

[<< Volver](#)

Unidad Informática de Doctrina

Area del Derecho

Tributario

Banco de Datos

Impuesto Sobre las Ventas - IVA

Problema Jurídico

Tesis Jurídica

CONCEPTO 008931 int 735 DE 2026 MAYO 14

[Consultar Documento Jurídico](#)

▼ Descriptores

▼ Fuentes Formales

▼ Extracto

1. Esta Subdirección está facultada para absolver las consultas escritas, presentadas **de** manera general, sobre la interpretación y aplicación **de** las normas tributarias, aduaneras y **de** fiscalización cambiaria, en lo **de** competencia **de** la DIAN¹. En este sentido, la doctrina emitida será **de** carácter general, no se referirá a asuntos particulares y se someterá a lo consagrado en el artículo 131 **de** la Ley 2010 **de** 2019².

2. En atención a su consulta relacionada con la exclusión **del** IVA en contratos **de** obra pública **de** que trata el artículo 100 **de** la ley 21 **de** 1992, celebrados con asociaciones **de** municipios. Esto porque no hay claridad si **debe** incluirse la responsabilidad **de** este impuesto, a los consorcios que contratan con estas asociaciones al momento **de** la inscripción en el RUT.

3. Al respecto es importante señalar en el presente análisis que **deben** diferenciarse dos temas: (i) la calidad **de** responsable **de** IVA que tienen los consorcios y (ii) los requisitos que **deben** cumplirse frente a la exclusión **del** IVA en contratos **de** obra pública **de** que trata el artículo 100 **de** la ley 21 **de** 1992, en este último tema es relevante analizar el concepto **de** entidad contratante.

4. Frente al primer punto, esto es, la calidad **de** responsable **de** IVA que tienen los consorcios, el inciso 3 **del** artículo 437 **del** Estatuto Tributario señala que son responsables **de** este impuesto cuando en forma directa realicen actividades gravadas. Vale la pena mencionar que también serán responsables **del** Impuesto Nacional al Consumo (INC), cuando al tenor **de** lo señalado en el inciso 2 **del** artículo 512-1 *ibidem* realicen las actividades **descritas** en los numerales 1, 2 y 3 **del** primer inciso.

5. Esto significa que, si el consorcio **desarrolla** actividades gravadas y excluidas **de** IVA, **deberá** tener la calidad **de** responsable en el RUT y en su correspondiente **declaración** incluirlas. Lo anterior sin perjuicio **de** lo señalado en el concepto 069631 **del** 27 **de** septiembre **de** 2005:

*"En cuanto al régimen **del** impuesto sobre las ventas aplicable en la suscripción **de** contratos **de** obra pública, conforme lo dispone el artículo 100 **de** la Ley 21 **de** 1992, se encuentran excluidos **del** IVA aquellos que celebren las personas naturales o jurídicas con las entidades territoriales y/o **descentralizadas del** orden municipal, distrital o **departamental**.*

*Ahora bien, es claro que los consorcios y uniones temporales en cuanto corresponden a una modalidad especial **de** "contratos **de** colaboración empresarial" (**de** la cual se **derivan** **derechos** y obligaciones entre los partícipes y **de** estos frente a terceros), no constituyen persona diferente **de** los miembros que los conforman, al punto que la misma Ley **de** Contratación Estatal autoriza para que dos o más personas, presenten en forma conjunta propuestas para la adjudicación **de** un contrato (Art. 6o Ley 80/93), atribuyendo a cada partícipe responsabilidad solidaria **de** todas y cada una **de** las obligaciones **derivadas del** contrato, pero conservando cada uno **de** los asociados o partícipes su autonomía jurídica y patrimonial. **De** tal consideración resulta que aun cuando la propuesta se presente en forma conjunta, los partícipes ejecutores y responsables **del** contrato, continúen **dentro de** las previsiones dispuestas por el artículo 100 **de** la Ley 21 **de** 1992, y por lo tanto el contrato goce **del** tratamiento exceptivo dispuesto para efectos **del** IVA (Se subraya)."*

6. Frente a los requisitos que **deben** cumplirse frente a la exclusión **del** IVA en contratos **de** obra pública **de** que trata el artículo 100 **de** la ley 21 **de** 1992, este **despacho** en doctrina reciente³ concluyó:

"PROBLEMA JURÍDICO

2. ¿Todos los contratos **de** obra pública están excluidos **del** Impuesto sobre las Ventas -IVA?

TESIS JURÍDICA

3. No todos los contratos **de** obra pública están excluidos **del** IVA. Únicamente están excluidos aquellos contratos que cumplen los requisitos establecidos en el artículo 100 **de** la ley 21 **de** 1992. A saber, (i) que la entidad contratante sea una entidad territorial (**departamento, distrito o municipio**) o una entidad **descentralizada de orden departamental o municipal**; y (ii) que el objeto corresponda efectivamente a un contrato **de** obra pública, conforme a lo dispuesto en la Ley 80 **de** 1993.”

7. En ese sentido la interpretación oficial⁴ también ha señalado otros aspectos, que para efectos **del** artículo 100 **de** la ley 21 **de** 1992 hacen necesario que concurren los siguientes elementos:

- i) La parte contratante **debe** corresponder a una entidad territorial y/o una entidad **descentralizada del** orden **Departamental o Municipal**; en otras palabras, se trata **de** un sujeto calificado.
- ii) La parte contratista no se exige calificación alguna, **de** manera que puede ser una persona natural y/o jurídica, las cuales adicionalmente pueden actuar en **desarrollo de** una figura asociativa.
- iii) Por último, es menester que el contrato celebrado sea uno **de** obra pública, en los términos **del** artículo 32 **de** la Ley 80 **de** 1993.

7. Sobre el concepto **de** entidad contratante y **de** manera particular la naturaleza jurídica **de** las asociaciones **de** municipios, el Concepto 040741 **de** 2021 **Departamento Administrativo de** la Función Pública⁵:

*"(...) Es importante resaltar que aunque la ley 1ª permite que las asociaciones se rijan por sus propios estatutos, tal posibilidad no implica que pierdan su naturaleza pública. Obviamente dichos estatutos encontrarán su límite en las normas que se **deben** aplicar a las entidades públicas. (...)*

En consecuencia, la Federación Colombiana de Municipios debe ser una entidad de derecho público, tal como lo son indiscutiblemente, las entidades territoriales que la conforman, puesto que, se reitera, la asociación de entidades públicas no puede generar sino una persona jurídica de derecho público.

*Si bien es cierto que la ley permite que este tipo **de** entidades se estructuren mediante la aplicación **de** normas **de** derecho privado, éstas tienen carácter meramente instrumental para su conformación sin que por ello se conviertan en entidades privadas, puesto que la naturaleza **de** los integrantes, el objetivo que persiguen y los fines que **determina** la ley, hacen que necesariamente su naturaleza **deba** ser pública." (Negrilla fuera **del** texto)*

8. En similar sentido se encuentra la **definición** dada por parte **de** la Entidad Colombia Compra Eficiente en su concepto CCE C-422-2025⁶ en donde se acoge su régimen contractual por Ley 80 **de** 1993 como ente territorial similar a los municipios.

9. Así las cosas, **desde** la perspectiva **del** requisito **de** entidad contratante para la exclusión **del** IVA en contratos **de** obra pública **del** artículo 100 **de** la Ley 21 **de** 1992, a las asociaciones **de** municipios les resulta aplicable la calidad **de** entidad territorial, con lo que será necesario verificar el cumplimiento **de** los requisitos establecidos en la norma.

10. En los anteriores términos se absuelve su petición y se recuerda que la normativa, jurisprudencia y doctrina en materia tributaria, aduanera y **de** fiscalización cambiaria, en lo **de** competencia **de** esta Entidad, puede consultarse en el normograma DIAN: <https://normograma.dian.gov.co/dian/>.

¹ **De** conformidad con el numeral 4 **del** Art. 56 **del** Decreto 1742 **de** 2020 Art. 7 **de** la Resolución DIAN 91/2021

² **De** conformidad con el numeral 1 **del** Art. 56 **del** Decreto 1742 **de** 2020 y Art. 7-1 **de** la Resolución DIAN 91/2021.

³ Concepto 013295 int 1578 **del** 1º **de** octubre **de** 2025.

⁴ Concepto 016125 int 1922 **del** 20 **de** noviembre **de** 2025.

⁵ **Definición** citada en el Concepto 009017 interno 1054 **del** 20 **de** noviembre **de** 2024

⁶ Concepto CCE- C-422 **DE** 2025 Colombia Compra Eficiente