Bogotá D.C., 22de julio de 2026

Señores
ALCALDÍA LOCAL DE TUNJUELITO
Secretaría Distrital de Gobierno

Asunto: Observaciones al Concepto Técnico y Jurídico relacionado con la exclusión del IVA – Contrato de Prestación de Servicios No. 696 de 2025.

Respetados señores:

En ejercicio del derecho de contradicción técnica frente al concepto remitido mediante comunicación electrónica del 18 de julio de 2026, relacionada con la solicitud de exclusión del Impuesto sobre las Ventas (IVA) respecto del Contrato de Prestación de Servicios No. 696 de 2025, el Cabildo Indígena de los Pastos se permite presentar las siguientes consideraciones jurídicas y tributarias:

El Cabildo manifiesta respetuosamente su desacuerdo con la siguiente afirmación del concepto emitido:

"Sin embargo, esa exclusión no opera de manera automática sobre la totalidad de lo facturado: conforme al Estatuto Tributario y a la jurisprudencia citada por el propio Cabildo, cada bien y servicio debe analizarse individualmente según su naturaleza real, y no por la sola calidad jurídica del Cabildo o la denominación del contrato".

Según el **Oficio DIAN No. 912697 del 11 de octubre de 2021**, citado como fundamento normativo para el análisis tributario del contrato en oficios anteriores, **considera analizar el objeto contractual y no los ítems de ejecución de forma independiente.** De la lectura integral del oficio no se deriva que la DIAN exija fragmentar el contrato, descomponer cada insumo o analizar individualmente cada ítem de facturación. Por el contrario, el análisis se centra en el objeto del contrato y en determinar si dicho objeto corresponde o no a un bien o servicio excluido por disposición legal.

El Oficio 912697 de 2021 fue expedido por la Subdirección de Normativa y Doctrina de la DIAN para resolver la siguiente consulta:

"¿En los contratos celebrados con las administraciones públicas, el IVA recae sobre el objeto contractual o las actividades que hacen parte del objeto contractual, ¿y en su efecto qué tarifa se aplica?".

La respuesta de la Administración Tributaria concluye expresamente que:

"A menos que ***el objeto del contrato coincida con algún bien o servicio exceptuado taxativamente por parte del Legislador****, dicha operación estará gravada con el impuesto sobre las ventas".*

De esta conclusión se desprende que el análisis tributario debe efectuarse principalmente sobre el **objeto contractual**, es decir, sobre la verdadera naturaleza económica de la operación celebrada entre las partes, y no mediante la fragmentación artificial de cada actividad, insumo o elemento requerido para ejecutar el contrato. La doctrina se centra en establecer **si el objeto contractual corresponde o no a una actividad gravada o exceptuada por el legislador.**

El propio concepto emitido por la Alcaldía reconoce que dentro de las actividades ejecutadas se encuentran manifestaciones culturales tradicionales tales como danzas ancestrales, música tradicional, rituales y demás expresiones propias de la identidad cultural indígena, más del 90% de los rubros contratados. En consecuencia, la naturaleza real, material y económica del contrato no consiste en la comercialización de alimentos, transporte, logística o suministros considerados de manera autónoma, menos del 10%, sino en la ejecución integral de un programa orientado al fortalecimiento, preservación y promoción de la cultura indígena del Pueblos étnicos. Bajo este entendimiento, los insumos incorporados en la ejecución contractual constituyen simples medios instrumentales necesarios para lograr el objeto principal del contrato, careciendo de autonomía funcional frente a la finalidad cultural que motivó la contratación.

Además, el Oficio DIAN 912697 de 2021 recuerda que para efectos del IVA se considera **servicio toda actividad que se concreta en una obligación de hacer**, independientemente de su denominación o forma de remuneración. De igual manera, **el artículo 447 del Estatuto Tributario**, citado expresamente por la DIAN, establece que la base gravable en la prestación de servicios comprende el valor total de la operación, incluyendo **gastos accesorios, acarreos, instalaciones**, comisiones y demás **erogaciones complementarias**, incluso cuando se pacten o facturen por separado. Lo anterior evidencia que la legislación tributaria reconoce la existencia de componentes accesorios vinculados a una **operación principal** y que tales componentes no pueden aislarse artificialmente para alterar la naturaleza tributaria del **negocio jurídico principal**. Por ello, actividades como transporte de participantes, adecuación de espacios, apoyo logístico, suministro de elementos ancestrales, alimentación tradicional, coordinación operativa y demás recursos necesarios para la realización de eventos culturales constituyen prestaciones complementarias inseparables del objeto principal que es el fortalecimiento de la cultura indígena.

Bajo este criterio, la denominación de algunos rubros internos de ejecución no puede

conducir a desconocer que el contratista fue contratado para desarrollar un **único objeto cultural integral**. La realidad económica demuestra que la totalidad de las actividades ejecutadas se encuentran subordinadas a la consecución de un propósito común: la protección, transmisión, fortalecimiento y salvaguardia de las prácticas culturales de los Pueblos Indígenas.

Por lo anterior, respetuosamente solicitamos que el análisis tributario del Contrato No. 696 de 2025 se realice a partir de su objeto principal y de su contenido material efectivo, conforme a los criterios fijados por el Oficio DIAN No. 912697 de 2021 y a las disposiciones del Estatuto Tributario relativas a los servicios excluidos del IVA. Desde esta perspectiva, el contrato debe ser examinado como una operación integral de carácter artístico, cultural, comunitario y de fortalecimiento de la identidad indígena, siendo las actividades logísticas, operativas y de apoyo simples medios instrumentales para desarrollar dicho objeto principal, razón por la cual deben seguir la misma naturaleza jurídica y tributaria del servicio cultural que constituye la esencia del contrato, en este sentido, conforme al **artículo 476 SERVICIOS EXCLUIDOS DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS -IVA Numeral 18** del Estatuto Tributario y a lo dispuesto en el **artículo 6 de la Ley 1493 de 2011**, los servicios artísticos y culturales, así como aquellos prestados para la realización de actividades culturales, se encuentran excluidos del impuesto sobre las ventas.

Finalmente, el Cabildo Pasto de Bogotá no acepta ningún modificatorio respecto de la discriminación de IVA en algunos rubros contratados y recomienda analizar la posibilidad de cambiar el contrato de prestación de servicios a un convenio interadministrativo dada la calidad jurídica del Cabildo Indígena como **Entidad pública de carácter especial** y dar total cumplimiento a lo dispuesto por la doctrina DIAN en oficio No. 912697 de 2021 que es de obligatoria observancia.

Cordialmente,



LUIS ALBERTO QUITIAQUEZ
C.C. 5212568
Representante Legal
COMUNIDAD INDIGENA PASTOS DE BOGOTA

Anexo: oficio DIAN No. 912697 de 2021

OFICIO 912697 DE 2021

(octubre 10)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

Subdirección de Normativa y Doctrina

100208192 -259

Bogotá, D. C., 11/10/2021

Tema:	Impuesto sobre las ventas
Descriptores:	Causación
Fuentes Formales:	Artículo 420 del Estatuto Tributario

Cordial saludo,

De conformidad con el artículo 56 del Decreto 1742 de 2020, este Despacho está facultado para absolver las consultas escritas generales que se formulen sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras y de fiscalización cambiaria, en el marco de las competencias de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Por consiguiente, no corresponde a este Despacho, en ejercicio de las funciones descritas anteriormente, prestar asesoría específica para atender casos particulares, ni juzgar o calificar las decisiones tomadas por otras dependencias o entidades.

Mediante el radicado de referencia, la peticionaria consulta textualmente:

“¿En los contratos celebrados con las administraciones públicas, el IVA recae sobre el objeto contractual o las actividades que hacen parte del objeto contractual, y en su efecto qué tarifa se aplica?”.

Respecto del particular, las consideraciones de este Despacho son las siguientes:

Los contratos suscritos con las entidades públicas están sometidos al IVA siempre que en su ejecución se configure alguno de los hechos generadores previstos en el artículo 420 del Estatuto Tributario, y sin perjuicio de la aplicación de algún tratamiento exceptivo establecido taxativamente por parte del Legislador.

Así las cosas, sobre la materia, este Despacho se ha pronunciado con anterioridad como se evidencia por medio del Oficio 050265 de 20 de agosto de 2014, a través del cual analizó la causación del impuesto sobre las ventas respecto de los contratos celebrados con la Administración Pública, particularmente, respecto de los convenios interadministrativos. La tesis de dicho Oficio fue la siguiente:

“En efecto, el impuesto sobre las ventas es un impuesto de carácter real, vale decir que se causa por la venta de bienes y la prestación de servicios que la ley define como gravados, en los términos de los literales a) y b) del artículo 420 del Estatuto Tributario, independientemente de la calidad de la persona o entidad que venda el bien o preste el servicio y de la calidad de la persona

o entidad que lo adquiera o contrate, según el caso.

Así mismo, el IVA es un impuesto de régimen general, es decir, un impuesto en el que la regla general es la causación del gravamen y la excepción la constituyen las exclusiones expresamente consagradas en la ley, en virtud del principio de legalidad, consagrado en el artículo 338 de la Constitución Política.

En materia de bienes se encuentran excluidos del IVA los señalados expresamente en el artículo 424 del Estatuto Tributario y tratándose de servicios estos se encuentran en el artículo 476 ibídem.

El artículo 421 enumera los hechos que se consideran en materia del impuesto sobre las ventas.

Para efectos de lo que se debe entender por servicio en materia de impuesto sobre las ventas, el artículo 1o del Decreto 1372 de 1992 trae la siguiente definición:

Artículo 1o. Definición de servicio para efectos del IVA. Para efectos del impuesto sobre las ventas se considera servicio toda actividad, labor o trabajo prestado por una persona natural o jurídica, o por una sociedad de hecho, sin relación laboral con quien contrata la ejecución, que se concreta en una obligación de hacer, sin importar que en la misma predomine el factor material o intelectual, y que genera una contraprestación en dinero o en especie, independientemente de su denominación o forma de remuneración.

En relación con la base gravable del IVA en la prestación de servicios, esta se encuentra definida en el artículo 447 del Estatuto Tributario, en los siguientes términos:

Artículo 447. En la venta y prestación de servicios, regla general. En la venta y prestación de servicios, la base gravable será el valor total de la operación, sea que ésta se realice de contado o a crédito, incluyendo entre otros los gastos directos de financiación ordinaria, extraordinaria, o moratoria, accesorios, acarreos, instalaciones, seguros, comisiones, garantías y demás erogaciones complementarias, aunque se facturen o convengan por separado y aunque, considerados independientemente, no se encuentren sometidos a imposición.

Igualmente es importante precisar que los convenios interadministrativos se han definido como aquellos “que se celebran entre entidades estatales para aunar esfuerzos que le permitan a cada una de ellas cumplir con su misión u objetivos. Cuando las entidades estatales concurren en un acuerdo de voluntades desprovisto de todo interés particular y egoísta, cuando la pretensión fundamental es dar cumplimiento a obligaciones previstas en el ordenamiento jurídico, la inexistencia de intereses opuestos genera la celebración de convenios.” (Pino Ricci, Jorge. El Régimen Jurídico de los Contratos Estatales. Pág. 463. Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2005)

Así las cosas, no le asiste razón al consultante cuando afirma que un convenio interadministrativo es una “actividad expresamente excluida de I.V.A.” pues en la medida que en virtud del convenio se vendan bienes que no correspondan a los listados en el artículo 424 del Estatuto Tributario, estará sometido al impuesto”.

De acuerdo con lo expuesto, a menos que el objeto del contrato coincida con algún bien o servicio exceptuado taxativamente por parte del Legislador, dicha operación estará gravada con el impuesto sobre las ventas a la tarifa general respecto del hecho generador de la obligación tributaria. Sobre la aplicación de la tarifa del IVA a la contratación estatal se sugiere la lectura

del Oficio 000324 de 2018, el cual se adjunta para su conocimiento, el cual se deberá leer de manera armónica con el artículo 468 del Estatuto Tributario vigente.

En los anteriores términos se resuelve su solicitud y finalmente le manifestamos que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN-, con el fin de facilitar a los contribuyentes, usuarios y público en general el acceso directo a sus pronunciamientos doctrinarios, ha publicado en su página de internet www.dian.gov.co, la base de conceptos en materia tributaria, aduanera y cambiaria expedidos desde el año 2001, la cual se puede ingresar por el icono de “Normatividad” -“Doctrina”, dando click en el link “Doctrina Dirección de Gestión Jurídica”.

Atentamente,

NICOLÁS BERNAL ABELLA

Subdirector de Normativa y Doctrina (E)

Dirección de Gestión Jurídica



Documento contenido en la Compilación Jurídica de la UAE-DIAN
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: 17 de enero de 2025