



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá D.C., veinticinco (25) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: Nulidad
Radicación: 11001-03-27-000-2022-00069-00 (27331)
Demandante: UAE DE CATASTRO DISTRITAL
Demandado: DIAN

Temas: IVA. Servicio público de gestión catastral. Actualización catastral.

SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

La Sala dicta sentencia anticipada dentro del medio de control de nulidad promovido por el demandante contra los Conceptos 100208221-00-172 de 20 de septiembre de 2011 y 100208192-167 [910506] de 23 de septiembre de 2021, expedidos por la DIAN.

Los actos demandados disponen lo siguiente:

Concepto 100208221-00-172 del 20 de septiembre de 2011

(...)

Consulta si la actualización catastral que presta el Instituto Geográfico Agustín Codazzi a los municipios es un servicio gravado.

Es del caso precisar, en primer término, que con relación a la definición de lo que se considera servicio para efectos del impuesto a las ventas esta entidad manifestó en el Concepto 00001 de 2003:

1. ASPECTO OBJETIVO RELACIONADO CON LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS.

De acuerdo con lo previsto en el literal b) del artículo 420, la prestación de servicios en el territorio nacional constituye hecho generador del impuesto sobre las ventas.

1.1. DEFINICIÓN DE SERVICIO.

El Artículo 1 del Decreto Reglamentario 1372 de 1992 dispone:

"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".

Elementos:

De la norma transcrita, resultan los siguientes elementos:

1. La prestación de una obligación de hacer.
2. La presencia de dos partes: una que contrata y otra que desarrolla la actividad.
3. Ausencia de vínculo o dependencia laboral.



4. Una contraprestación en dinero o en especie.

Ahora bien, frente a la responsabilidad de las entidades públicas en materia del impuesto sobre las ventas en el Concepto nro. 00001 de 2003 problema jurídico nro. 114 se señaló:

“En conclusión las disposiciones vigentes en materia del hoy impuesto sobre las ventas se basan y aplican sobre la venta de bienes y servicios gravados independientemente de la naturaleza jurídica de las partes intervinientes salvo los casos expresamente señalados”.

De otra parte, en lo atinente a la configuración del hecho generador del IVA cuando se celebran convenios especiales de cooperación, en forma atenta le informo que mediante oficio nro. 023867 de 2007 se efectuaron precisiones de carácter interpretativo al respecto. Por tal motivo remitimos copia del mismo para su conocimiento y aplicación al caso particular y concreto.

Hoy por último se precisa que el artículo 476 del Estatuto Tributario no consagra el servicio de actualización catastral como excluido del impuesto sobre las ventas.

Concepto 167 [910506] del 23 de septiembre de 2021

(...)

Mediante el radicado de la referencia, el peticionario presenta las siguientes inquietudes en relación con los gestores y operadores catastrales:

“1. ¿Los ingresos obtenidos por los gestores catastrales en su condición de entidades públicas, derivados de la prestación del servicio público catastral a los municipios están gravados con el impuesto sobre las ventas?”

2. ¿Los ingresos obtenidos por los operadores catastrales derivados de la prestación del servicio público catastral son no sujetos del impuesto sobre las ventas?”

Sobre el particular, las consideraciones de este Despacho son las siguientes:

En primer término, este Despacho reitera que no tiene competencia para resolver consultas de carácter particular o prestar asesorías tributarias específicas, por lo que las preguntas precitadas serán resueltas en términos generales.

Mediante el radicado de referencia se cuestiona si los servicios descritos por el peticionario se encuentran gravados con el impuesto sobre las ventas, o, por el contrario, si de tratarse de una tasa en términos tributarios, no se causa el impuesto objeto de análisis. En ese orden de ideas, este Despacho proveerá el contexto normativo pertinente para que el peticionario, en su caso particular, pueda absolver las preguntas planteadas.

Así, en virtud del artículo 420 del Estatuto Tributario, se encuentran gravados con el IVA los servicios prestados en el territorio nacional, o desde el exterior, con excepción de los expresamente excluidos. Consecuentemente, en relación con las tasas y contribuciones, en efecto estas se encuentran excluidas del gravamen, tal y como lo dispone el artículo 1.3.1.13.6. del Decreto 1625 de 2016:

Artículo 1.3.1.13.6. Las tasas y contribuciones están **excluidas** del impuesto sobre las ventas. **Las tasas, peajes y contribuciones, que se perciben por el Estado o por las entidades de derecho público, directamente o a través de concesiones, no están sometidos al impuesto sobre las ventas.** (Negrilla fuera de texto).



En consecuencia, este Despacho analizará: 1.1. La naturaleza tributaria de los servicios descritos. 1.2. El concepto de servicio para efectos del IVA, y 1.3. El concepto de la tasa como tipología tributaria.

1.1. Naturaleza tributaria del servicio de gestión catastral.

El artículo 79 de la Ley 1955 de 2019 señala que la gestión catastral es un servicio público, el cual se desarrolla conforme con el artículo 2.2.2.1.1 del Decreto 1170 de 2015, en los siguientes términos:

“Servicio público de la gestión catastral. La gestión catastral es un servicio público que comprende el conjunto de operaciones técnicas y administrativas necesarias para el desarrollo adecuado de los procesos de formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, por medio de los cuales se logra la identificación y mantenimiento permanente de la información física, jurídica y económica de los bienes inmuebles del país. La gestión catastral tiene implícito el enfoque multipropósito, el cual contribuye en la conformación de un sistema catastral integral, completo, actualizado, confiable, consistente con el registro de la propiedad inmueble, digital e interoperable con otros sistemas de información del territorio”. (Subrayado fuera de texto).

Adicionalmente y, conforme con el artículo 2.2.2.1.4. *ibidem*, los sujetos involucrados en el servicio público de gestión catastral son:

1. La autoridad catastral, que está en cabeza del Instituto Geográfico Agustín Codazzi;
2. Los gestores catastrales, que son entidades públicas que, como su nombre lo indica, se encargan de la gestión para la formación, actualización y conservación catastral, y;
3. Los operadores catastrales, que son personas de derecho público o privado que, mediante contrato suscrito con uno o varios gestores catastrales, desarrollan labores operativas que sirven de insumo para adelantar los procesos de formación, actualización y conservación catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito que sean adoptados, conforme a la regulación que para el efecto expida el Gobierno nacional.

En virtud de lo expuesto, para este Despacho resulta claro que la gestión catastral representa un servicio público, el cual puede ser ejecutado por cualquiera de los sujetos anteriormente señalados.

1.2. Concepto de servicio para efectos del impuesto sobre las ventas – IVA.

La definición de servicio prevista para efectos del IVA se encuentra consagrada en el artículo 1.3.1.2.1. del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributario – DUR, en los siguientes términos:

Artículo 1.3.1.2.1. Definición de servicio para efectos del IVA. Para los 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”. (Negrilla por fuera de texto).

Nótese que el artículo citado reconoce que un servicio para efectos del IVA reúne las siguientes características:

- Representa una actividad, labor o trabajo (concretada en una obligación de hacer, sin importar que en la misma predomine el factor material o intelectual).



- Es prestado por una persona natural o jurídica o por una sociedad de hecho.
- No se ejerce en el marco de una relación laboral.
- Genera una contraprestación en dinero o en especie.

Para el caso en concreto, preliminarmente, este Despacho denota que los servicios descritos anteriormente configuran prestaciones de hacer, en los términos del artículo precitado. Adicionalmente, son operaciones desarrolladas por una persona jurídica, como lo es una entidad del Estado o una persona privada, tratándose de los operadores catastrales. Por otra parte, no se ejecutan en el marco de una relación laboral y dan lugar al pago de una tarifa como método de contraprestación por parte del solicitante.

1.3. Análisis de las tasas como tipología tributaria.

En materia de tipología tributaria, el artículo 338 de la Constitución Política reconoce la existencia de las tasas como un tipo tributario, el cual se fundamenta y autoriza legalmente como el pago en contraprestación a la realización de un servicio o beneficio por parte del Estado en favor de un particular; obligación tributaria que debe estar consagrada en la Ley.

Ahora bien, dicho concepto ha sido desarrollado por la Corte Constitucional, como se evidencia en la Sentencia C-155 de 2016, de la siguiente manera:

- (i) el hecho generador se basa en la prestación de un servicio público, o en un beneficio particular al contribuyente, por lo cual es un beneficio individualizable; y (ii) tiene una naturaleza retributiva, por cuanto, las personas que utilizan el servicio público deben pagar por él, compensando el gasto en que ha incurrido el Estado para prestar dicho servicio; y (iii) se cobran cuando el contribuyente provoca la prestación del servicio, siendo el cobro de forma general proporcional, pero en ciertos casos admite criterios distributivos.

Al respecto, esta Dependencia se pronunció sobre la materia por medio de los Oficios 000239 de 20 de enero de 2016, 1800 de julio de 2019 y 100208192-18. Rad: 909175 de 2021, los cuales se sugieren al peticionario su revisión. Dichos Oficios estudiaron la causación del impuesto sobre las ventas frente a la prestación de servicios públicos, e indicaron: *“En consideración a las normas anteriores, se infiere que cuando se cobre como contraprestación una tasa creada por el legislativo ya sea nacional, departamental o municipal acorde con lo señalado por el artículo 338 de la Constitución Política, no se genera el IVA en virtud de lo dispuesto por el artículo 10 del Decreto 1372 de 1992”*. (Subrayado fuera de texto).

1.4. Conclusión.

En virtud de lo expuesto y, dado que este Despacho no tiene competencia legal para pronunciarse sobre casos particulares, corresponderá al peticionario examinar en cada caso particular si los servicios objeto de análisis representan efectivamente una tasa para efectos tributarios, esto es, un gravamen que cumple con todas las características legales que le son propias (y que fueron reseñadas previamente), para efectos de determinar la aplicación del artículo 1.3.1.13.6. ibidem. O si, por el contrario, los servicios en el caso particular configuran una prestación para efectos del impuesto sobre las ventas – IVA.

DEMANDA

La UAE DE CATASTRO DISTRITAL, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), pidió la nulidad de los conceptos demandados.



La demandante indicó como normas violadas, las siguientes:

- Artículo 1 del Acto Legislativo 02 de 2017
- Artículo 79 de la Ley 1955 de 2019.
- Artículo 10 del Decreto 1372 de 1992.
- Artículos 2 y 3 del Decreto 1608 de 2022.
- Artículo 7 de la Resolución DAFP 455 de 2021.
- Artículos 2.2.2.5.5 y 2.2.2.2.27 del Decreto 1170 de 2015 DUR Sector Administrativo de Información Estadística.

El concepto de la violación se sintetiza así:

El cobro que efectúa el Estado en virtud del servicio público de gestión catastral prestado por los gestores catastrales, entre estos, el de actualización catastral, tiene la naturaleza de tasa. En los actos demandados la DIAN dispuso que tales ingresos están gravados con IVA, lo cual desconoce el artículo 10 del Decreto 1372 de 1992 (artículo 1.3.1.13.6 del DUR 1625 de 2016), que excluye del gravamen a los ingresos percibidos por concepto de tasas.

Además, dichos actos incurren en falsa motivación, al considerar que el servicio público de gestión catastral está gravado con IVA, a pesar de que según el artículo 79 de la Ley 1955 de 2019 y sus normas reglamentarias y complementarias se encuentra excluido del impuesto.

Por último, los conceptos demandados vulneran el artículo 1 del Acto Legislativo 02 de 2017, al generar dificultades para el cumplimiento del acuerdo final para la terminación del conflicto armado, en particular, los compromisos en materia de catastro multipropósito, ya que impone un gravamen a la gestión catastral.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La oposición de la **DIAN** a las pretensiones de la demanda se resume de la siguiente manera¹:

Los conceptos acusados no indicaron que todas las actividades e ingresos relacionados con la gestión catastral estén gravados con IVA. Por el contrario, concluyeron que debía analizarse cada caso para verificar si correspondían a una tasa para efectos tributarios o a la prestación de un servicio gravado con este impuesto. Lo anterior, porque no compete a la DIAN prestar asesoría para casos específicos. Así, las interpretaciones cuestionadas no pretenden dar una orden sobre cómo se debe aplicar la ley en materia de IVA frente a la función catastral, sino que buscan dar los elementos generales de juicio para que se analice, en cada caso, si se configuran los elementos correspondientes a una tasa, cuyos ingresos ciertamente están excluidos del IVA.

Por otro lado, los actos no están viciados de falsa motivación porque no es cierto que desconozcan que la gestión catastral es un servicio público. Cosa distinta es que se haya señalado que para efectos del IVA existe una definición expresa contenida en el artículo 1.3.1.2.1. del Decreto 1625 de 2016, para indicar que preliminarmente, la

¹ Índice 28, Samai.



gestión catastral configura prestaciones de hacer, esto es, un servicio, como en efecto lo establece el artículo 2.2.2.1.1 del Decreto 1170 de 2015.

Finalmente, no se vulnera el inciso segundo del artículo 1º del Acto Legislativo 02 de 2017, respecto a que los actos demandados desconocen el cumplimiento del punto 1.1.9 del acuerdo final para la terminación del conflicto armado, ya que éste no previó tratamientos tributarios exceptivos sino compromisos para la formación y actualización del catastro multipropósito y el impuesto predial rural.

INTERVENCIONES

La **ICDT** pidió la nulidad de los conceptos demandados por lo siguiente²:

Aunque la gestión catastral es un servicio público, la remuneración que reciben a cambio los gestores catastrales no puede ser considerada como tasa porque en la mayoría de los casos dicha gestión no se desarrolla a iniciativa de un particular (contribuyente), lo cual es necesario para la configuración de este tributo, de conformidad con lo señalado por la Corte Constitucional para calificar como tasa la remuneración de los gestores catastrales (sentencias C-228 de 2010 y C-278 de 2019).

Los conceptos demandados contravienen el párrafo tercero del artículo 79 de la Ley 1955 de 2019 y el artículo 43 de la Ley 2294 de 2023, que señalan que por la vigencia de los planes de desarrollo (2018-2026) la prestación de este servicio público no genera IVA.

No es cierto que los conceptos acusados estén viciados de falsa motivación por considerar la gestión catastral como servicio para efectos del IVA, ya que es la propia ley la que la considera como servicio, aunque de naturaleza pública.

Por su parte, el numeral 3 del artículo 2.2.2.5.7 del Decreto 1170 de 2015 señala que, por su actividad, la remuneración de los gestores catastrales debe fundarse en un estudio de mercado que tenga en cuenta el análisis costo-beneficio, de acuerdo con las particularidades del territorio y el alcance de las actividades pactadas.

Finalmente, en cuanto a la vulneración del acuerdo final para la terminación del conflicto armado, el cargo no se desarrolló. En todo caso, este acuerdo no previó ni podía prever tratamientos tributarios exceptivos, pues no era su objeto.

La Universidad Externado de Colombia pidió que se nieguen pretensiones frente al Concepto 167 (910506) del 23 de septiembre de 2021 y se anule el Concepto 100208221-00-172 del 20 de septiembre de 2011 y, por las razones que se resumen así³:

El Concepto 167 (910506) del 23 de septiembre de 2021 en realidad reconoce que las tasas están excluidas del IVA, por lo que, que en el caso de los servicios por gestión catastral se debe verificar, en cada caso, si se configura una tasa. Por tanto, está conforme al ordenamiento jurídico.

² Índice 27, Samai.

³ Índice 29, Samai.



Por su parte, el Concepto 100208221-00-172 del 20 de septiembre de 2011 debe anularse por cuanto establece la posibilidad de gravar con IVA los servicios de gestión catastral, lo cual contraviene el parágrafo 3 del artículo 79 de la Ley 1955 de 2019.

La **Federación Colombiana de Municipios** pidió anular los actos demandados pues permiten gravar con IVA el servicio público de gestión catastral, cuyos ingresos generados tienen connotación de tasa, que está excluida del impuesto⁴.

La **Superintendencia de Notariado y Registro** precisó que el cobro por el servicio público de gestión catastral tiene los elementos propios de una tasa, de manera que está excluido del IVA, por disposición del artículo 1.3.1.13.6 de DUR (compilado del artículo 10 del Decreto 1372 de 1992)⁵.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **demandante** insistió en la pretensión de nulidad de los actos demandados por las mismas razones de la demanda⁶.

La **DIAN** reiteró que en los conceptos demandados no se indica de manera categórica que el servicio público de gestión catastral esté gravado con IVA⁷.

El **Ministerio Público** no rindió concepto.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

La Sala decide si los conceptos demandados gravan con IVA el servicio público de gestión catastral.

La Sala accede parcialmente a las pretensiones de la demanda, según el siguiente análisis:

El artículo 1 de la Ley 14 de 1983 establece que el catastro es el inventario o censo, debidamente actualizado y clasificado, de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, con el objeto de lograr la correcta identificación en sus aspectos físico, jurídico, fiscal y económico. El artículo 3 *ibidem*, señala que las autoridades catastrales tendrán a su cargo las labores de «*formación, actualización y conservación de los catastros*», para la correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica de estos predios.

Estas labores se encontraban definidas en la Resolución 070 de 2011 expedida por el IGAC, vigente para cuando se dictó el Concepto 100208221-00-172 de 20 de septiembre de 2011, y actualmente lo están en la Resolución IGAC 1040 de 2023, en términos similares. De acuerdo con estas normas, la **formación catastral** es un proceso que se lleva a cabo una sola vez en un territorio objetivo, cuando no hay información física previa en la base de datos catastral relacionada con los predios de este territorio. Por su parte, la **actualización catastral** hace referencia al conjunto de operaciones destinadas a identificar, verificar, incorporar, renovar y/o corregir cambios e inconsistencias en la información catastral de los predios en relación con la realidad de sus características físicas, jurídicas y económicas. Y la **conservación catastral** es

⁴ Índice 23, Samai.

⁵ Índice 31, Samai.

⁶ Índice 47, Samai.

⁷ Índice 46, Samai.



un proceso esencial para mantener actualizada la base de datos catastral frente a la realidad de las referidas características de los inmuebles.

De otra parte, la **«gestión catastral»**, que la demandante estima gravada con el IVA por disposición de los conceptos enjuiciados, hace referencia a estos mismos procesos, y está desarrollada en los artículos 79 de la Ley 1955 de 2019 (PND 2018-2022) y 43 de la Ley 2294 de 2023 (PND 2022-2026), que la definen como *«un servicio público prestado directamente por el Estado, que comprende un conjunto de operaciones técnicas y administrativas orientadas a la adecuada **formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral** con enfoque multipropósito, para contribuir a la prestación eficiente de servicios y trámites de información catastral a la ciudadanía y a la administración del territorio en términos de apoyo para la seguridad jurídica del derecho de propiedad inmueble, el fortalecimiento de los fiscos locales y el apoyo a los procesos de planeación y ordenamiento territorial, con perspectiva intercultural»* (normas compiladas en el artículo 2.2.2.1.1 del Decreto 1170 de 2015⁸).

Esta misma norma señala que la **gestión catastral** está a cargo del IGAC en su condición de máxima autoridad catastral nacional y de los entes territoriales y esquemas asociativos de entes territoriales que el IGAC habilite a solicitud de parte, previo cumplimiento de las condiciones que garanticen su idoneidad como prestadores del servicio público, los cuales tienen la calidad de gestores catastrales. Igualmente, dispone que operadores catastrales (personas jurídicas de derecho público o privado) puedan, mediante contrato con uno o varios gestores catastrales, apoyar las labores operativas que sirven de insumo para los procesos de formación, actualización y conservación de la información catastral.

Por su parte, el artículo 2.2.2.5.6 del Decreto 1170 de 2015 (compilatorio del artículo 2 del Decreto 1608 de 2022), señala que las entidades territoriales que no estén habilitadas [como gestores catastrales] podrán contratar o celebrar convenios interadministrativos con un gestor catastral en los términos de dicho decreto para la prestación del servicio público de gestión catastral en su territorio y de conformidad a lo establecido en el ordenamiento legal.

En cuanto a la remuneración del gestor catastral, el artículo 47 de la Ley 2294 de 2023 confirió competencia al IGAC para *«expedir el régimen de tarifas de los servicios y trámites de la gestión catastral, basado en criterios de eficiencia, suficiencia financiera y sostenibilidad»*, lo cual guarda coherencia con el artículo 338 de la Constitución Política, conforme con el cual *«la ley [puede] permitir que las autoridades fijen las tarifas de las [tasas] que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten»*.

Sobre este punto, la Resolución IGAC 1040 de 2023 estableció que *«el régimen tarifario que para el efecto expida el IGAC, se realizará partiendo de los principios generales de progresividad y gradualidad y de un análisis de costos, que permitan de una manera escalonada **implementar la gratuidad en la atención y prestación de servicios y productos a cargo de los gestores catastrales**, para hacer asequible la oferta institucional a los ciudadanos»*. Así, la remuneración de la gestión catastral propende por recuperar únicamente los costos incurridos en la prestación del servicio, ya que uno de sus principios es la **gratuidad del servicio**.

⁸ Por medio del cual se expide el decreto reglamentario único del sector Administrativo de Información Estadística.



Esta vocación de gratuidad también estaba reflejada en el artículo 59 de la Resolución IGAC 070 de 2011, vigente al momento de la expedición del Concepto DIAN 100208221-00-172 de 20 de septiembre de 2011. En efecto, el citado artículo disponía que «*los trabajos necesarios para la inscripción de los predios en la formación, actualización de la formación o en la conservación catastral se harán sin costo alguno para los propietarios o poseedores*».

De acuerdo con lo precisado por la Corte Constitucional, se considera **tasa** el gravamen que cumpla con las siguientes características: (i) el hecho generador se basa en la prestación de un servicio público o en un beneficio particular al contribuyente, por lo cual es un beneficio individualizable; (ii) tiene naturaleza retributiva, por cuanto las personas que utilizan el servicio público deben pagar por él, compensando el gasto en que ha incurrido el Estado para prestar dicho servicio; y (iii) se cobra cuando el contribuyente provoca la prestación del servicio, siendo el cobro de forma general proporcional, aunque en ciertos casos admite criterios distributivos (sentencia C-147 de 2021).

Bajo los anteriores términos, la remuneración que puedan obtener los gestores catastrales por la gestión de formación, actualización, conservación y difusión catastral, cuando es provocada por el contribuyente o en el evento del artículo 2.2.2.5.6 del Decreto 1170 de 2015 (entidades territoriales que contratan la prestación del servicio con un gestor catastral), tiene la connotación de **tasa**, puesto que obedece a la retribución del servicio público de gestión catastral prestado.

El artículo 10 del Decreto 1372 de 1992⁹ prohíbe expresamente gravar con IVA «*las tasas, peajes y contribuciones, que se perciben por el Estado o por las entidades de derecho público, directamente o a través de concesiones*». Por su parte, de manera armónica, los artículos 79 [parágrafo 3] de la Ley 1955 de 2019¹⁰ y 43 [parágrafo 3] de la Ley 2294 de 2023 previeron que la prestación del servicio público catastral por parte de los gestores catastrales “*no generará el pago de IVA*”, en concreto “*durante la vigencia de este Plan Nacional de Desarrollo*”, esto es, por los años 2018 a 2026.

Ahora bien, en el **Concepto 100208221-00-172 de 20 de septiembre de 2011**, la DIAN indicó que «*el artículo 476 del Estatuto Tributario no consagra el servicio de actualización catastral como excluido del impuesto sobre las ventas*». Al señalar que la actualización catastral no está excluida del IVA, dicho acto entiende que el referido servicio está gravado con el impuesto, lo que viola los artículos 10 del Decreto 1372 de 1992 y 79 [parágrafo 3] de la Ley 1955 de 2019 y 43 [parágrafo 3] de la Ley 2294 de 2023, pues la remuneración por el servicio público de actualización catastral es una tasa, motivo suficiente para anular el concepto en mención.

De otra parte, ante la consulta sobre si están gravados con IVA los ingresos obtenidos por los gestores y operadores catastrales, derivados de la prestación del servicio público catastral a los municipios, **el Concepto 167 [910506] de 23 de septiembre de 2021** precisó que «*no tiene competencia legal para pronunciarse sobre casos particulares, [por lo que] corresponderá al peticionario examinar en cada caso particular si los servicios objeto de análisis representan efectivamente una tasa para efectos tributarios, esto es, un gravamen que cumple con todas las características legales que le son propias (y que fueron reseñadas previamente), para efectos de determinar la aplicación del artículo 1.3.1.13.6. ibidem. O si, por el contrario, los*

⁹ «Por el cual se reglamenta[n] parcialmente la Ley 6ª de 1992, el Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones»,

¹⁰ “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.



servicios en el caso particular configuran una prestación para efectos del impuesto sobre las ventas – IVA». Lo anterior, luego de enfatizar que, por disposición legal, las tasas están excluidas del impuesto.

Entonces, en realidad, en el Concepto 167 [910506] de 23 de septiembre de 2021, la DIAN no señaló que el servicio público de gestión catastral en sus distintas modalidades estuviera gravado con IVA, como pareció entenderlo la demandante. En consecuencia, frente a este acto no puede predicarse la vulneración de normas superiores, en particular, de las que prohíben gravar con IVA las tasas y la prestación del servicio público catastral.

En efecto, lo que se resolvió en dicho acto es que debía verificarse, en cada caso si el cobro de ese servicio configura una tasa, pues, de ser así, estaría excluido del gravamen. Por tanto, la DIAN se abstuvo de realizar ese examen porque consideró que la consulta correspondía a un análisis de un caso particular y no a la interpretación general de normas tributarias. En consecuencia, se niega la nulidad del Concepto 167 [910506] de 23 de septiembre de 2021.

En suma, como se advirtió, se accede parcialmente a las pretensiones de la demanda, pues se anula el Concepto 100208221-00-172 de 20 de septiembre de 2011 y se niega la nulidad del Concepto 167 [910506] de 23 de septiembre de 2021.

2. Condena en costas. En consideración de lo previsto en el artículo 188 del CPACA, no procede la condena en costas, por cuanto en el presente asunto se debate una pretensión de nulidad general, la cual lleva inmersa un interés público.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR la nulidad del Concepto 100208221-00-172 del 20 de septiembre de 2011, expedido por la DIAN.

SEGUNDO: Negar las demás pretensiones de la demanda.

TERCERO. Sin condena en costas.

Cópiese, notifíquese y comuníquese. Devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

(Firmado electrónicamente)
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Presidenta

(Firmado electrónicamente)
MILTON CHAVES GARCÍA

(Firmado electrónicamente)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO

(Firmado electrónicamente)
WILSON RAMOS GIRÓN



Radicado: 11001-03-27-000-2022-00069-00 (27331)
Demandante: UAE Catastro Distrital
Fallo

Señor ciudadano este documento fue firmado electrónicamente. Para comprobar su validez e integridad lo puede hacer a través de la siguiente dirección electrónica: <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8086/Vistas/documentos/validador.aspx>

