde la Constitución Política.

#### 3.1 Poder normativo de entidades territoriales

##### 3.1.1 Art. 287 Constitución Política

Este artículo dice que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. Uno de sus derechos es el de administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Existen algunos municipios que en su afán de recaudar cometen muchos errores, debido a que se acogen a artículos como este por el tema de la autonomía y hacen fiel copia de los Estatutos ya creados sin tener clara la normatividad, ya que no es retener por retener, sino ver a fondo si se esta o no obligado.

Es por eso que cada municipio tiene un estatuto diferente, a continuación se observa algunos ejemplos de varias ciudades:

- Barranquilla<sup>8</sup> hasta el año 2008 el Estatuto Tributario de Barranquilla exigía presentar declaraciones bimestrales, cuando se supone que el único autorizado para esto es el Distrito Capital de Bogotá, los demás municipios lo deben hacer anualmente. A partir del año 2009, fue modificado y se deben presentar autorretenciones bimestrales y declaración anual<sup>9</sup> y de esta manera al final del año ya se ha cancelado todo por esta vía. Todo esto demuestra que Colombia en el tema de Industria y Comercio pide a gritos una reforma o una unificación porque cada municipio tiene un Estatuto diferente que interpreta a su manera.
- Santiago de Cali<sup>10</sup>, se deben presentar mensualmente las retenciones de industria y comercio y la declaración anualmente.
- Cartagena<sup>11</sup> se deben presentar las retenciones bimestralmente y la declaración anual.

---

8 Estatuto Tributario de Barranquilla

9 Decreto No. 0180 de 2010 Alcaldía de Barranquilla

10 Acuerdo 088 de diciembre de 2001

11 Acuerdo No. 041 del 21 de Diciembre de 2006 Consejo Distrital de Cartagena de Indias D.T. y C

- 
- Bucaramanga<sup>12</sup> se debe presentar la declaración anual
- Medellín<sup>13</sup> es peor aún, se presenta la declaración anual y ellos se encargan de hacer llegar mensualmente las cuentas para pagar.

A todo esto hay que agregar que en la mayoría de municipios aunque existen los formularios para diligenciar por internet, aun no se pueden pagar en línea, lo cual genera traumatismo en la forma de presentación de dichas declaraciones.

### **3.1.2 Decreto 352 de Agosto 15 de 2002<sup>14</sup>**

Establece el procedimiento de liquidación del impuesto de industria y comercio; establece los requisitos para la procedencia de exclusiones de la base gravable de ingresos percibidos dentro y fuera del Distrito Capital, entre otras. Compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo modificaciones por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital y las generadas por acuerdos del orden general.

Básicamente este Decreto explica que se deben restar los ingresos de otros municipios.

### **3.1.3 Decreto 1421 de 1993**

Se refiere a la territorialidad del Impuesto de Industria y Comercio, en cuanto a los servicios cuando se prestan en dos jurisdicciones distintas, explica básicamente que se debe tributar en el sitio en donde se presto el servicio.

Participación de Bogotá en las rentas de Cundinamarca<sup>15</sup>: Mientras la ley no disponga otra cosa, el Distrito participará en las rentas departamentales que se causen en Santafé de Bogotá en las condiciones, proporciones y porcentajes señalados en las disposiciones aplicables en la fecha de entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991.

De acuerdo con las normas legales pertinentes, las autoridades del Departamento de Cundinamarca continuarán adelantando el recaudo, administración y

---

12 Acuerdo No. 044 de 2008 Estatuto Tributario Municipal Bucaramanga

13 Acuerdo 67 de 2008 , que modifica Acuerdo 57 de 2003 Estatuto Tributario de Medellín

14 Artículo 42 a 44 Decreto 1421 de 1993

15 Artículo 175 Decreto 1421 de 1993



fiscalización de las rentas departamentales que se causen en la jurisdicción del Distrito.

Es por eso que entre los municipios de Cundinamarca y el Distrito Capital existe una gran controversia en el tema de Territorialidad, debido a que hay mucha empresa que su domicilio principal es en la ciudad y sus plantas o puntos de venta esta en los diferentes municipios.

### **3.1.4 Ley 14 de 1983**

Esta es la ley más importante relacionada con el tema de Industria y Comercio, ya que en ella se consagra todo el principio de territorialidad.

*“La ley 14 de 1.983 estableció unos lineamientos para el ejercicio de la potestad tributaria de los municipios, y se anota como una primera limitación a dicha facultad la de no poder gravar actividades que se ejerzan en otras jurisdicciones municipales...” pues se violarían los principios constitucionales y tributarios de doble tributación, equidad progresividad y razonabilidad.”<sup>16</sup>*

Esta es la Ley fundamental para evitar la doble tributación que se puede llegar a presentar con los problemas de territorialidad, en caso de tributar en dos partes a la vez sobre un mismo hecho generador.

Esta Ley recae en cuanto a materia imponible sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales<sup>17</sup>.

El Impuesto de Industria y Comercio se liquidará sobre el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior, expresados en moneda nacional y obtenidos por las personas y sociedades de hecho, con exclusión de: Devoluciones ingresos proveniente de venta de activos fijos y de exportaciones, recaudo de impuestos de aquellos productos cuyo precio esté regulado por el Estado y percepción de subsidios<sup>18</sup>.

Según esta Ley toda empresa que no tenga radicada una sucursal en otra ciudad diferente a la de donde se inscribió en cámara de comercio, no se le podrá obligar a pagar o retener impuesto de Industria y Comercio, por la sencilla razón del respeto a la territorialidad, independientemente de la condición que presente la

---

16 Sección IV del 22 de enero de 1999, expediente 9165

17 Artículo 32 de la Ley 14 de 1983 Capítulo II

18 Artículo 33 Ley 14 de 1983

empresa retenedora (Gran contribuyente o empresa comercial e industrial del estado).

Esta Ley también señala además que el impuesto de industria y comercio debe establecerse para las actividades industriales, comerciales y de servicios, con tarifas entre el 2 y el 10 por mil, lo cual indica que dentro de ese rango el municipio con base en sus actividades puede colocar las tarifas que estime conveniente, excepto las exenciones que equivalen a tarifa cero.

Es de aclarar que para Bogotá por ser Distrito capital tiene un tratamiento especial<sup>19</sup>.

### **3.1.5 Artículo 338 de la Constitución Política de 1991**

Este Artículo dice que en tiempo de paz solamente el Congreso, las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales parafiscales, la Ley las Ordenanzas y los Acuerdos deben fijar directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas de los impuestos. La Ley, las Ordenanzas y los Acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobran los contribuyentes como recuperación de los beneficios que les proporcionen, pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la Ley, las Ordenanzas y los Acuerdos.

Cabe hacerse una pregunta en este artículo, ¿cuales son los tiempos de Paz?

Esto indica que siempre se debe tributar.

### **3.1.6 Acuerdo 65 de 2002 Concejo de Bogotá D.C.**

Modifico varios puntos importantes como: la definición de Sujeto Pasivo, Incrementos en el sistema tarifario, la introducción del sistema de retención por pagos mediante tarjeta de crédito o débito, reglamentado por el Decreto Distrital 472 de 2002.

---

<sup>19</sup> Acuerdo 65 del año 2002 del Concejo de Bogotá

#### 4. TERRITORIALIDAD

### ¿Sabía Usted...

Cuántos municipios hay en Colombia?



Según la actual división político-administrativa, en Colombia tenemos 1.099 municipios, 32 departamentos y 20 corregimientos departamentales



[www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co)

Con la figura anterior se puede observar la cantidad de municipios que tiene nuestro país, por lo tanto se torna inmanejable para una empresa tributar en tantos sitios a la vez.

El principio de territorialidad en el Impuesto de industria y comercio, supone que un determinado municipio, sólo puede cobrar el respectivo impuesto sobre los ingresos obtenidos en su jurisdicción, lo que lleva a que el contribuyente para determinar la base gravable, deba restar del total de los ingresos, los ingresos obtenidos o generados en otros municipios.

Lo anterior teniendo en cuenta que la misma Ley 14 de 1983 contiene una limitación, la cual es el NO PODER GRAVAR ACTIVIDADES QUE SE EJERZAN EN OTRAS JURISDICCIONES TERRITORIALES, limitación surgida del PRINCIPIO DE TERRITORIALIDAD, de donde si la actividad sujeta al impuesto de industria y comercio se desarrolla en un municipio, corresponde a éste gravar

dicha actividad, como quiera que el hecho generador se ha constituido dentro de su jurisdicción territorial

Se puede dar una situación y es que el municipio no tenga mecanismo de Retención de Ica para lo cual se debe pedir un documento en donde se certifique esto.

#### **4.1 Territorialidad en la actividad de Servicios**

Para tener claro en donde se tributa por un servicio se deben tener separados los ingresos, dependiendo del sitio de donde provengan, por ejemplo las empresas que manejan sucursales, el consejo que se les da es manejar centros de costos o cualquier otro mecanismo que le permita identificar claramente ese ingreso, para no caer en la doble tributación o en la evasión, ya que para los servicios se toma como ingreso del municipio en donde se presto el servicio, independiente de donde se encuentra la sede de la empresa.

#### **4.2 Territorialidad en la Actividad Comercial**

Se dice que para establecer la territorialidad del tributo debe determinarse el sitio en donde se realiza la actividad gravada, sin importar en donde se realiza la venta, pero no hay una norma que precise el lugar donde se realiza dicha actividad, es por eso que en cada caso debe ser examinados para establecer la territorialidad (sitio en donde se hicieron las licitaciones, presentación de propuestas, entrega y recibo de mercancías).

#### **4.3 Territorialidad en la actividad Industrial**

Este impuesto es eminentemente territorial, por lo tanto donde se desarrolla la actividad gravada es el legitimado para exigir la liquidación y pago del impuesto.

La actividad industrial<sup>20</sup> necesariamente requiere de una comercialización, es por eso que son ingresos de la actividad industrial los correspondientes a la venta de los bienes aquí producidos sin que incida el lugar en que se realiza la comercialización.

El gravamen sobre la actividad industrial se pagara en el municipio en donde se encuentre ubicada la fábrica o planta industrial, teniendo como base gravable los ingresos provenientes de la comercialización de la producción, aclara que la

---

<sup>20</sup> Art 77 de la Ley 49 de 1990

comercialización que realiza el industrial de sus productos es actividad industrial y no puede considerarse actividad comercial, la que legalmente se conoce como industrial.

Para poder explicar más a fondo esta problemática se hizo una investigación en una empresa real.

Ejemplo:

La Empresa Pedro Sánchez R S.A.S es una Empresa que comercializa y presta servicios de mantenimiento industrial y tiene su sede en Bogotá, con sucursales en Cali, Medellín, Barranquilla y Bucaramanga. Las ventas son a nivel nacional, es decir que no solamente vende y presta servicios en las ciudades en donde se encuentra inscrita, sino también en muchos de los municipios aledaños.

Entre los inmensos problemas que tiene con el tema de la territorialidad en el Impuesto de Industria y Comercio están los siguientes:

- En Cartagena por el hecho de prestarle servicios a Ecopetrol, se debió inscribir y allí hay que bimestralmente presentar declaración de retención en la fuente, lo que indica que si hay o no servicios hay que enviar todos los meses a una persona solo a presentar dicha declaración y muchas veces en ceros.
- En algunos municipios como por ejemplo Montelíbano, que para el caso práctico pertenece a la sucursal de Medellín, se le prestan servicios al cliente Cerromatoso y este le practica retención en ese municipio.

La mejor solución para no tener problemas es inscribirse, pero al momento de hacerlo lo primero que piden a la empresa es su domicilio o un recibo de un servicio público, esto es algo ilógico e imposible de hacer porque allí no se tiene ningún establecimiento.

- En el tema de la contabilidad por causación surge un problema y es que al no haber uniformidad, cada empresa interpreta el impuesto de una manera diferente, entonces se termina causando el impuesto en el momento del pago, para estar seguros que las tarifas aplicadas son las correctas o para tener la seguridad en que municipio lo está tomando el cliente.
- Los certificados casi nunca cuadran porque la cartera se recuda a veces hasta tres meses después, lo que indica que lo que para el cliente fue un ingreso por ejemplo en noviembre para la otra empresa puede ser en febrero del año siguiente.

A todo esto hay que sumarle que en varios municipios ya hay que presentar medios magnéticos, que por supuesto a la hora de un cruce de información es imposible que coincida.

- La solución que esta empresa ha tomado es en algunos casos cuando retienen sin tener que hacerlo, reclamar la devolución porque simplemente no hay obligación de retener en estos sitios y cuando ya definitivamente no lo hacen, dichas retenciones no se toman para la sucursal principal, para que el día que los requieran por lo menos no tengan que pagar en dos partes a la vez.
- El proceso para dictaminar si una empresa debe o no declarar en dicho municipio es analizar la naturaleza del hecho generador del tributo para luego establecer su territorialidad.

### ***¿Cómo probar que los ingresos fueron percibidos en un determinado municipio?***

Los contribuyentes pueden probar el sitio en donde fueron percibidos los ingresos con facturas de venta, soportes contables y pagos en otros municipios<sup>21</sup>.

En el caso de actividades industriales ejercidas en varios municipios, deberá acreditar el origen de los ingresos percibidos en cada actividad mediante registros contables separados por cada planta o sitio de producción, así como facturas de venta expedidas en cada municipio, u otras pruebas que permitan establecer la relación entre la actividad territorial y el ingreso derivado de ella.

**La ley 14 de 1983** ya no exige que la realización del ingreso se haga mediante Establecimientos de comercio, Sucursales comerciales o Agencias comerciales, es suficiente con que se haga uso de las instalaciones e infraestructura de un municipio para generar el ingreso, para que se deba tributar en el respectivo municipio.

De acuerdo al principio de territorialidad, concretamente sobre los ingresos obtenidos a través de establecimientos de comercio por la realización de actividades industriales, comerciales o de servicios<sup>22</sup> preceptuó:

---

21 Art. 44 Requisitos para excluir de la Base Gravable ingresos percibidos fuera del Distrito Capital

22 Art 39 del Decreto Distrital 807 de 1993

Que se debe tener muy bien organizado cada una de las sucursales, para poder tener claridad sobre el volumen de ingresos obtenidos por las operaciones realizadas en dichos municipios para saber si se inscribe o no.

Bogotá D.C. tiene una excepción a la regla general del principio de territorialidad, respecto a los ingresos obtenidos a través de los establecimientos de comercio no registrados en los municipios en donde se realiza el hecho generador y que no tributan en ellos<sup>23</sup>:

El principio de territorialidad, como ya se vio, es inherente al impuesto de Industria y Comercio dada la naturaleza territorial que el legislador nacional le imprimió, razón por la cual debe ser respetado. Por consiguiente para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, respecto a la aplicación de las normas del Estatuto Tributario Nacional, el Decreto ley 1421 de 1993 ordenó en el artículo 162 para tal efecto tener en cuenta la naturaleza de los impuestos distritales en general, al decir:

En virtud de todo lo anteriormente expuesto, es por lo que para la fijación del Impuesto de Industria y Comercio en Santa Fe de Bogotá se tiene en cuenta únicamente los ingresos netos obtenidos por la realización del hecho generador en su respectiva jurisdicción.

*Si la Base Gravable* del impuesto de Industria y Comercio para el Distrito Capital está constituida únicamente por los ingresos netos obtenidos en su jurisdicción, las normas que consagran sanciones pecuniarias teniendo en cuenta como parámetro para su liquidación, los ingresos brutos, como es el caso del inciso segundo del artículo 61 del Decreto Distrital 807 de 1993, solo pueden referirse a los causados en esta jurisdicción y no al volumen total de los devengados a nivel nacional por el sujeto pasivo.

Esto es para aclarar que si hay un requerimiento por no declarar ingresos que correspondían a Bogotá, solo se pueden requerir por ellos no por los totales que puedan tener en otras jurisdicciones, por que de ellos se debe encargar cada uno de los respectivos municipios.

#### **4.4 Territorialidad para las Empresas prestadoras de Servicios Públicos Domiciliarios<sup>24</sup>**

El Impuesto de Industria y Comercio se causa en el municipio en donde se preste el servicio al usuario final sobre el valor promedio mensual facturado<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Decreto Ley 1421 de 1993 artículo 154, numeral 3

<sup>24</sup> Concepto 1083 de 25 de febrero de 2005-Concepto 1044 del 19 de Agosto de 2004-Concepto 1031 31 Mayo de 2004

En la generación de Energía Eléctrica<sup>26</sup> En las actividades de transmisión y conexión de energía eléctrica, el impuesto se causa en el municipio en donde se encuentre ubicada la subestación y en la de transporte de gas combustible, en puerta de ciudad. En ambos casos sobre los ingresos promedio obtenidos en dicho municipio.

En el caso de la compraventa de Energía eléctrica realizada por empresas no generadoras y cuyos destinatarios no sean usuarios finales, el impuesto se causa en el municipio que corresponda al domicilio del vendedor, sobre el valor promedio mensual facturado.

En cuanto a la Telefonía Celular se dice que se debe pagar en todos los municipios donde haya cobertura.

#### **4.5. Territorialidad para las Empresas de Transporte**

En cuanto a la prestación del servicio de transporte se debe declarar en el domicilio principal, porque sería inmanejable pretender pagar impuesto en cada municipio en donde cruce el transporte, para un recorrido tendría que pagarse en muchos municipios.

---

<sup>25</sup> Art 24-1 de la Ley 142 de 1994

<sup>26</sup> Art7 de la Ley 56 de 1981



## CONCLUSIONES

- Para no caer en errores en el impuesto de Industria y Comercio se debe tener clara la jurisdicción donde se da el hecho generador
- El tributar en un municipio equivocado no lo exime de la responsabilidad de haber declarado en otro y por lo tanto de las respectivas sanciones
- Antes de suponer que hay que declarar en cualquier municipio hay que averiguar si este tiene Régimen de Retenciones de Industria y Comercio
- Ser consientes que el hecho de utilizar una jurisdicción para generar renta, implica la declaración y pago del impuesto.
- Se debe tener en cuenta que cada municipio tiene un Estatuto diferente con sus respectivas tarifas, dependiendo de la actividad.
- Un municipio no puede cobrar Industria y Comercio sobre ingresos percibidos en otros municipios
- Se debe ser muy organizados con la información contable, manteniéndola separada por centros de costos o cualquier otro mecanismo que sea de fácil interpretación, en caso de manejar diferentes sucursales, para no caer en la doble tributación.
- El impuesto de Industria y Comercio es un impuesto netamente territorial
- La territorialidad es un problema grave en el Impuesto de Industria y Comercio en Colombia, dadas las diversas interpretaciones que tiene.

## **RECOMENDACIONES**

- Que se unifique el impuesto de industria y comercio a nivel nacional o como mínimo a nivel departamental, para que sea un tributo que de muchos beneficios en lugar de convertirse en un problema para el contribuyente.

Con esto se colocaría en práctica el principio de eficiencia, ya que el recaudo de este Impuesto se haría al menor costo tanto para el contribuyente como para la Entidad Territorial.

- Que se unifique por actividades la diversidad de tarifas que existen, debido a que cada municipio adopta la Ley a su manera y esto genera confusiones al momento de hacer las respectivas retenciones.
  
- Que la información que se le suministre al contribuyente sea más clara y asequible, ya que muchas veces es tan complicado el tema de Industria y Comercio en cuanto a la territorialidad que ni los mismos funcionarios tienen claridad para guiar al contribuyente en un momento dado.

## **BIBLIOGRAFIA**

- CONSTITUCION POLITICA. Artículo 287, Artículo 338
- ESTATUTO TRIBUTARIO DE BOGOTA. Industria y Comercio. Nueva Legislación
- ESTATUTO DE RENTAS DEL MUNICIPIO DE TOCANCIPA, Decreto 056 de 2002. Capitulo IV
- ESTATUTO TRIBUTARIO DE BARRANQUILLA. Decreto No. 0180 de 2010. Capitulo II

- ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI
- ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN. Capitulo II. Impuesto de Industria y Comercio
- ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA. Capitulo II. Impuestos Indirectos
- ESTATUTO TRIBUTARIO DE CARTAGENA. Libro II. Impuesto de Industria y Comercio
- CODIGO DE COMERCIO.
- SECRETARIA DE HACIENDA DISTRITAL. (en línea).  
<http://www.shd.gov.co>
- [www.cundinamarca.gov.co](http://www.cundinamarca.gov.co)
- [www.tocancipà-cundinamarca.gov.co](http://www.tocancipà-cundinamarca.gov.co)
- [www.chia-cundinamarca.gov.co](http://www.chia-cundinamarca.gov.co)