

CONCEPTO 013295 int 1578 DE 2025

(octubre 1)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

<Publicado en la página web de la DIAN: 6 de octubre de 2025>

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

Unidad Informática de Doctrina

Área del Derecho Tributario

Banco de Datos Impuesto Sobre las Ventas - IVA

Problema 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.

Descriptor 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 DIAN^[1]. 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 2019^[2].

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 doctrina^[3] 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 interpretación^[4], 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 descentralizada 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 IVA [\[5\]](#).

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/>.

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>.

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



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Co-creación, mantenimiento, actualización y ajustes de estructura relacionados con la consulta jurídica y contenido del Normograma, realizado por Avance Jurídico Casa Editorial SAS.

ISBN 978-958-53111-3-8

Última actualización: 16 de octubre de 2025



DIAN