

Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del 9 de diciembre de 2025

Sobre la aplicación del numeral 2° del artículo 476 del Estatuto Tributario -exclusión de IVA para servicios de administración de fondos del Estado- a las comisiones en favor de FIDUCOLDEX por la administración de inmuebles entregados al Fondo Nacional del Turismo (FONTUR) en virtud del artículo 22 de la Ley 1558 de 2012.

Créditos: Tomada de fontur.com.co/ Oficinas de Fontur en el centro de Bogotá

1

¿Qué pasó?

La ministra de Comercio, Industria y Turismo solicitó concepto a la Sala de Consulta y Servicio Civil, para determinar si el numeral 2° del artículo 476 del Estatuto Tributario -que excluye de IVA los servicios de administración de fondos del Estado- es aplicable a las comisiones en favor de FIDUCOLDEX por la administración de los inmuebles que fueron entregados al Fondo Nacional del Turismo (FONTUR) en virtud del artículo 22 de la Ley 1558 de 2012.

La consulta se origina porque el Ministerio considera que dichas comisiones están excluidas de IVA, mientras que FIDUCOLDEX sostiene lo contrario. La DIAN, por su parte, ha señalado que la exclusión exige verificar que los inmuebles administrados hagan parte del «tesoro de la Nación» y que la comisión se pague con cargo a recursos del Presupuesto General de la Nación.

2

¿Qué tuvo en cuenta la Sala de Consulta y Servicio Civil?

La Sala de Consulta consideró los siguientes elementos:

- ✓ **Los fondos del Estado:** la jurisprudencia constitucional distingue entre fondos-entidad (con personería jurídica, que modifican la estructura de la administración) y fondos-cuenta o fondos especiales (sin personería jurídica, que son un sistema de manejo de recursos públicos); ambos hacen parte del presupuesto de rentas y recursos de capital del Presupuesto General de la Nación.
- ✓ **Naturaleza y evolución de FONTUR:** creado por la Ley 300 de 1996 y reformado sucesivamente; bajo la Ley 1558 de 2012 era un patrimonio autónomo con personería jurídica (fondo-entidad) pero el artículo 307 de la Ley 2294 de 2023 lo transformó en un patrimonio autónomo sin personería jurídica (fondo-cuenta) administrado por FIDUCOLDEX y financiado con cargo a sus propios recursos.
- ✓ **Recursos de FONTUR:** son de naturaleza pública -fiscales y parafiscales- conforme lo precisado en la Sentencia C-345 de 2022. Incluyen la contribución parafiscal para la promoción del turismo, recursos del Presupuesto General de la Nación para infraestructura y competitividad turística, y el recaudo del impuesto al turismo; el componente de recursos parafiscales no integra los ingresos corrientes de la Nación ni el Presupuesto General.
- ✓ **El derogado artículo 22 de la Ley 1558 de 2012:** asignaba a FONTUR la administración de los inmuebles con vocación turística incautados o con dominio extinguido, y de aquellos que fueron de la antigua Corporación Nacional de Turismo. Fue derogado expresamente por el artículo 372 de la Ley 2294 de 2023, sin régimen de transición, de manera que dichos inmuebles debieron transferirse a la Sociedad de Activos Especiales (SAE).
- ✓ **Naturaleza fiscal de los inmuebles:** los bienes que fueron de la antigua Corporación Nacional de Turismo son bienes fiscales de la Nación representada por el Ministerio. Los transferidos al FRISCO por sentencia de extinción de dominio también son bienes del Estado, mientras que los afectados solo con medida cautelar -sin sentencia- no han pasado aún al dominio estatal.
- ✓ **El contrato de fiducia mercantil (artículo 1226 del Código de Comercio):** implica la transferencia instrumental de los bienes a un patrimonio autónomo administrado por la fiduciaria como vocera, sin que el fideicomitente pierda la titularidad de fondo sobre ellos, especialmente cuando este es también el beneficiario, como ocurre en este caso.
- ✓ **La exclusión de IVA del numeral 2° del artículo 476 del Estatuto Tributario:** por tratarse de un beneficio tributario, es taxativa y de interpretación restrictiva. Conforme la doctrina de la DIAN, los «servicios de administración de fondos del Estado» son los referidos a la disponibilidad y manejo directo del tesoro de la Nación, lo que excluye los recursos de origen parafiscal.

3

¿Qué decidió la Sala de Consulta y Servicio Civil?

La Sala concluyó que el Fondo Nacional del Turismo (FONTUR) es un fondo del Estado, constituido como patrimonio autónomo integrado por recursos públicos de naturaleza fiscal y parafiscal, y que la gestión fiduciaria que presta FIDUCOLDEX para su administración constituye, en general, un servicio de administración de fondos del Estado.

Determinó que los inmuebles que en su momento administró FONTUR en virtud del derogado artículo 22 de la Ley 1558 de 2012, -tanto los que fueron de la antigua Corporación Nacional de Turismo como los transferidos al FRISCO por sentencia de extinción de dominio-, son bienes fiscales que hacen parte del tesoro de la Nación, junto con los recursos derivados de su explotación; no ocurre lo mismo con los bienes afectados solo con medida cautelar sin sentencia de extinción de dominio, pues sobre ellos no se había declarado la titularidad estatal.

Precisó que, como no existía en la ley una regla expresa sobre la fuente de financiación de las comisiones de FIDUCOLDEX por administrar esos inmuebles, la determinación de si dichos recursos eran fiscales o parafiscales dependía de lo pactado en el respectivo contrato de fiducia y de la fuente presupuestal fijada en su momento por el Ministerio.

En consecuencia, concluyó que la exclusión de IVA prevista en el numeral 2° del artículo 476 del Estatuto Tributario sí es aplicable a las comisiones pagadas a FIDUCOLDEX por la administración de los inmuebles CNT y SAE en vigencia del artículo 22 de la Ley 1558 de 2012, es decir, antes del 19 de mayo de 2023, únicamente en la medida en que dichas comisiones hayan sido financiadas con recursos fiscales del patrimonio autónomo, provenientes del Presupuesto General de la Nación. Si, por el contrario, se hubieran pagado con cargo a recursos parafiscales, no estarían excluidas del impuesto.

i

Información importante

NORMAS ASOCIADAS

Normas constitucionales:

- Artículos 150 (numeral 12), 154, 338 y 363.

Normas legales:

- Decreto 624 de 1989 (Estatuto Tributario)
- Decreto Ley 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto)
- Ley 300 de 1996 (Ley General de Turismo)
- Ley 1101 de 2006
- Ley 1558 de 2012
- Ley 1708 de 2014 (Código de Extinción de Dominio)

- Ley 2010 de 2019
- Ley 2294 de 2023.

Jurisprudencia constitucional:
Sentencias C-308 de 1994, C-650 de 2003, C-414 de 2012, C-657 de 2015, C-438 de 2017, C-158 de 2021, C-161 de 2021 y C-345 de 2022.

Jurisprudencia del Consejo de Estado:
Sección Tercera, sentencia del 30 de abril de 2012 (25000-23-26-000-1995-00704-01); Sección Cuarta, sentencia del 9 de marzo de 2017 (11001-03-27-000-2012-00042-01);

Sección Cuarta, sentencia del 4 de octubre de 2018 (08001-23-33-001-2012-00237-01).

Conceptos de la Sala de Consulta y Servicio Civil:
748 de 1995, 1644 de 2005, 1751 de 2006, 2000 de 2010, 2154 de 2014 y 2167 de 2013.

Ponente:
María del Pilar Bahamón Falla
Concepto:
11-001-03-06-000-2025-00453-00 (2555)
Fecha del concepto: 9 de diciembre de 2025.