

[<< Volver](#)

Unidad Informática de Doctrina

Area del Derecho

Tributario

Banco de Datos

Impuesto Sobre las Ventas - IVA

Problema Jurídico

CONCEPTO 013295 int 1578 DE 2025 OCTUBRE 1

[Consultar Documento Jurídico](#)**PROBLEMA JURÍDICO No. 1**

¿Todos los contratos de obra pública están excluidos del Impuesto sobre las Ventas –IVA?

PROBLEMA JURÍDICO No. 2

¿Existe alguna normativa reciente que excluya del IVA a los contratos de obras públicas o por el contrario sigue vigente el artículo 100 de la Ley 21 de 1992?

PROBLEMA JURÍDICO No. 3

¿La exclusión del IVA prevista en el artículo 100 de la Ley 21 de 1992 abarca a los contratos de obra celebrados con entidades del orden nacional, específicamente, ministerios u otras dependencias del gobierno central?

Tesis Jurídica

TESIS JURÍDICA No. 1

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.

TESIS JURÍDICA No. 2

La exclusión del IVA para los contratos de obra pública vigente se fundamenta en el artículo 100 de la Ley 21 de 1992. No se ha expedido una nueva ley que derogue o sustituya esta disposición.

TESIS JURÍDICA No. 3

No, los contratos de obra pública celebrados con ministerios o entidades del gobierno nacional no están excluidos del IVA bajo el artículo 100 de la Ley 21 de 1992. La exclusión contemplada en dicha norma se limita expresamente a los contratos suscritos con entidades territoriales (departamentos, distritos, municipios) y sus entidades descentralizadas de nivel departamental o municipal. En consecuencia, un contrato de construcción de obra pública celebrado directamente por un Ministerio u otra entidad del orden nacional por regla general causará el IVA. Sin perjuicio de la aplicación de otras exclusiones especiales existentes en virtud al objeto del contrato celebrado.

Descriptores

Contratos de obra pública
Exclusión

Fuentes Formales

Artículo 420 del Estatuto Tributario
Artículo 100 de la Ley 21 de 1992.

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.

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.

FUNDAMENTACIÓN

4. La exclusión **del** IVA para ciertos contratos **de** obra pública se originó en la legislación **de** 1992. El artículo 15 **de** la Ley 17 **de** 1992 y posteriormente el artículo 100 **de** la Ley 21 **de** 1992 dispusieron expresamente: "Los contratos **de** Obras Públicas que celebren las personas naturales o jurídicas con las Entidades Territoriales y/o Entidades **Descentralizadas del** orden **Departamental** y **Municipal** estarán **excluidos del** IVA". En otras palabras, el legislador configuró una exclusión tributaria limitada a los contratos **de** obra suscritos con **departamentos**, **municipios** y, **distritos**.

5. La doctrina³ ha reiterado que para la procedencia **de** esta exclusión **deben** concurrir tres elementos: (i) un sujeto contratante calificado (una entidad territorial o su entidad **descentralizada de** orden **departamental** o **municipal**, inclusive **distrital**), (ii) un contratista que puede ser cualquier persona natural o jurídica (no exige calidad especial) y (iii) un contrato cuyo objeto sea efectivamente una obra pública, conforme a la **definición del** artículo 32 **de** la Ley 80 **de** 1993. Cumplidos todos estos presupuestos, el contrato **de** obra pública no genera IVA; en caso contrario, no procede la exclusión y el contrato está gravado con dicho tributo.

6. Es importante subrayar que la norma no abarca a todos los contratos relacionados con la construcción **de** obras públicas, sino únicamente aquellos contratos estatales **de** obra, independientemente **de** su finalidad pública. Asimismo, la exclusión opera por razón **del** tipo **de** contrato y **del** ente contratante, no por la naturaleza **del** contratista.

PROBLEMA JURÍDICO No. 2

7. ¿Existe alguna normativa reciente que excluya **del** IVA a los contratos **de** obras públicas o por el contrario sigue vigente el artículo 100 **de** la Ley 21 **de** 1992?

TESIS JURÍDICA No. 2

8. La exclusión **del** IVA para los contratos **de** obra pública vigente se fundamenta en el artículo 100 **de** la Ley 21 **de** 1992. No se ha expedido una nueva ley que **derogue** o sustituya esta disposición.

FUNDAMENTACIÓN

9. La exclusión **del** IVA en contratos **de** obra pública tiene origen legal en las leyes 17 y 21 **de** 1992. En particular, el artículo 100 **de** la Ley 21 **de** 1992 estableció la exclusión tal como fue transcrito en el punto anterior y no ha sido expresamente **derogado** por normas posteriores. Por su parte, el artículo 15 **de** la Ley 17 **de** 1992 contenía una redacción muy similar, incluyendo a las entidades distritales **dentro del** alcance **de** la exclusión.

10. Cuando la Ley 21 **de** 1992 entró en vigencia (noviembre **de** 1992) se entendió que realizó una modificación tácita a la norma anterior (Ley 17) pero omitió la mención explícita a los distritos. Sin embargo, esta situación fue aclarada por vía interpretaci⁴, sin que ello implique una pérdida **de** vigencia **de** la exclusión para los distritos.

11. Ninguna ley en materia tributaria posterior eliminó ni contradijo el mandato **del** artículo 100 **de** la Ley 21 **de** 1992. Tampoco el Decreto 624 **de** 1989 (Estatuto Tributario) incorporó una cláusula que absorbiera o modificara esta exclusión; **de** hecho, las listas **de** bienes y servicios excluidos **del** IVA en el Estatuto Tributario (como el artículo 476) no mencionan los contratos **de** obra pública, ya que se trata **de** una exclusión especial extracodificada que subsiste en esas leyes independientes.

12. Así, conforme al principio **de** legalidad tributaria (art. 338 constitucional), las exenciones y exclusiones solo rigen si una ley expresamente las consagra, y en este caso la norma legal data **de** 1992. Por ende, mientras el Congreso no **derogue** o modifique esa disposición, la exclusión sigue siendo aplicable en los estrictos términos dispuestos por la Ley.

PROBLEMA JURÍDICO No. 3

13. ¿La exclusión **del** IVA prevista en el artículo 100 **de** la Ley 21 **de** 1992 abarca a los contratos **de** obra celebrados con entidades **del** orden nacional, específicamente, ministerios u otras **dependencias del** gobierno central?

TESIS JURÍDICA No. 3

14. No, los contratos **de** obra pública celebrados con ministerios o entidades **del** gobierno nacional no están excluidos **del** IVA bajo el artículo 100 **de** la Ley 21 **de** 1992. La exclusión contemplada en dicha norma se limita expresamente a los contratos suscritos con entidades territoriales (**departamentos**, **distritos**, **municipios**) y sus entidades **descentralizadas de** nivel **departamental** o **municipal**. En consecuencia, un contrato **de** construcción **de** obra pública celebrado directamente por un Ministerio u otra entidad **del** orden nacional por regla general causará el IVA. Sin perjuicio **de** la aplicación **de** otras exclusiones especiales existentes en virtud al objeto **del** contrato celebrado.

FUNDAMENTACIÓN

15. El artículo 100 **de** la Ley 21 **de** 1992 **delimita** con claridad cuáles entes públicos contratantes dan lugar a la exclusión **del** IVA: las "Entidades Territoriales" y las "Entidades **Descentralizadas del** Orden **Departamental** y **Municipal**". En esa enumeración no figuran las entidades **del** orden nacional.

16. Conforme al artículo 286 **de** la Constitución Política, son entidades territoriales los **departamentos**, **distritos**, **municipios** (y territorios indígenas). Los Ministerios y **demás dependencias del** Gobierno Nacional no están en esa lista; por el contrario, pertenecen al nivel central **del** Estado y carecen **de** la condición **de** "ente territorial". Por tanto, no cumplen el requisito subjetivo previsto en la Ley 21 **de** 1992 para que opere la exclusión **del** IVA.

17. La doctrina vigente ha sido enfática en interpretar este beneficio **de** manera restrictiva, circunscribiéndolo a los sujetos expresamente señalados por la ley. Así en el Concepto Unificado **de** IVA No. 0001 **de** 2003 se indica que la parte contratante **debe** ser una "entidad territorial y/o una entidad **des**centralizada **del** orden **Departamental** o Municipal, inclusive Distrital", es **decir**, un sujeto calificado para el beneficio. Esto excluye a las entidades nacionales, que no pertenecen al orden **departamental** ni municipal sino al nivel central.

18. Por consiguiente, si el contratante es, por ejemplo, un Ministerio (Educación, Transporte, etc.), una Agencia Nacional o cualquier **dependencia del** Gobierno central, no se configura el supuesto legal **de** la exclusión y el contrato **de** obra pública estará gravado con IVA⁵.

19. A modo **de** ejemplo, supóngase la construcción **de** una carretera financiada por el Gobierno Nacional a través **del** Ministerio **de** Transporte. Si el Ministerio contrata directamente a una empresa constructora para ejecutar la obra, ese contrato no está amparado por la exclusión **del** artículo 100 **de** la Ley 21, **de** modo que la empresa contratista **debe** liquidar el IVA sobre sus honorarios o utilidad. En cambio, si los recursos son girados a una Gobernación o Alcaldía y es esta entidad territorial la que suscribe el contrato **de** obra con la empresa, entonces se reúnen los elementos para la exclusión (por tratarse **de** un contrato celebrado con una entidad territorial).

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** artículo 56 **del** Decreto 1742 **de** 2020 y el artículo 7 **de** la Resolución DIAN 91 **de** 2021.

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

³ Cfr. Conceptos DIAN No. 001299 **de** 2022 y No. 916981 **de** 2022.

⁴ Cfr. Concepto No. 96482 **de** 2005 y No. 916981 **de** 2022.

⁵ Cfr. Concepto DIAN No. 900507 **de** 2021