

## 7.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial

Doctor

**Arot Caballero Gómez**

Secretario de Hacienda

**Alcaldía municipal de Sabanagrande**

Carrera 7 N° 5-10-Palacio Municipal

Sabanagrande - Atlántico

Radicado: 2-2016-021080

Bogotá D.C., 10 de junio de 2016 16:04

Radicado entrada 1-2016-045380

No. Expediente 4246/2016/RPQRSD

Asunto : Oficio No. 1-2016-045380 del 8 de junio de 2016

Tema : Impuesto de Industria y Comercio

Subtema : Peajes

Cordial saludo doctor Caballero:

Sea lo primero anotar que si bien dentro de las funciones asignadas a esta Dirección por el Decreto 4712 de 2008, se encuentra la de prestar asesoría a las entidades territoriales, ésta no se extiende a la solución directa de casos específicos. De tal manera, atenderemos su solicitud en los términos y con los estrictos alcances de los artículos 14-2 y 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo que la respuesta será general, no tendrá efectos obligatorios ni vinculantes, y no comprometerá la responsabilidad de este Ministerio.

Nos consulta si la instalación de peajes en jurisdicción del municipio de Sabanagrande constituye un hecho generador del impuesto de industria y comercio.

En relación con su consulta, debemos iniciar señalando que en términos generales, el impuesto de industria y comercio se origina por la realización de actividades industriales, comerciales o de servicios en la respectiva jurisdicción municipal, por personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho<sup>1</sup>; se liquida sobre los ingresos brutos obtenidos por la realización de tales actividades en el municipio, a la tarifa de la respectiva actividad según lo establezca el acuerdo municipal.

---

<sup>1</sup> A partir de la Ley 1430 de 2010 (artículo 54) la definición del sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio se amplió incluyendo, entre otros, a los consorcios y a las uniones temporales.

Continuación oficio

En relación con la posibilidad de gravar la actividad de instalación de peajes en jurisdicción municipal se pronunció el Consejo de Estado en Sentencia 18209 de 2011<sup>2</sup>, en la que señala lo siguiente:

*"(...) Por otra parte, con respecto a la actividad denominada: "explotación de peajes", esta Sala reitera que el hecho de instalar una estación de peaje en una vía pública ubicada en jurisdicción territorial de un municipio, no constituye, por sí mismo, una actividad comercial o de servicio. Esa actividad debe verse enmarcada dentro del contrato de concesión y según el objeto social de la empresa.*

*En efecto, en sentencia del 27 de septiembre de 2007, esta Sala, citando una providencia del 29 de octubre de 1999, reiteró lo siguiente:*<sup>3</sup>

*"( . . . ) la existencia de una caseta de peajes en jurisdicción de un determinado municipio no es en sí ninguna actividad de servicios, pues al igual que la administración de los peajes, no encuadran ni como una de las actividades enunciadas, ni como una actividad análoga a la misma, lo que se evidencia al tener en cuenta las actividades de servicio que se consideran gravadas.*

*Adicionalmente, la actividad de la actora en virtud del contrato de obra pública No 001 del 30 de diciembre de 1993, en su calidad de con cesionaria, es la de construir, conservar, mantener, explotar, y operar la segunda calzada de la vía que une a los municipios de Buga- Tuluá- La Palia, y la de rehabilitar, conservar mantener, explotar y operar la calzada ya existente que une los mismos municipios (folios 124 y siguientes , c. principal), y su pago es a través de la cesión de los derechos patrimoniales de los peajes, hecha por el departamento del Valle del Cauca, en armonía con el Convenio Interadministrativo entre dicho ente territorial y el antiguo Fondo Vial Nacional, con sus modificaciones. (folios 115 al 123, cuaderno principal) .*

*El recaudo y la administración de peajes no es entonces la actividad de la actora, sino el pago por el cumplimiento del objeto del contrato, lo que corrobora que por ese hecho no podía considerarse que ejercía actividad de servicios en el municipio de San Pedro, Valle del Cauca. (...)* (Subrayado nuestro)

De acuerdo con lo anterior, es claro que la simple instalación de peajes en una jurisdicción municipal no constituye *per se* ejercicio de una actividad gravada con el impuesto de industria y comercio, pues deberá verificarse en cada caso concreto la labor que ejecuta el posible contribuyente.

Así, puede suceder que el peaje sea recaudado por el sujeto que efectuó las labores de

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Consejera Ponente: Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez Bogotá, D.C. 27 de enero de 2011. Radicación: 76001-23-31-000-2004-00407-01(18209) Actor: Proyectos de Infraestructuras S.A. PISA. Demandado: Municipio de Buglagrande

<sup>3</sup> Sentencia de octubre 29 de 1999, expediente 9557, C.P. Dr. Delio Gómez Leyva

Continuación oficio

construcción, rehabilitación y/o conservación de una obra pública a título de remuneración, caso en el cual la actividad gravada con el impuesto sería la de construcción de obra pública y no la de cobro del peaje, por lo que debería efectuarse una labor juiciosa de fiscalización encaminada a determinar qué porcentaje de ese recaudo constituye la remuneración del contratista, pues sólo ese valor (ingresos brutos obtenidos por la realización de la actividad) constituiría la base gravable del impuesto.

Por el contrario, puede suceder que el recaudo del impuesto se haga por un particular que ha sido contratado por la entidad propietaria del peaje para desarrollar las labores de administración y recaudo. En ese caso, la actividad gravada con el impuesto sería la prestación del servicio de administración y recaudo y no la mera instalación del peaje. En este escenario, deben existir unos honorarios pactados a favor de la entidad administradora que retribuyan el servicio prestado, y éste valor será el que constituya la base gravable para la cuantificación del impuesto.

En conclusión, la mera instalación de un peaje en jurisdicción de un municipio no constituye actividad gravada con el impuesto de industria y comercio, pero eso no significa que tras el cobro del peaje no exista una actividad que sí sea susceptible de ser gravada, por lo que corresponde a los funcionarios de la entidad territorial adelantar las labores de fiscalización encaminadas a determinar si se realiza o no una actividad gravada, y cuál es la base gravable de la misma, que no necesariamente coincidirá con las sumas recaudadas por concepto de peaje, como ya se explicó.

Cordialmente,

**LUIS FERNANDO VILLOTA QUIÑONES**

Subdirector de Fortalecimiento Institucional Territorial  
Dirección General de Apoyo Fiscal

**ELABORÓ:** Andrea Pulido Sánchez

Firmado digitalmente por:LUIS VILLOTA QUIÑONES

Subdirector De Fortalecimiento Institucional Territorial

**Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia**

Código Postal 111711

Conmutador (57 1) 381 1700 Fuera de Bogotá 01-8000-910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

www.minhacienda.gov.co