

Concepto 030581 de 2026

Sujeción al Impuesto de Industria y Comercio de Profesiones Liberales. Retención en la fuente del ICA. Alcance del principio de favorabilidad.

Las actividades correspondientes al ejercicio de una profesión liberal pueden estar gravadas con el impuesto territorial de industria y comercio. Este hecho generador se consolida cuando dichas labores configuran una obligación de hacer, generan contraprestación económica y carecen de vínculo laboral con el contratante. Adicionalmente, la procedencia y liquidación de las retenciones a título de este tributo dependerán de la reglamentación adoptada por cada distrito o municipio. De otra parte, el principio de favorabilidad está diseñado para aplicarse en materia sancionatoria.

Extractos del Concepto: “...Lo determinante para ser sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio es la realización de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en una jurisdicción municipal, con o sin establecimiento de comercio y, por ende, deberá cumplir con las obligaciones de los contribuyentes.../ (...) En la norma transcrita (artículo 345 de la Ley 1819 de 2016) las actividades realizadas en ejercicio de una profesión liberal, podría ser gravada en el municipio con el impuesto de industria y comercio, en tanto, tales actividades se concreten en una obligación de hacer, que consista en la realización de tareas, labores, o trabajos, a cambio de una remuneración, sin que medie una relación laboral con el contratante.../ (...) 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.../ (...) Consideramos que de conformidad con lo señalado en la ley el principio de favorabilidad está diseñado para aplicarse en materia sancionatoria.

Impuesto de Industria y Comercio (ICA) | Hechos generadores | Profesiones Liberales | Obligación de Hacer | Retención en la Fuente | Principio de favorabilidad.

Concepto 030581

20-04-2026

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

6.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial

Radicado: 2-2026-030581

Bogotá D.C.

Radicado entrada 1-2026-028032

No. Expediente 5267/2026/GEA

Tema: Impuesto de Industria y Comercio

Subtema: Varios Cordial

Mediante escrito radicado en este Ministerio, se remite a esta Dirección la consulta por usted radicada, en la que presenta interrogantes respecto al impuesto de industria y comercio.

Previo a abordar el tema objeto de su consulta, le precisamos que nuestro pronunciamiento se emite bajo los estrictos términos de los artículos 14-2 y 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; asimismo, le informamos que los criterios expuestos a continuación por esta Dirección son generales y abstractos; es decir, la cual no comprende el análisis de actos administrativos particulares de dichas entidades, ni la solución directa de casos específicos ni concretos, y no tienen un carácter obligatorio ni vinculante y tampoco comprometen la responsabilidad de este Ministerio.

Para empezar es importante precisar que dado que la consulta se refiere a la interpretación y aplicación del Acuerdo Municipal n° 032 de 2016, esta Dirección se abstiene de hacer una manifestación en concreto, toda vez que se refiere a un caso específico, suscitado por normas expedidas por la misma entidad territorial, situación que impone que, en ejercicio de la autonomía reconocida a las entidades territoriales en el artículo 287 de la Constitución, sea el órgano correspondiente dentro de la organización administrativa municipal, el intérprete idóneo puesto que *“un espacio propio y normal de dicha autonomía lo constituyen la libertad y la facultad de dichas autoridades para ejecutar y aplicar la ley y las normas que produzcan los órganos de aquéllas dotados de competencia normativa”*^[1].

Consulta que:

1. Emitir concepto jurídico respecto a si la aplicación de dichas situaciones antes descritas, si opera o no la presentación y cobro del impuesto a los contribuyentes que hayan ejercido profesiones liberales dentro del municipio de Sogamoso, de no ser así, cuál sería la aplicación correcta.

Debemos reiterar que no corresponde a esta dirección manifestarse en relación con casos particulares o específicos, por lo que daremos respuesta a su solicitud de manera general y abstracta.

El impuesto de industria y comercio grava la realización de actividades comerciales, industriales o de servicios en cada jurisdicción municipal, la regulación normativa se encuentra contenida principalmente en la Ley 14 de 1983 y el Decreto Ley 1333 de 1986, modificadas algunas de sus disposiciones por la Ley 1819 de 2016. La definición de cada uno de los elementos de la obligación tributaria se encuentra en la ley y en el desarrollo que de la misma haya realizado el respectivo concejo municipal.

Son sujetos pasivos las personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, así como los consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos y aquellas en quienes se realice el hecho gravado, en los términos del artículo 54 de la Ley 1430 de 2010, modificado por el artículo 177 de la Ley 1607 de 2012.

Como se observa, lo determinante para ser sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio es la realización de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en una jurisdicción municipal, con o sin establecimiento de comercio y, por ende, deberá cumplir con las obligaciones de los contribuyentes.

De manera general el impuesto de Industria y Comercio, debe pagarse en el municipio en donde se ejerce la actividad gravada, de conformidad con lo establecido en el artículo 195 del Decreto Ley 1333 de 1986 según el cual *El impuesto de industria y comercio recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que se ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.*

Para efectos de este tributo, el legislador definió qué se entiende por actividades industriales, comerciales y de servicios, en los artículos 197, 198 y 199 del Decreto Ley 1333 de 1986 respectivamente.

En este orden de ideas, lo determinante para ser sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio es la realización de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en una jurisdicción municipal, con o sin establecimiento de comercio y, por ende, deberá cumplir con las obligaciones de los contribuyentes.

Ahora bien, entrando en el tema objeto de consulta es de señalar que dadas las controversias originadas por las actividades que podían o no incluirse por parte de los concejos en sus acuerdos como actividad de servicios, fue imperioso actualizar la definición de actividad de servicios para efectos del impuesto de Industria y Comercio, objetivo que se materializó en el artículo 345 de la Ley 1819 de 2016, así:

Artículo 345. Definición de la actividad de servicios gravados con el impuesto de industria y comercio. *El artículo 36 de la Ley 14 de 1983, compilado en el artículo 199 del Decreto-ley 1333 de 1986, quedará así:*

Artículo 199. *Se consideran actividades de servicio todas las tareas, labores o trabajos ejecutados por persona natural o jurídica o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien los contrata, que genere contraprestación en dinero o en especie y que se concreten en la obligación de hacer sin, importar que en ellos predomine el factor material o intelectual.*

De la lectura de la norma encontramos que, al tratarse de una definición más genérica, comprende entonces TODAS aquellas obligaciones de hacer, a cargo de personas naturales o jurídicas o sociedades de hecho y demás sujetos pasivos, sin la exigencia de relación laboral con el contratante, pero que generen contraprestación en dinero o en especie. En ese orden de ideas, la nueva definición comprende todos los servicios prestados por personas naturales, incluidos los que se ejecutan en ejercicio de la profesión de cualquier nivel educativo (profesional, tecnólogo, técnico, aprendiz, etc.).

Como se observa, en la norma transcrita las actividades realizadas en ejercicio de una profesión liberal, podría ser gravada en el municipio con el impuesto de industria y comercio, en tanto, tales actividades se concreten en una obligación de hacer, que consista en la realización de tareas, labores, o trabajos, a cambio de una remuneración, sin que medie una relación laboral con el contratante.

2. Lo pertinente a la procedencia o no de utilizar la misma base mínima de retención a título de renta como para la retención a título de ICA.

Al respecto consideramos que la base de liquidación del impuesto debe relacionarse con los ingresos del respectivo periodo gravable, por lo que creeríamos que el valor de referencia será el correspondiente a tal periodo que se hará exigible al momento de presentar la declaración.

En materia de retención en la fuente a título del impuesto de industria y comercio debe tenerse en cuenta que la retención no es un impuesto, sino un mecanismo de recaudo anticipado del tributo.

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.

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, es para indicar que se deberá verificar la normatividad aplicable en cada uno de los municipios donde se desarrolla la actividad, 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 se tiene la calidad de agente retenedor en esa jurisdicción municipal. Con base en este análisis se concluirá si se tiene o no deberes formales de retención.

3. Solicita orientación normativa sobre la misma situación.

Es de señalar que las cartillas y boletines con la normatividad, jurisprudencia y doctrina referente al Impuesto de Industria y Comercio los puede encontrar en [#book/](https://delfos.minhacienda.gov.co/Visores/PDF.aspx?NumeroInventario=NOR_004&Version=V1). De igual manera, con relación al formulario único nacional de declaración y pago podrá ser consultado en el siguiente link: https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/EntidadesdeOrdenTerritorial/pages_formulariodeimpuestodeindustriaycomercio. Los oficios de asesoría de esta dirección pueden ser consultados en www.minhacienda.gov.co, en la sección Entidades de Orden Territorial, en Asesorías y Conceptos en materia tributaria.

4. En este caso podría aplicarse el principio de favorabilidad en materia tributaria.

En lo que se refiere a la aplicación del principio de favorabilidad el [artículo 640](#) del Estatuto Tributario Nacional dispone en su parágrafo quinto que:

“El principio de favorabilidad aplicará para el régimen sancionatorio tributario, aun cuando la ley permisiva o favorable sea posterior.”

En consecuencia, consideramos que de conformidad con lo señalado en la ley el principio de favorabilidad está diseñado para aplicarse en materia sancionatoria.

Cordialmente,

CLAUDIA HELENA OTÁLORA CRISTANCHO

Subdirectora de Fortalecimiento Institucional Territorial
Dirección General de Apoyo Fiscal

[1] Aparte extraído de la sentencia C-877 de 2000 de la Corte Constitucional, en la cual se declaró inexecutable el artículo 40 de la ley 60 de 1993.