

CONCEPTO 007059 int 632 DE 2026

(abril 29)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

<Publicado en la página web de la DIAN: 7 de mayo de 2026>

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

Unidad Informática de Doctrina

Área del Derecho Tributario
Banco de Datos Impuesto Sobre las Ventas - IVA

Extracto

1. Esta Subdirección está facultada para absolver las consultas escritas de carácter 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 tendrá un alcance general y abstracto, sin referirse a situaciones de carácter particular o concreto y se someterá a lo consagrado en el artículo [131](#) de la Ley 2010 de 2019^[2].

2. Mediante el radicado de la referencia se solicita la reconsideración de los Conceptos [057095](#) (Int. 1031) de 2014, [023076](#) (Int. 985) de 2015, [025537](#) (Int. 1179) de 2015, [006219](#) (Int. 554) de 2017 y [21377](#) (Int. 747) del 2017, por considerar el peticionario que la doctrina allí contenida parte de un entendimiento jurídico equivocado, en la medida que omite el análisis de disposiciones reglamentarias aplicables y desconoce la naturaleza jurídica de la vinculación de los integrantes y miembros de juntas de calificación de invalidez (en adelante, J.C.I), al interpretar que los honorarios que estos perciben constituyen una prestación de servicios gravada con el impuesto sobre las ventas - IVA.

3. En el Concepto DIAN No. [21377](#) (Int. 747) del 2017, la Dirección de Gestión Jurídica de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN resolvió la solicitud de reconsideración de los conceptos previamente citados. Dicho pronunciamiento concluyó, luego de revisar la normatividad aplicable, que la interpretación allí contenida resulta ajustada al ordenamiento jurídico, en cuanto califica como gravada con IVA la actividad desarrollada por los integrantes de las J.C.I.

4. En criterio de este Despacho, la doctrina expuesta en los pronunciamientos referidos se mantiene vigente, por las razones que se exponen a continuación.

4.1. Como lo ha precisado la Corte Constitucional, la potestad impositiva del legislador consagrada en la carta política^[3] reviste un carácter amplio y discrecional, en tanto lo habilita para configurar los elementos estructurales del tributo conforme a los fines de su propia política fiscal^[4], dentro de los cuales se encuentra establecer tratamientos exceptivos que restringen o limitan el ámbito de aplicación del tributo, entre ellos, las exclusiones fiscales.

4.2. El impuesto sobre las ventas - IVA es un tributo de naturaleza indirecta, de causación instantánea e imposición general, en cuanto grava, como regla, las operaciones que configuran los hechos generadores definidos por el legislador, salvo aquellas que han sido expresamente excluidas^[5].

4.3. En ese sentido, las exclusiones en materia de IVA constituyen beneficios de interpretación restrictiva^[6], en cuanto limitan el alcance general del tributo. Por tanto, deben estar expresamente previstas en la ley, son de carácter taxativo y no admiten extensión analógica ni doctrinal.

4.4. En este contexto, conforme el artículo 420 del Estatuto Tributario (E.T.), el IVA se aplica, entre otros hechos, sobre: «La prestación de servicios en el territorio nacional, o desde el exterior, con excepción de los expresamente excluidos»^[7]. (énfasis propio).

4.5. Por su parte, el artículo 476 del E.T. consagra el listado taxativo de servicios excluidos del impuesto, dentro del cual no se encuentran comprendidos los servicios prestados por los integrantes de las J.C.I.

4.6. En particular, aunque el numeral 8 de dicha disposición se refiere a servicios vinculados con la seguridad social, la remisión al artículo 135 de la Ley 100 de 1993 permite concluir que el beneficio se circunscribe a los servicios allí expresamente previstos, sin que pueda extenderse a la actividad desarrollada por dichos profesionales.

5. En consecuencia, ante la inexistencia de una disposición legal expresa que excluya del impuesto sobre las ventas los servicios prestados por los integrantes de la J.C.I., y en atención al carácter general del tributo, resulta jurídicamente procedente concluir – como lo sostiene la doctrina objeto de análisis– que dichos servicios se encuentran gravados con IVA.

6. No obstante, el peticionario sostiene que la interpretación anteriormente expuesta no resulta acertada, al considerar que los integrantes de las J.C.I. mantienen con el Estado una relación de naturaleza legal y reglamentaria y que, adicionalmente, el ordenamiento jurídico prevé la exclusión del impuesto sobre las ventas respecto de los honorarios percibidos por los miembros de juntas directivas.

7. Sobre el particular, este Despacho se permite precisar:

7.1. Conforme a los postulados de la Constitución Política, los particulares están habilitados para ejercer función administrativa «en las condiciones que señale la Ley»^[8], la cual determinará el régimen aplicable a aquellos y regulará su ejercicio^[9].

7.2. La función pública puede ser entendida, a juicio de la Corte Constitucional, en un sentido amplio y en uno restringido; en el primero, la función pública atañe «al conjunto de las actividades que realiza el Estado, a través de los órganos de las ramas del poder público, de los órganos autónomos e independientes», mientras que el segundo se aplica «a quienes tienen vínculo laboral subordinado con los distintos organismos del Estado»^[10].

7.3. Los particulares ejercen función pública en sentido amplio, y en las condiciones que señale la ley. No obstante, tal vinculación no hace que pierda su condición de particular^[11], ni los convierte en servidores públicos^[12]. Por el contrario, adquieren la condición de sujeto cualificado, en virtud de la cual se amplifica su capacidad jurídica, lo que justifica que su responsabilidad «se vea afectada en virtud de las responsabilidades que son anejas a quien cumple funciones de la indicada naturaleza»^[13].

7.4. En este contexto, la Corte ha calificado a las J.C.I. como «verdaderos órganos públicos pertenecientes al sector de la seguridad social que ejercen una función pública [...]»^[14], en la que

los particulares se incorporan para trabajar mancomunadamente.

7.5. El párrafo 1 del artículo [41](#) de la Ley 100 de 1993 prevé que los miembros de las J.C.I serán seleccionados mediante concurso público, y designados por el ministro del Trabajo, ante quien deberán tomar posesión, según se desprende del párrafo 1 del artículo [42](#) ibidem.

7.6. Sin embargo, el párrafo 1 del artículo [43](#) de la disposición en mención, señala que los integrantes y miembros de las juntas de calificación «no tienen el carácter de servidores públicos, no devengan salarios, ni prestaciones sociales y sólo tienen derecho a los honorarios establecidos por el Ministerio de Trabajo».

7.7. De esta forma, el artículo 2.2.5.1.16 del Decreto 1072 de 2015, compilatorio del Decreto 1352 de 2013, el cual a su vez derogó el Decreto 2463 de 2001, establece que las juntas regionales y nacional de calificación de invalidez recibirán de manera anticipada por la solicitud de dictamen, el equivalente a 1 salario mínimo legal mensual vigente, recursos que se distribuyen entre honorarios de sus integrantes y gastos de administración.

7.8. Asimismo, dicha normativa establece que los honorarios solo se causan una vez emitido el respectivo dictamen, el cual no será un acto administrativo, en los términos del párrafo del artículo 2.2.5.1.38 del Decreto 1072 de 2015, y su discusión se efectuará ante la justicia laboral, conforme el artículo 2.2.5.1.42 ibidem.

8. Lo expuesto permite concluir que la supuesta relación legal y reglamentaria alegada por el peticionario no configura una vinculación laboral subordinada con el Estado. Si bien la designación y posesión constituyen requisitos legales de investidura, estos no generan una relación laboral ni convierten a los integrantes de las J.C.I. en servidores públicos.

9. Para este despacho, la designación mediante acto administrativo y la correspondiente posesión constituyen el mecanismo de habilitación jurídica para el ejercicio de la función pública por parte de particulares, así como el instrumento que activa el régimen de responsabilidades^[15] y reglas de imparcialidad^[16] a las que el legislador los sometió en desarrollo de dicha función. Se trata, por tanto, de actos de investidura funcional y no de vinculación laboral.

10. Esta precisión resulta relevante frente a la invocación del artículo [1.3.1.13.4](#) del Decreto 1625 de 2016, según el cual los ingresos provenientes de una relación laboral o legal y reglamentaria no están sometidos al IVA.

11. De una interpretación gramatical de dicha disposición se desprende que la exclusión allí prevista respecto de relaciones legales y reglamentarias se fundamenta en la existencia de un vínculo laboral derivado de dicha relación, y no simplemente en el ejercicio de función pública. En consecuencia, dado que los integrantes de las J.C.I. no mantienen vínculo laboral con el Estado, no ostentan la calidad de servidores públicos ni perciben salarios, dicha exclusión no les resulta aplicable.

12. Ahora bien, aunque los honorarios percibidos por los integrantes de las J.C.I. provienen de los recursos de la seguridad social^[17], los cuales gozan de exención de toda clase de impuestos^[18], ello no implica per se la exclusión del IVA sobre tales honorarios. Así lo precisó el Consejo de Estado^[19]:

«Por otra parte, pese a que los honorarios percibidos por el demandante fueron sufragados con recurso del SSSI, aspecto que no hace parte de la discusión, ello tampoco implica una

desgravación de los servicios que prestó como miembro de la junta.[...] lo relevante para determinar la procedencia de la exención es «que se trate de uno de los servicios expresamente determinados en la normativa fiscal»^[20] que no la fuente de los recursos con los que se sufragó; de modo que gravar con IVA el servicio de dirección y administración que prestó el actor en su condición de particular «no afecta los recursos destinados a la seguridad social... porque una cosa es la destinación específica de los aportes parafiscales y otra, muy distinta, cuando estos recursos se convierten en fuente de pago de los bienes y servicios» que contratan las entidades que pertenecen al SSSI^[21]».

13. En ese orden de ideas, al no existir disposición expresa que excluya del IVA los servicios prestados por los integrantes de las J.C.I., dichos servicios permanecen gravados, aun cuando su remuneración provenga de recursos de la seguridad social.

14. Finalmente, frente a la pretensión de asimilar los honorarios percibidos por los integrantes de las J.C.I. a aquellos reconocidos a miembros de juntas directivas, con el propósito de extenderles la exclusión prevista en el artículo [1.3.1.13.4](#) del Decreto 1625 de 2016, debe señalarse que el Consejo de Estado, mediante providencia del 22 de mayo de 2025 (Exp. 28599) se pronunció en los siguientes términos^[22]:

«la Sala concluye que esas actividades no podrían considerarse excluidas del impuesto porque, en primer lugar, no existe un precepto a partir del cual se pueda inferir que esos órganos sean asimilables a las juntas directivas a efectos de aplicar las disposiciones que las rigen. Además, las juntas directivas tienen una naturaleza jurídica y cumplen funciones diferentes a las de las juntas de calificación de invalidez (artículo 434 del CCo, Código de Comercio, Decreto 410 de 1971). Así, [...] la finalidad de una junta directiva, en tanto se trata de un órgano colegiado encargado de la administración de una sociedad, difiere del propósito por el cual se crearon las juntas de calificación de invalidez que es la calificación de la pérdida de la capacidad laboral de los usuarios del sistema general de la seguridad social. Por ende, en criterio de la Sala resulta inaplicable la desgravación prevista en el artículo [50](#) del Decreto 1372 de 1992 respecto de los servicios que prestó el actor como miembro de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar. Al respecto, en esta oportunidad se reitera que las exoneraciones de los impuestos son las que expresamente hayan sido mencionadas en la ley, sin que sea posible aplicarlas a supuestos diferentes a los previstos en la norma».

15. 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. Artículo [150](#), numeral 12 de la Constitución Política.
4. Cfr. C. Const. Sent., C-[222](#), may. 18/1995. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

5. Cfr. C. Const. Sent., C-[776](#), de sep. 9/2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.
6. Cfr. C. Const. sentencias C-[292](#) de 2020 y C-[057](#) de 2021.
7. Según el artículo [1.3.1.2.1](#) del Decreto 1625 de 2016, por prestación de servicios se entiende toda actividad, labor o trabajo realizado por una persona natural o jurídica, o por una sociedad de hecho, sin relación laboral con quien contrata su ejecución, que implique una obligación de hacer y genere una contraprestación en dinero o en especie, cualquiera sea su denominación o forma de remuneración.
8. Cfr. Artículo [210](#) de la Constitución Política.
9. Cfr. Artículo [123](#) de la Constitución Política.
10. Cfr. C. Const. Sent., C-563, oct. 7/1998. M.P. Antonio Barrera Carbonell y Carlos Gaviria Diaz.
11. Cfr. C. Const. Sent., C-286, jun. 27/1996. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.
12. Cfr. C. Const. Sent., C-482, jun. 25/2002. M.P. Alvaro Tafur Galvis.
13. Cfr. ibidem.
14. Cfr. C. Const. Sent., C-1002, oct. 12/2004. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
15. Cfr. Artículo 2.2.5.1.45 del Decreto 1072 de 2015.
16. Cfr. Artículo 2.2.5.1.46 del Decreto 1072 de 2015.
17. Cfr. C. Const. Sent., C-1002, oct. 12/2004. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
18. Cfr. Artículo [135](#) de la Ley 100 de 1993.
19. Cfr. C. E. Secc. Cuarta. Sent., agost. 4/2022. Exp. 26340. C.P. Myriam Stella Gutierrez Arguello.
20. Cfr. C. E. Secc. Cuarta. Sent., may. 22/2025. Exp. [28599](#). C.P. Wilson Ramos Girón.
21. Cfr. C. E. Secc. Cuarta. Sent., jul. 16/2020. exp. 23695. C.P: Julio Roberto Piza.
22. Sin perjuicio de lo dicho en aquella sentencia, ya con anterioridad la Corte Constitucional había dicho que la metodología de participación de los particulares en el ejercicio de la función administrativa no implica pérdida alguna de la dirección, coordinación y control de la seguridad social por parte del Estado, pues además de que los particulares ejercen sus funciones en el seno de una entidad pública del orden nacional, el Ministerio de la Seguridad Social conserva la potestad de control respecto de las mismas. Así, en el caso de las juntas de calificación de invalidez, dichas funciones se ejercen en el seno de una entidad pública, lo cual garantiza que el desempeño de las mismas sigue a cargo del Estado (Art. [48](#) C.P.), que simplemente se asesora de especialistas para emitir un concepto que requiere de conocimientos especializados. Cfr. C. Const. Sent., C-1002, oct. 12/2004. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

n.d.

n.d.

Última actualización: 13 de mayo de 2026