

## **IMPUESTO DE AZAR Y ESPECTACULOS PUBLICOS – Es diferente al impuesto sobre espectáculos públicos con destino al fomento del deporte. Evolución normativa**

Esta afirmación parte del análisis efectuado sobre la diferencia entre el Impuesto de Azar y Espectáculos que administra la Dirección Distrital de Impuestos y el Impuesto sobre Espectáculos Públicos con Destino al Fomento del Deporte que maneja el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (I.D.R.D.). El primero, creado por la Ley 12 de 1932, estableció un impuesto del 10% sobre el valor de cada boleta de entrada personal a espectáculos públicos de cualquier clase, y por cada boleta o tiquete de apuesta en toda clase de juegos permitidos, o de cualquier otro sistema de repartición de sorteos. Este impuesto fue cedido a los municipios y al Distrito Especial de Bogotá por medio de la Ley 33 de 1968, con la facultad de organizar y asumir oportunamente la administración y recaudo de los impuestos cedidos. El Decreto 057 de 1969 reglamentario de la Ley 33 de 1968, señaló que el recaudo lo haría la Tesorería Distrital y las tesorerías Municipales. Esta cesión fue ratificada por el artículo 223 del Decreto 1333 de 1986. Posteriormente el artículo 8 del Acuerdo 28 de 1995, por el cual se adoptó el plan de racionalización tributaria de Bogotá D.C. para la vigencia fiscal 1996, fusionó bajo la denominación de impuestos de azar y espectáculos, con una tarifa del 10% sobre el valor de los ingresos brutos. Por su parte, el impuesto de espectáculos públicos del 10% sobre el valor de cada boleta personal de entrada a espectáculos públicos de cualquier clase con destino a las Juntas Administradoras de Deportes fue creado por el artículo 8 de la Ley 1 de 1967 por un término de cuatro (4) meses "pro reconstrucción de la Ciudad de Quibdó". Posteriormente, el artículo 39 de la Ley 397 de 1997 adicionó las siguientes exenciones a las consagradas en el artículo 75 de la Ley 2ª de 1976: Compañías o conjuntos de danza folclórica; Grupos corales de música contemporánea, Solistas e instrumentistas de música contemporánea y de expresiones musicales colombianas; Ferias artesanales". Hasta aquí comparte la Sala el análisis efectuado en el concepto demandado para concluir que el impuesto de azar y espectáculos y el impuesto de espectáculos públicos con destino al deporte son dos impuestos diferentes, regulados ambos en el Distrito Capital de Bogotá.

## **IMPUESTO DE ESPECTACULOS PUBLICOS – Exención. Requiere de la certificación del Ministerio de la Cultura / CERTIFICACION DEL MINISTERIO DE LA CULTURA – Tiene efectos frente al impuesto de azar y espectáculos**

La Sala comparte también que para efectos de la exención del impuesto de espectáculos públicos para el fomento del deporte se requiere de la certificación del Ministerio de la Cultura sobre la calidad de cultural del espectáculo, función que antes asumía COLCULTURA y que en virtud del artículo 79 de la Ley 397 de 1997 se trasladó al mencionado ministerio. De manera que si para la época de expedición del Decreto Distrital 130 de 1994, la función de calificación sobre la calidad artística y cultural del espectáculo público recaía en Colcultura, nada obsta para que tal requisito, a partir de 1997, fuera cumplido por el Ministerio de Cultura, para efectos del trámite de las exenciones a que se refiere el artículo 7 del mencionado Decreto. Cabe resaltar que el artículo 79 de la Ley 397 de 1997 no señala que la función en relación con la exención tributaria sea únicamente para el impuesto de espectáculos públicos con destino al deporte. Tampoco distingue entre uno y otro. Simplemente se refiere al impuesto de espectáculos públicos. Además, el hecho de que en el Distrito, a partir del Acuerdo 28 de 1995, se denominara impuesto de azar y espectáculos, no significa que el impuesto de espectáculos públicos creado por la Ley 12 de 1932 hubiera desaparecido. Lo que hizo el Acuerdo fue fusionar bajo una sola denominación diferentes impuestos,

entre ellos, el de espectáculos públicos. Por lo anterior y por cuanto el concepto no expresa un sustento legal sólido para llegar a esa conclusión, la nulidad de este aparte demandado se debe confirmar. La certificación del Ministerio de la Cultura sobre la calidad de artístico y cultural de un evento tiene efectos frente al artículo 7 del Decreto Distrital 130 de 1994.

### **EXENCION DEL IMPUESTO DE ESPECTACULOS PUBLICOS – Trámite / EXENCIONES TRIBUTARIAS – Son diferentes a las no sujeciones**

El artículo 7 del Decreto 130 de 1994 estableció el trámite para el reconocimiento de la exención del impuesto de espectáculos públicos, pero no consagró ninguna exención. Las exenciones fueron establecidas por las Leyes 109 de 1943 (artículo 6); 45 de 1944 (artículo 7) y 60 de 1944 (artículo 3) y el Decreto 606 de 1945 (artículo 1). Lo que dispuso la norma fue que para el reconocimiento de esas exenciones los promotores o empresarios deben presentar, ante la División de Liquidación de la Dirección Distrital de Impuestos, los siguientes documentos, por lo menos con un mes calendario de anticipación a la fecha del vencimiento del plazo para declarar: a) Solicitud dirigida al Jefe de la Oficina Citada sobre el reconocimiento de la exención, b) Concepto emitido por la Junta asesora de Selección Artística del Instituto Colombiano de Cultura "COLCULTURA" en la que conste la calidad artística y cultural del espectáculo público y que el mismo cuenta con el patrocinio del Ministerio de Educación. De acuerdo con lo anterior, es evidente que el artículo 7 del Decreto 130 de 1994 no estableció ninguna exención. Además, conforme al fundamento legal del Decreto (artículo 38 del Decreto 1421 de 1993) tampoco podía el Alcalde establecerlas. La expedición del Decreto 130 de 1994, en lo que respecta al artículo 7, obedeció a la atribución de asegurar la exacta recaudación y administración de las rentas y caudales del erario. En este orden de ideas, no puede considerarse que el artículo 11 de Acuerdo 26 de 1998, que estableció las no sujeciones del impuesto de azar y espectáculos, haya derogado una norma que no regula la misma materia sino que establece un procedimiento para el reconocimiento de unas exenciones consagradas legalmente. El criterio oficial demandado desconoce, por lo demás, la diferencia entre las no sujeciones y las exenciones tributarias, cuya naturaleza jurídica es diferente y así mismo los efectos de unas y otras. En efecto, como lo señaló la Sala en sentencia de 6 de diciembre de 2006 "tanto las exenciones como los tratamientos preferenciales son beneficios fiscales que concede el Estado a las personas o actividades, que pese a cumplir los presupuestos de los elementos esenciales del tributo y, por ende, estar sujetas al mismo, son eximidas de las obligaciones sustanciales, por dispensa de la ley o de la norma local. Caso diferente ocurre con la "no sujeción", en donde la obligación tributaria es inexistente, por cuanto la actividad o el sujeto están por fuera de la definición de los elementos esenciales del impuesto" (Expediente 15291, C.P. Héctor Romero Díaz). Como en la no sujeción la obligación sustancial es inexistente, las personas que no están sujetas al impuesto tampoco deben cumplir las obligaciones formales del impuesto, como por ejemplo, la presentación de la declaración, mientras que las exenciones no están eximidas de esas obligaciones. Por ello, el artículo 13 del Decreto 803 de 1993 referente al contenido de las declaraciones tributarias, señala en el párrafo 3 que dentro de los factores a que se refiere el numeral 3 de este artículo (discriminación de los factores necesarios para determinar las bases gravables) se entienden comprendidas las exenciones a que se tenga derecho de conformidad con las normas vigentes, la cuales se solicitarán en la respectiva declaración tributaria sin que se requiera reconocimiento previo alguno y sin perjuicio del ejercicio posterior de la facultad de revisión de la administración tributaria distrital.

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre la diferencia entre no sujeción y exenciones se cita sentencia del Consejo de Estado Sección Cuarta de 6 de diciembre de 2006, Rad. 15291, M.P. Héctor J. Romero Díaz

**MINISTERIO DE LA CULTURA – Es el encargado de certificar la calidad de artístico de un espectáculo / CERTIFICACION DEL MINISTERIO DE LA CULTURA - Tiene efectos frente al impuesto de azar y espectáculos al ser aplicable el artículo 7 del decreto distrital 130 de 1994**

Para el apelante el mencionado literal f) es inaplicable en el Distrito porque el patrocinio del Ministerio de Educación y la Certificación del Ministerio de la Cultura se basan en la característica de cultural de la exhibición y no sobre que la misma sea presentada a precios populares, como se exige. Para la Sala, la decisión apelada se debe confirmar. En primer lugar, el argumento expuesto por el Distrito en el recurso de apelación, no fue esgrimido como fundamento en el Concepto demandado, de manera que, sobre tal circunstancia no se debe hacer ningún análisis porque escapa de la motivación expuesta en el acto acusado y de las consideraciones que tuvo el Tribunal para declarar la nulidad. Aunque lo anterior sería suficiente para confirmar la decisión, la Sala considera que las razones expuestas en el concepto como conclusión de que el literal f) del artículo 82 del Decreto 400 de 1999 no es aplicable en el Distrito Capital no se ajustan al ordenamiento jurídico. Como se consideró en el primer cargo, si para la fecha en que se originó la norma referida (1948), existía a cargo del Ministerio de Educación la certificación de la calidad de artístico de un espectáculo, no puede desconocerse que en la actualidad esa función está a cargo del Ministerio de la Cultura, una vez fue suprimido el Instituto Colombiano de Cultura. Según el artículo 79 de la Ley 397 de 1997, las funciones relacionadas con la expedición de los actos administrativos referentes a la definición de los eventos culturales susceptibles o no de la exención del impuesto de espectáculos públicos las continuará desarrollando el Ministerio de Cultura a la liquidación de Colcultura. Como la disposición no distingue entre el impuesto de espectáculos públicos y el de espectáculos públicos con destino al deporte, la certificación que expida el Ministerio de la Cultura puede sustentar la no sujeción del literal f) del artículo 82 del Decreto 400 de 1999. En conclusión, la nulidad sobre el aparte demandado que considera que no es aplicable en el Distrito la no sujeción a que se refiere el mencionado literal f) se debe confirmar, como en efecto se hará.

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre la diferencia entre la exención y la no sujeción se cita sentencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta de 6 de diciembre de 2006, Rad. 15921, M.P. Héctor J. Romero Díaz

**NORMA DEMANDADA:** MEMORANDO CONCEPTO 0928 DE 2001 (13 de septiembre) SUBDIRECCION JURIDICO TRIBUTARIA DE LA SECRETARIA DE HACIENDA DE LA ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA D.C. – Anulado parcialmente

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION CUARTA**

**Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS**

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de marzo de dos mil diez (2010)

**Radicación número: 25000-23-27-000-2004-02066-01(16535)**

**Actor: ANA MARIA SANCHEZ GUEVARA**

**Demandado: BOGOTA D.C.**

## **FALLO**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el demandado contra la sentencia del 7 de marzo de 2007 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que dispuso:

**“PRIMERO:** Declarar la nulidad de los apartes demandados del Memorando Concepto 0928 del 13 de septiembre de 2001, de la Subdirección Jurídico Tributaria de la Secretaría de Hacienda de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

**SEGUNDO:** No se condena en costas ni en agencias en derecho, como lo prevé el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo por cuanto no aparecen causadas, de conformidad con el numeral 8 del artículo 392 del Código de Procedimiento Civil”.

## **ANTECEDENTES PROCESALES**

### **La demanda**

Ana María Sánchez Guevara demandó la nulidad de los apartes que se subrayan del Memorando Concepto 0928 del 13 de septiembre de 2001 de la Subdirección Jurídico Tributaria de la Secretaría de Hacienda de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. que expresa:

“MEMORANDO CONCEPTO No. 0928

PARA: Funcionarios Dirección Distrital de Impuestos

DE: MAGDA CRISTINA MONTAÑA MURILLO  
Subdirectora Jurídico Tributaria

ASUNTO: Impuesto de Azar y Espectáculos  
Aplicación Artículo 7º del Decreto Distrital 130 de 1994, Aplicación numerales e) y f) del artículo 82 del Decreto 400 de 1999.

FECHA: 13 de septiembre de 2001

[...]

## CONSULTA

1. ¿El trámite previsto en el artículo 7º del Decreto Distrital 130 de 1994 puede efectuarse?, teniendo en cuenta que las obligaciones certificadoras de COLCULTURA son exclusivas para el impuesto de espectáculos Públicos para el fomento del deporte
2. ¿La disposición prevista en el Decreto 130 de 1994 se encuentra vigente? O puede pensarse que fue derogada por no encontrarse contemplada entre las no sujeciones previstas en el Acuerdo 26 de 1998.
3. ¿Está vigente la exclusión prevista en el literal e) del artículo 82 del Decreto Distrital 400 de 1999?
4. ¿Debe (SIC) aplicarse las pautas previstas en el literal f) del artículo 82 del Decreto Distrital 400 de 1999?

## RESPUESTA

Para empezar se hace necesario primero que todo establecer la diferenciación que existe entre el Impuesto de Azar y Espectáculos que administra la Dirección Distrital de Impuestos y el Impuesto sobre Espectáculos Públicos con Destino al Fomento del Deporte que maneja el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (I.D.R.D.)

### **IMPUESTO DE AZAR Y ESPECTACULOS (IMPUESTO DISTRITAL)**

La Ley 12 de 1932 estableció un impuesto del diez por ciento (10%) sobre el valor de cada boleta de entrada personal a espectáculos públicos de cualquier clase, y por cada boleta o tiquete de apuesta en toda clase de juegos permitidos, o de cualquier otro sistema de repartición de sorteos.

El texto legal citado fue reglamentado por el Decreto 1558 de 1932 el cual preceptuó que los impuestos establecidos por la ley 12 de 1932, se harían efectivos a partir del 1o. de octubre del mismo año.

La Ley 33 de 1968, sobre fortalecimiento de los fiscos seccionales y municipales, cedió el impuesto de espectáculos públicos a los municipios y al Distrito Especial de Santa Fe de Bogotá a partir del 1o. de enero de 1969, con las tarifas y bases normativas vigentes entonces, y les dio la facultad de organizar y asumir oportunamente la administración y recaudo de los impuestos cedidos.

El Decreto 057 de 1969 reglamentario de la Ley 33 de 1968, señaló que a partir del 1o. de febrero de 1969 corresponde al Distrito Especial de Bogotá y a los municipios, la administración, recaudo y control de los impuestos nacionales que fueron declarados de propiedad exclusiva suya, de conformidad con el artículo 3o. de la ley 33 de 1968.

Así mismo, se estableció que el recaudo se efectuaría por conducto de la Tesorería Distrital y de las tesorerías Municipales.

En relación con la liquidación del impuesto de espectáculos públicos, el artículo 5o. del Acuerdo 5 de 1992 preceptúa: "La liquidación del 10% de que trata el artículo 7 de la ley 12 de 1932 y el artículo 227 del Decreto 1333 de 1986, deberá efectuarse sobre el monto total de las boletas, billetes, tiquetes, fichas, monedas, dinero en efectivo o similares utilizados y/o efectivamente vendidos, en formato de declaración privada diseñado y suministrado por la Dirección Distrital de Impuestos cuya presentación deberá ceñirse al procedimiento establecido en el Decreto Distrital 115 de marzo 9 de 1988, o al de las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen."

Con ocasión de la expedición del Acuerdo 28 de 1995, por el cual se adoptó el plan de racionalización tributaria de Bogotá D.C. para la vigencia fiscal 1996, en el artículo 8 se determinó la fusión de los impuestos de Espectáculos Públicos, Juegos, Rifas, Sorteos, Concursos y similares.

*“ Bajo la denominación de impuestos de azar y espectáculos, cobranse unificadamente los impuestos de espectáculos públicos, juegos, rifas, sorteos, concursos y similares.*

***La tarifa de este impuesto es el 10% sobre el valor de los ingresos brutos por dichas actividades.”***

Con esta denominación de Azar y Espectáculos se buscaba facilitar el cobro de manera unificado de los impuestos de creación legal que a continuación se transcriben:

- El impuesto de espectáculos públicos, establecido en el artículo 7o de la ley 12 de 1932 y demás disposiciones complementarias.
- El impuesto sobre tiquetes de apuestas en toda clase de juegos permitidos, establecido en la Ley 12 de 1932, la Ley 69 de 1946, y demás disposiciones complementarias.
- El impuesto por las ventas bajo el sistema de clubes creado por la ley 69 de 1946 y disposiciones complementarias, y demás sorteos, concursos y similares.
- El impuesto sobre rifas, apuestas y premios de las mismas, a que se refieren las Leyes 12 de 1932, 69 de 1946, y demás disposiciones complementarias. (Conc. Literales a), b) y c) del Artículo 3 de la Ley 33 de 1968, Artículos 223, 224, 227 y 228 del Decreto 1333 de 1986 y Artículo 8 del Acuerdo 28 de 1995).

#### **IMPUESTO DE ESPECTACULOS PUBLICOS (IMPUESTO NACIONAL)**

El impuesto del 10% sobre Espectáculos Públicos con destino a las Juntas Administradoras de Deportes fue creado por el artículo 8º de la Ley 1o. de 1967 por un término de cuatro (4) meses “pro reconstrucción de la Ciudad de Quibdó” sobre el valor de cada boleta personal de entrada a espectáculos públicos de cualquier clase. Dicha ley se hizo permanente y facultó al Gobierno Nacional para reglamentar el recaudo y entrega a las Juntas Administradoras de Deportes.

El artículo 5º de la Ley 49 de 1967 por la cual la Nación coopera a la celebración de los VI Juegos Deportivos Panamericanos ordenó en su artículo 5o. que el recargo del 10% sobre el valor de cada boleta de entrada a espectáculos públicos establecido por el artículo 8o. de la Ley 1o. de 1967, continuaría cobrándose en el territorio del Valle del Cauca durante los años de 1968 a 1972 inclusive. El producto de dicho recargo se debía consignar en la Tesorería General de la República, a órdenes del Comité Organizador de dicho evento deportivo.

La Ley 47 de 1968 en el artículo 4o. hace extensivo a todo el territorio nacional el impuesto de que trata el artículo 5o. de la Ley 49 de 1967 y expresa que el producto de este gravamen será destinado en el Distrito Especial, los departamentos, intendencias y comisarías exclusivamente al fomento del deporte.

**Art. 4.** El impuesto de que trata el artículo 5º de la Ley 49 de 1967, se hace extensivo a todo el territorio nacional, y el producido del mismo será destinado

en el Distrito Especial, los Departamentos, Intendencias y Comisarias, exclusivamente al fomento del deporte, a la preparación de los deportistas, a la construcción de instalaciones deportivas y adquisición de equipos e implementos, en la proporción que se recaudara en cada una de las secciones del país enunciadas

Por disposición del artículo 6 de esta misma ley el producido de los gravámenes antes mencionados será invertido en los departamentos del Valle del Cauca y Tolima exclusivamente en la preparación, construcción de obras y realización de los VI Juegos Panamericanos y IX Juegos Nacionales respectivamente.

Por su parte el artículo 9 de la Ley 30 de 1971 hizo extensivo a todo el territorio Nacional el impuesto a que se refiere el artículo 5o. de la Ley 49 de 1967 y lo fijó de manera indefinida en el tiempo, con posterioridad al 31 de diciembre de 1972.

El parágrafo 1o. del artículo 25 de la Ley 49 de 1983 establece que “El recaudo de los impuestos a espectáculos públicos de que trata la Ley 47 de 1968, se hará por los recaudadores o tesoreros departamentales, intendenciales, comisariales y del Distrito Especial de Bogotá y se llevará a un fondo especial a ordenes de las respectivas Juntas Administradoras Seccionales de Deportes”.

Las Juntas Seccionales de Deportes son unidades administrativas especiales del orden nacional, dotadas de personería Jurídica y patrimonio propio, subordinadas a los planes y controles del Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte, de acuerdo con la ley 49 de 1983, por medio de la cual se constituyen dichos organismos.

El Decreto 839 de 1984 reglamentario de la Ley 49 de 1983 en su artículo 5o. establece que el recaudo del impuesto de espectáculos públicos se puede efectuar a través de las Tesorerías de las respectivas Juntas Administradoras Seccionales de Deportes, cuando las necesidades del servicio lo requieran, previa solicitud escrita y motivada del Director Ejecutivo Seccional.

La Ley 181 de 1995 por la cual se dictan disposiciones para el fomento del Deporte, en su artículo 77 en lo relacionado con el impuesto a espectáculos públicos a que se refieren la Ley 47 de 1968 y la Ley 30 de 1971 será el 10% del valor de la correspondiente entrada al espectáculo, excluidos los demás impuestos indirectos que hagan parte de dicho valor. Así mismo indica que el responsable del espectáculo lo será también del pago de dicho impuesto.

**“Artículo 77 Impuesto a espectáculos públicos.** El impuesto a espectáculos públicos a que se refieren la Ley 47 de 1968 (2) y la Ley 30 de 1971, será el 10% del valor de la correspondiente entrada al espectáculo, excluidos los demás impuestos indirectos que hagan parte de dicho valor. La persona natural o jurídica responsable del pago de dicho impuesto. La autoridad municipal o distrital que otorgue el permiso para la realización del espectáculo, deberá exigir previamente el importe efectivo del impuesto o la garantía bancaria o de seguros correspondiente la cual será exigible dentro de las 24 horas siguientes a la realización del espectáculo. Este valor efectivo del impuesto, será invertido por el municipio o distrito de conformidad con el artículo 70 de la presente Ley.”

En la actualidad este impuesto se encuentra contemplado dentro de la normatividad tributaria distrital en el artículo 122 del Decreto 400 de 1999, el cual al tenor establece:

**"Artículo 122.-** "El impuesto de espectáculos públicos con destino al deporte, a que se refieren el artículo 4° de Ley 47 de 1968 y el artículo 9 de la Ley 30 de 1971, es del 10% del valor de la correspondiente entrada al espectáculo, excluidos los demás impuestos indirectos que hagan parte de dicho valor.

La persona natural o jurídica responsable del espectáculo será responsable del pago de dicho impuesto. La autoridad distrital que otorgue el permiso para la realización del espectáculo, deberá exigir previamente el importe efectivo del impuesto o la garantía bancaria o de seguros correspondiente, la cual será exigible dentro de las veinticuatro horas siguientes el valor efectivo del impuesto, será invertido por el Distrito de conformidad con lo establecido en el artículo 70 de la Ley 181 de 1995

**PARAGRAFO PRIMERO:** Las exenciones a este impuesto a espectáculos públicos son las taxativamente enumeradas en el artículo 75 de la Ley 2 de 1976. Para gozar de tales exenciones, el Ministerio de Cultura, expedirá actos administrativos motivados con sujeción al artículo citado. Todo lo anterior se entiende sin perjuicio de lo establecido en el artículo 125 de la Ley 6 de 1992."

Del análisis efectuado a los textos legales citados, se concluye que se trata de dos impuestos diferentes los cuales se cobran sobre la base gravable establecida por cada una de las normas respectivas. Mientras que el primero le corresponde a los municipios y al Distrito Capital de Bogotá, el segundo como ya se anotó, es administrado y recaudado por las Juntas Administradoras Seccionales de Deportes.

Claro lo anterior surge una pregunta

• **La certificación que expide el Ministerio de la Cultura para que los contribuyentes del Impuesto a los espectáculos Públicos con destino al deporte para que se beneficien de las exenciones previstas en la Ley 2ª de 1976 y la Ley 397 de 1997, ¿cubriría la exención prevista en el artículo 7º del Decreto 130 de 1994 en el Impuesto de Azar y Espectáculos, teniendo en cuenta que son impuestos totalmente diferentes?.**

Para comenzar a dilucidar este interrogante debemos entrar a revisar las normas pertinentes a la competencia establecida a COLCULTURA (Hoy Ministerio de la Cultura), sobre el tema.

El ordinal c) del artículo 2º del Decreto 606 de 1945 prevé la constitución de una Junta Asesora de Selección Artística por parte del Ministerio de Educación Nacional para que dictamine sobre la calidad artística y cultural de los espectáculos que solicitan patrocinio oficial.

Años después mediante Decreto 3154 del 26 de diciembre de 1968 se crea el Ministerio de la Cultura asumiendo muchas de las funciones anteriormente asignadas al Ministerio de Educación Nacional.

Con la expedición del Acuerdo 20 de 1969 se crea la Junta Asesora de selección Artística del Instituto Colombiano de la Cultura (COLCULTURA) y se le atribuyen entre otras como funciones:

**"Artículo 3º.** Serán funciones de la junta:

(...)

C) Dictaminar , en cada caso si la compañía o el artista que formula la solicitud de patrocinio ostenta calidades y méritos que justifiquen el otorgamiento de ésta por parte del Instituto.



**Artículo 4º** El patrocinio del Instituto sólo podrá ser concedido a las agrupaciones y artistas nacionales o extranjeros que a continuación se expresa:

- a) Las compañías o conjuntos de ballet clásico y moderno, danza folclórica, óperas, operetas, zarzuela y revistas,
- b) Las compañías o conjuntos de drama y comedia.
- c) Las orquestas o conjuntos musicales
- d) Los grupos corales
- e) Los solistas o instrumentales
- f) Los declamadores y conferencistas."

Claro que entre las funciones de COLCULTURA tenía la de certificar la calidad de cultural de un determinado espectáculo público, es necesario recordar que conforme a la Ley 181 de 1995, la certificación a expedir es la aplicable para el impuesto de espectáculos públicos con destino al fomento del deporte, para obtener las exenciones previstas en el artículo 75 de la Ley 2ª de 1976, veamos:

**"Artículo 75.** Estarán exentas del impuesto de espectáculos contemplado en los artículos 8º de la Ley 1ª de 1967 y 9º de la Ley 30 de 1971 las presentaciones de los siguientes:

- a) Compañías o conjuntos de ballet clásico y moderno;
- b) Compañías o conjuntos de ópera, opereta y zarzuela;
- c) Compañías o conjuntos de teatro en sus diversas manifestaciones;
- d) Orquestas y conjuntos musicales de carácter clásico;
- e) Grupos corales de música clásica;
- f) Solistas e instrumentistas de música clásica;

*Para gozar de esta exención deberá acreditarse el concepto del Instituto Colombiano de Cultura acerca de la calidad cultural del espectáculo. Dicha entidad podrá exigir, como requisito para disfrutar la exención, una función gratuita en cada Departamento Intendencia o Comisaría donde se autorice el espectáculo para ser presentado a obreros o estudiantes u otros grupos de personas, de conformidad con los planes de cultura del instituto."*

Y las exenciones contempladas en el artículo 39 de la Ley 397 de 1997 que adiciona las siguientes:

**"ARTICULO 39, Impuestos de espectáculos públicos e impuestos sobre las ventas:** A la exenciones consagradas en el artículo 75 de la Ley 2ª de 1976, se le adicionan las siguientes:

- a) Compañías o conjuntos de danza folclórica;
- b) Grupos corales de música contemporánea
- c) Solistas e instrumentistas de música contemporánea y de expresiones musicales colombianas;
- d) Ferias artesanales"

De otra parte tenemos el parágrafo del artículo 77 de la Ley 181 de 1995 que amplió los requisitos de la Ley 2ª de 1976, y ordenó que para hacerse merecedor de las exenciones del artículo 75 de la ley 2ª de 1976, COLCULTURA (Hoy Ministerio De la Cultura) debe expedir actos motivados con sujeción al artículo citado de la Ley 2ª en el cual se reconozca la calidad de acto cultural del evento a presentar.

Como se sabe, al actual Ministerio de la Cultura le corresponde ejercer las funciones dadas al Instituto Colombiano de la Cultura en cuanto al reconocimiento de la calidad artística y cultural de los espectáculos públicos

que solicitan patrocinio oficial a partir de la Ley 397 de 1997, artículo 79, en la cual se indican algunas competencias<sup>1</sup>.

Por lo anterior tenemos que la competencia del hoy Ministerio de la Cultura se limita a certificar la calidad de artístico y cultural de un evento "sólo" para efectos de la concesión de la exención al Impuesto de espectáculos Públicos con destino al Deporte, ya que dentro del contexto de las normas anteriormente citadas la referencia generalmente planteada es la de las exenciones previstas en la Ley 2ª de 1976 es decir las del Impuesto de espectáculos con destino al deporte y no para las correspondientes al impuesto de azar y espectáculos.

Teniendo en cuenta la afirmación efectuada surge un nuevo interrogante.

• **Si no tiene una aplicación real la exención prevista en el artículo 7º del Decreto Distrital 130 de 1994 en el Impuesto de Azar y Espectáculos, ¿entonces debe considerarse que no se encuentra vigente?.**

Veamos, el texto del artículo 7º del Decreto 130 de 1994 que reglamenta una exención en el impuesto de Espectáculos públicos en Bogotá, establecía:

**"ARTICULO 7º. TRAMITE PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA EXENCION DEL IMPUESTO DE ESPECTACULOS PUBLICOS:** *Para efectos del reconocimiento de la exención del Impuesto que grava los espectáculos públicos a que se refieren el artículo 6º de la Ley 109 de 1943, el artículo 7º de la Ley 45 de 1944, el Artículo 3º. De la Ley 60 de 1944 y el artículo 1º del decreto 606 de 1945, los promotores o empresarios deberán presentar ante la División de Liquidación de la Dirección Distrital de Impuestos, los siguientes documentos.*

a) *Solicitud dirigida al Jefe de la Oficina Citada sobre el reconocimiento de la exención*

b) *Concepto emitido por la Junta asesora de Selección Artística del Instituto Colombiano de Cultura "COLCULTURA" en la que conste la calidad artística y cultural del espectáculo público y que el mismo cuenta con el patrocinio del Ministerio de Educación.*

(...)"

Por su parte el Acuerdo 26 de 1998, al regular en su totalidad las no sujeciones al Impuesto de Azar y Espectáculos estableció.

**"ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO: NO SUJECIONES DEL IMPUESTO DE AZAR Y ESPECTÁCULOS.**

---

1. **Artículo 79.** Contratos y actos en trámite. Autorízase al Instituto Colombiano de Cultura, Colcultura, para continuar con los trámites contractuales que se hubiesen iniciado antes de la publicación de esta ley, y a perfeccionar y ejecutar los contratos que resulten de ellos, sin perjuicio de lo dispuesto sobre la entrega de recursos del presupuesto del Instituto Colombiano de Cultura, Colcultura, a los fondos mixtos de promoción de la cultura y las artes. Si los contratos no alcanzan a ejecutarse y liquidarse durante la liquidación de la entidad, o si quedare un litigio pendiente, el Ministerio de Cultura sustituirá al Instituto Colombiano de Cultura, Colcultura, en todos los derechos y obligaciones contractuales.

Igualmente Colcultura continuará ejerciendo las funciones relacionadas con la expedición de los actos administrativos referentes a la salida de bienes del país, la definición de los eventos culturales susceptibles o no de la exención del impuesto de espectáculos públicos y los que expida determinando si los bienes a que se refiere la Ley 98 de 1993 son de interés cultural o científico. Con la ejecutoria de los actos administrativos en mención, se cumplen las exigencias que se requiere acreditar por Colcultura, de acuerdo con las normas legales, sin que la entidad requiera expedir ningún acto adicional. Debidamente perfeccionados no se requiere del cumplimiento de ningún otro requisito ante Colcultura o la entidad que haga sus veces. Las funciones antes señaladas las continuará desarrollando el Ministerio de Cultura a la liquidación de Colcultura y los actos en trámite que no sea posible resolver antes de la fecha de liquidación de la citada entidad, se trasladarán al Ministerio para su resolución. (se subraya)

*No son sujetos del impuesto de Azar y Espectáculos:*

*a) Los conciertos sinfónicos, las conferencias culturales y demás espectáculos similares que se verifiquen en el Teatro Colón, organizados o patrocinados por el Ministerio de Educación Nacional.*

*b) Los espectáculos presentados en el Teatro Municipal Jorge Eliécer Gaitán.*

*c) Los espectáculos públicos y conferencias culturales cuyo producto íntegro se destine a obras de beneficencia.*

*d) Todos los espectáculos y rifas que se verifiquen en beneficio de la Cruz Roja Nacional.*

*e) Las compañías de ópera nacionales cuando presenten espectáculos de arte dramático o lírico nacionales o extranjeros y cuenten con certificación del Ministerio de Educación Nacional en la que conste que desarrollan una auténtica labor cultural.*

*f) Las exhibiciones o actos culturales a precios populares, previa obtención de concepto favorable de la Universidad Nacional o del Ministerio de Educación.*

*g) Las exhibiciones de boxeo, lucha libre, baloncesto, atletismo, natación y gimnasios populares.*

*Esta no sujeción será efectiva siempre que los precios de las entradas tengan el visto bueno del Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte.*

*h) Los eventos deportivos considerados como tales por el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte, o como espectáculo público, que se efectúen en los estadios dentro del territorio del Distrito Capital, sin perjuicio de lo dispuesto en el Decreto 1007 de 1950.*

*i) El Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte queda exonerado del pago de gravámenes, impuestos y derechos relacionados con su constitución, organización y funcionamiento conforme a las disposiciones vigentes para los organismos de derecho público.*

*j) Las rifas que realicen las sociedades de mejoras públicas.*

*k) Las rifas que realice la Asociación de Loteros Inválidos de Hansen.*

*l) Las rifas que efectúe la Fundación de Hogares Juveniles Campesinos.*

*ll) La exhibición de producciones cinematográficas colombianas de largometraje. La exclusión se liquidará sobre la totalidad del precio de la boleta de admisión a la sala y le corresponde a los teatros o empresas exhibidoras, previa calificación del Ministerio de Comunicaciones como película colombiana, respecto a la producción cinematográfica que exhiben.*

*m) El impuesto por la exhibición de producciones cinematográficas colombianas de corto metraje, se reducirá en un 35%. Esta reducción se constituirá en beneficio del exhibidor y se liquidará sobre la totalidad del precio de la boleta de admisión a la sala de exhibición cinematográfica.*

## **ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO: MODIFICACIONES DEL IMPUESTO DE AZAR Y ESPECTÁCULOS.**

*El artículo 8 del Decreto Distrital 114 de 1.988 quedará así:*

*No serán sujetos pasivos de los impuestos aquí reglamentados, las personas naturales o jurídicas que realicen rifas, sorteos, concursos, bingos y similares a título gratuito u oneroso siempre y cuando los fondos sean destinados exclusivamente a fines benéficos o de asistencia pública.*

*La Administración Tributaria podrá requerir al contribuyente cuando así lo considere, con el fin de constatar la destinación de dichos fondos”<sup>2</sup>.*

Así las cosas tenemos que cuando una nueva ley regule integralmente la materia con la intención relevada de quien legisla, de abarcar con la nueva disposición o disposiciones toda una materia o materias, se entenderá que la norma anterior se encuentra derogada así no exista incompatibilidad alguna entre la nueva ley y la ley antigua, este tipo de derogación es conocida por algunos doctrinantes como “derogatoria orgánica”, así para un gran grupo de autores no sea más que una simple faz de la derogatoria tácita<sup>3</sup>.

Por lo cual y manera de conclusión se debe tener en cuenta que para el caso inexamine, el Acuerdo 26 de 1998, reguló íntegramente la materia respecto de los tratamientos preferenciales del Impuesto de Azar y Espectáculos, modificando la categoría de exenciones a no sujeciones e incorporando en ella la totalidad de los tratamientos preferenciales según el parecer del Concejo Distrital deberían existir para la ciudad capital<sup>4</sup>, por lo cual se concluye que la exención prevista en el artículo 7º del Decreto Distrital 130 de 1994, carece de cualquier vigencia en el Distrito Capital en la actualidad, y por lo tanto son inaplicables las disposiciones en él contenidas.

En cuanto a su cuarto cuestionamiento que será resuelto antes que el tercer interrogante por motivos de concordancia jurídica, sobre la no sujeción contenida en el literal f) del artículo 82 del Decreto 400 de 1999, la cual establece:

**Artículo 82. No Sujeciones del Impuesto de Azar y Espectáculos.** *No son sujetos del Impuesto de Azar y Espectáculos:*  
(...)

*f) Las exhibiciones o actos culturales a precios populares, previa obtención de concepto favorable de la Universidad Nacional, o del Ministerio de Educación.*

Tenemos que esta disposición se encuentra contemplada de manera inicial en el artículo 8º del Acuerdo 8 de 1948 el cual establecía:

**"Artículo 8º** *La Junta Municipal de Hacienda podrá conceder exención de los Impuestos municipales sobre espectáculos públicos, cuando se trate de exhibiciones o actos culturales a precios populares, previa la presentación del concepto favorable de la Universidad nacional, o del Ministerio de Educación"*

Como ya se dijo con anterioridad (respuesta punto 1) en los años cuarenta (40s) el dictamen sobre la calidad artística y cultural de los espectáculos que solicitan patrocinio oficial debía ser expedido por el Ministerio de Educación Nacional, tal y como se aprecia en el artículo 7 de la ley 45 de 1944 establece, el artículo 3º del la Ley 60 de 1944 establece, y el artículo 1º del Decreto 606 de 1945.

---

<sup>2</sup> Conc. Artículo 82 del Decreto Distrital 400 de 1999.

<sup>3</sup> Corte Suprema de Justicia, Casación Civil, Sent. de marzo 28 de 1984.

<sup>4</sup> Ley 153 de 1887, Art. 3º. Estímase insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador, o por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, o por existir una ley nueva que regule íntegramente la materia a que la anterior disposición refería.

Siendo la disposición contenida en el literal f) del artículo 82 del Decreto Distrital 400 de 1999 una compilación de una norma de 1948, es previsible que en el texto de la misma se encuentren determinadas de manera específica como obligaciones del Ministerio de Educación la de certificar actos culturales a precios populares, pues como ya se dijo esa era su función específica, además de esto esta visto que el Ministerio si bien hace constar que dentro de sus funciones actuales no se encuentra la certificar o calificar actos como culturales, puesto que considera que esto es función directa del Ministerio de la Cultura, aunque como se ha reiterado en el presente en varias oportunidades, esta certificación tiene efectos exclusivos en el Impuesto de Espectáculos Públicos para el Fomento del Deporte y no para el Impuesto de Azar y Espectáculos.

Por consiguiente ésta no sujeción no tiene aplicación efectiva en el Distrito Capital, pues no está en cabeza del Ministerio de Educación el patrocinar y certificar actos culturales a precios populares y mucho menos es de competencia de la Universidad Nacional el certificar estas condiciones como expresamente lo han manifestado en diversas oportunidades

Por último y en cuanto tiene que ver con su tercer cuarto cuestionamiento, y en cuanto respecta a la disposición contenida en el literal e) del artículo 82 del Decreto Distrital 400 de 1999 tenemos que el citado literal establece:

*e) Las compañías de ópera nacionales cuando presenten espectáculos de arte dramático o lírico nacionales o extranjeros y cuenten con certificación del Ministerio de Educación Nacional en la que conste que desarrollan una auténtica labor cultural.*

Este tratamiento preferencial es expresamente traído por el Acuerdo 26 de 1998 y por ello es necesario revisar su aplicabilidad en el Distrito Capital.

Por lo cual debemos entonces retrotraernos en el tiempo y observar las normas que sirven de fundamento a este tratamiento preferencial, normas estas que aplican para este impuesto en la medida en que las mismas fueron establecidas para regular el Impuesto de Espectáculos Públicos del orden nacional (años 40s) cedidos a los municipios y Distrito Capital conforme con la Ley 33 de 1968 a partir del 1º de enero de 1969<sup>5</sup>.

En primera instancia es necesario revisar el artículo 7 de la **Ley 45 de 1944** que establece:

**"Artículo 7º.** *Las compañías de opera nacionales estarán exentas del pago de impuestos, A solicitud del Ministerio de Educación, el de hacienda decretará la exención de impuestos a los espectáculos de arte dramático o lírico nacionales o extranjeros, que a juicio de dicho ministerio, desarrollen una auténtica labor cultural." (Se subraya)*

De otro lado el Decreto 606 de 1945 al reglamentar los artículos 7º y 3º de las Leyes 45 y 60 de 1944 respectivamente establece:

**"Artículo 1º.** *De conformidad con los artículos 7º y 3º de la Leyes 45 y 60 de 1944 respectivamente, las compañías o conjuntos escénicos orquestales, de ballet, opera, opereta, zarzuela, drama, comedia y revistas; los artistas solistas o instrumentalistas declamadores y conferenciantes que actúen en el territorio de la república gozarán de la exención de todo impuesto nacional que grava*

---

<sup>5</sup> Como se observará más adelante las normas que se transcriben fueron expedidas en los años 1944 y 1945, es decir con anterioridad a la creación del Impuesto de Espectáculos Públicos para el Fomento del Deporte en el año 1967 (Ley 1º de 1967) por lo tanto la aplicación de la mismas debe entenderse para el Impuesto de espectáculos creado por lo Ley 12 de 1932.

los espectáculos públicos y de la rebaja del 50% den los transportes de personal y equipajes en los ferrocarriles y carreteras nacionales, siempre que estén patrocinados por el Ministerio de Educación Nacional

**Artículo 2º.** Para obtener el patrocinio oficial y gozar de los beneficios que conceden las citadas leyes, es necesario que se llenen los siguientes requisitos:

(...)

c) Someterse al dictamen de una junta asesora de selección artística que nombrará el Ministerio de Educación Nacional por medio de resolución especial, dándole representación especial al Ministerio de hacienda y Crédito público" (Se subraya)

Tal y como se puede observar para este caso, el Concejo Distrital de Bogotá, como ente impositivo autorizado, recogió mediante el Acuerdo 26 de 1998 una disposición de exención dada en la ley, lo cual significa con ello que otorga en igual sentido el tratamiento preferencial en la ciudad capital.

Ahora bien, hemos de revisar entonces si la exención dada se puede aplicar, en especial porque la norma (Acuerdo 26 de 1998) condiciona para su aplicación a que cuenten con certificación del Ministerio de Educación de desarrollar una auténtica labor cultural.

Al respecto y revisando las normas nacionales de las cuales se extrajo el tratamiento preferencial se observa que estas hablan de solicitud y patrocinio del Ministerio de Educación, situación que es lógica pues en esos momentos de la historia se tenía como función específica del Ministerio de Educación la de **patrocinar** actos culturales, además de lo anterior, está visto que el Ministerio si bien hace constar que dentro de sus funciones actuales no se encuentra la de certificar o calificar actos como culturales, puesto que esto actualmente es función directa del Ministerio de la Cultura, tal y como lo prevé el artículo 16 del Decreto 3154 de 1968, el cual traspasó al Instituto Colombiano de la Cultura, las atribuciones y facultades de la División de Divulgación Cultural del Ministerio de Educación.

No necesariamente significa, como ocurrió en el punto anterior, que el Ministerio de Educación esté totalmente fuera del ámbito de la norma que concede el tratamiento preferencial, puesto que este no ha cesado totalmente las actividades de patrocinio cultural, afirmación que puede simplemente observarse al leer el texto del artículo 1º de la Resolución 03262 de 1994, proferida por dicho Ministerio y en la cual se resuelve:

**"Artículo 1º.** Apoyar y patrocinar todos aquellos espectáculos que previamente hayan sido catalogados como artísticos y culturales por la Junta de Selección Artística del Instituto Colombiano de Cultura -COLCULTURA"

Así las cosas tenemos entonces que las compañías de Opera Nacionales que hayan sido catalogados como espectáculos artísticos y culturales por la Junta de Selección Artística del Ministerio de la Cultura, cuentan con el patrocinio del Ministerio de Educación y por ende pueden acceder al tratamiento preferencial contemplado en el literal e) del artículo 82 del Decreto Distrital 400 de 1999.

Sobre el tema se mantiene la posición tomada mediante oficios SH-2000-423-0401 a 0403 del 23 de octubre de 2000 y se **modifican** en lo pertinente los conceptos **837** del 20 de enero de 2000 y **839** del 25 de enero de 2000".

La demandante dijo que los apartes subrayados del Concepto 0928 de 2001 violaban los artículos 7 del Decreto Distrital 130 de 1994; 11 y 21 del Acuerdo 26

de 1998; 82 literal f) del Decreto Distrital 400 de 1999; 90 literal f) del Decreto Distrital 352 de 2002; 79 de la Ley 397 de 1997 y 71 del Código Civil.

El concepto de violación se puede resumir así:

Señaló que, según la Administración Distrital, los artículos 7 del Decreto 130 de 1994 y 82 literal f) del Decreto 400 de 1999, modificado por el 90 literal f) del Decreto 352 de 2002, no se aplican en el Distrito. El primero porque fue derogado por el Acuerdo 26 de 1998 y el segundo porque la certificación que expide el Ministerio de Cultura, y no el de Educación ni la Universidad Nacional sobre el carácter cultural, sólo es válida para efectos de las exenciones del impuesto a los Espectáculos Públicos con destino al Deporte y no del impuesto de Azar y Espectáculos de carácter distrital.

Dijo que la tesis anterior no es válida. Nada se opone a reconocer que, además de las no sujeciones del artículo 11 del Acuerdo 26 de 1998, se puedan aplicar en el impuesto de Azar y Espectáculos las exenciones mencionadas en el artículo 7 del Decreto 130 de 1994. El Acuerdo 26 de 1998 no dijo que eran las únicas exenciones del impuesto ni que derogaba las exenciones consagradas en normas anteriores. Tampoco el artículo 7 del Decreto 130 de 1994 es contrario a las disposiciones del Acuerdo 26 de 1998. El Acuerdo 26 de 1998 cuando pretendió derogar otras normas que consagraban exenciones así lo hizo expresamente en los artículos 4 y 6. La misma lógica debe aplicarse en relación con el impuesto de azar y espectáculos. En consecuencia, como no hay derogación expresa ni tácita, perfectamente pueden coexistir las no sujeciones del Acuerdo 26 de 1998 y las exenciones del Decreto 130 de 1994.

Tampoco es válido considerar que la certificación del Ministerio de Cultura sobre el carácter cultural o artístico de un evento sólo surte efectos para el impuesto de espectáculos públicos con destino al deporte y no para el impuesto de azar y espectáculos. A juicio de la Administración, a pesar de ser cultural el evento no estaría disculpado del pago del impuesto de azar y espectáculos, no obstante las normas locales señalan que los eventos culturales están excluidos de ese impuesto.

Dijo que no era lógico que la certificación que califica un evento de cultural tenga efectos sólo para un impuesto y no para otra modalidad de impuesto, cuando esa limitación no está prevista legalmente. Por el contrario, el artículo 79 de la Ley 397 de 1997 no distingue ni restringe que la definición de un evento, hoy, por el

Ministerio de la Cultura, esté circunscrita sólo para el impuesto de espectáculos públicos con destino al deporte, como lo señala el concepto demandado.

Además, respecto de la modalidad de impuesto de azar y espectáculos (que unifica el impuesto de espectáculos públicos de la Ley 12 de 1932) también tiene cabida la certificación del Ministerio de la Cultura para el reconocimiento de las exenciones del artículo 7 del Decreto 130 de 1994 y para la no sujeción del artículo 82 literal f) del Decreto 400 de 1999, hoy artículo 90 literal f) del Decreto 352 de 2002.

Adujo que la Administración consideró que la no sujeción de que trata el artículo 11 literal f) del Acuerdo 26 de 1998, que corresponde al literal f) del artículo 82 del Decreto 400 de 1999, no es aplicable al Distrito porque para que los actos culturales a precios populares puedan considerarse como no sujetos al impuesto de azar y espectáculos necesitan del concepto favorable de la Universidad Nacional o del Ministerio de Educación y, como tales instituciones no expiden en la actualidad ese concepto, tales eventos no pueden cumplir con ese requisito.

Señaló que el Distrito olvida que cuando la ley otorgó esa función al Ministerio de Educación, Colcultura no existía ni el Ministerio de Cultura tampoco. Entonces mientras existió Colcultura esta entidad asumió las funciones del Ministerio de Educación y cuando desapareció, sus funciones fueron asumidas por el Ministerio de Cultura. De manera que, cuando la norma pide la certificación del Ministerio de Educación, el requisito se cumple hoy con la certificación del Ministerio de Cultura. Además, el Distrito reconoce que el literal f) del artículo 82 del Decreto 400 de 1999 recopila una norma de 1948 (artículo 8 del Acuerdo 8 de 1948). Es decir, la referencia al Ministerio de Educación es una referencia histórica que hoy se cumple a través del Ministerio de Cultura. De no entenderse así, no se cumpliría la finalidad de la norma de la no sujeción al impuesto que fue reiterada en el año 2002.

### **Contestación de la demanda**

El Distrito Capital solicitó que se negarán las pretensiones de la actora por las siguientes razones:

Dijo que no era cierto que el artículo 7 del Decreto 130 de 1994 estuviera concediendo una exención. Que lo que hace es establecer los trámites para acceder a las exenciones previstas en los artículos 6 de la Ley 109 de 1943, 7 de



la Ley 45 de 1944, 3 de la Ley 60 de 1944 y 1 del Decreto 606 de 1945. Sin embargo, el concepto explica porqué no es aplicable el trámite del Decreto 130 de 1994, según las siguientes circunstancias:

Que según el artículo 2 ordinal c) del Decreto 606 de 1945 la Junta Asesora de Selección Artística del Ministerio de Educación dictaminaba sobre la calidad artística y cultural de los espectáculos que solicitaban patrocinio oficial.

Que a pesar de que Colcultura tenía como función (Acuerdo 20 de 1969, Ley 181 de 1995 y Ley 397 de 1997) certificar la calidad de actos culturales, era claro que siempre lo hacía en relación con el impuesto de espectáculos públicos con destino al fomento del deporte de la Ley 2 de 1976. Que el Ministerio de la Cultura asumió las funciones del Instituto sobre reconocimiento de la calidad artística y cultural de los espectáculos públicos. Por lo tanto, no es caprichoso que se diga que la competencia de ese ministerio se limita a certificar la calidad de artístico y cultural de un evento "sólo" para efectos de la concesión de la exención al impuesto de espectáculos públicos con destino al deporte.

En relación con la derogación tácita que hizo el Acuerdo 26 de 1998 del artículo 7 del Decreto 130 de 1994 señaló:

Que el único que puede conceder exenciones es el Concejo Distrital. Que según la exposición de motivos del proyecto de Acuerdo 115 de 1998 (Acuerdo 26 de 1998) el Concejo de Bogotá decidió reformar los tratamientos preferenciales del impuesto de azar y espectáculos, acabar con las exenciones y transformar los nuevos tratamientos en no sujeciones. Con esto, se eliminó la obligación de declarar a los contribuyentes exentos.

Que en consecuencia, sí existió una derogatoria tácita del artículo 7 del Decreto 130 de 1994 que establecía el trámite para acceder a las exenciones. Con el Acuerdo 26 de 1998, que incorporó como no sujeciones algunas de las exenciones que consagraba el Decreto 130 de 1994, se estableció un tratamiento preferencial con una regulación íntegra de la materia.

Finalmente, señaló que no fue caprichoso considerar que es inaplicable el literal f) del artículo 11 del Acuerdo 26 de 1998, compilado hoy en el literal f) del artículo 90 del Decreto 352 de 2002. Esta norma fue inicialmente consagrada en el artículo 8 del Acuerdo 8 de 1948 que disponía que la Junta Municipal de Hacienda podrá conceder exención de los impuestos municipales sobre espectáculos públicos,

cuando se trate de exhibiciones o actos culturales a precios populares, previa la presentación del concepto favorable de la Universidad Nacional o del Ministerio de Educación. Las normas de esa época hablaban de solicitud y patrocinio del Ministerio de Educación. Esta entidad tenía la función específica de patrocinar actos culturales. Función que no ha cesado totalmente como se lee en el artículo 1 de la resolución 03262 de 1994. Por lo tanto, el Ministerio de Educación no está totalmente fuera del ámbito de la norma que concede el tratamiento preferencial.

Sin embargo, el patrocinio del Ministerio de Educación y la Certificación del Ministerio de la Cultura se basan en la característica de cultural de la exhibición y no sobre que la misma sea presentada a precios populares, como lo exige el literal f) del Artículo 11 del Acuerdo 26 de 1998. Por lo tanto, ni el Ministerio de Educación ni el de Cultura pueden certificar que la exhibición de un acto cultural se efectúa a precios populares.

### **SENTENCIA APELADA**

El Tribunal anuló los apartes demandados por las siguientes razones:

La afirmación de que la competencia del Ministerio de la Cultura para certificar la calidad de artístico de un espectáculo público es sólo para la exención del impuesto de espectáculos públicos con destino al deporte y no es aplicable al impuesto de azar y espectáculos, no tiene sustento normativo. Por el contrario, el artículo 79 de la Ley 397 de 1997 no consagra ninguna limitación en tal sentido.

Que el impuesto de azar y espectáculos nació de la fusión de los impuestos de espectáculos públicos con el de juegos, rifas, sorteos, concursos y similares (Acuerdo 28 de 1995, artículo 8). En consecuencia, el impuesto de espectáculos públicos quedó subsumido en el impuesto de azar y espectáculos y no hay razón para hacer la distinción que hace el Distrito.

En cuanto a la derogatoria tácita del artículo 7 del Decreto 130 de 1994, señaló que no era cierto que el artículo 11 del Acuerdo 26 de 1998 regulara íntegramente la materia de exenciones y tratamientos preferenciales del impuesto de azar y espectáculos.

La Administración Distrital no tuvo en cuenta que el artículo 7 del Decreto 130 de 1994 se refiere a las exenciones previstas en los artículos 6 de la Ley 109 de 1943, 7 de la Ley 45 de 1944, en la Ley 60 de 1944 y 1 del Decreto 606 de 1945. Ninguna de estas normas fue integrada por el Acuerdo 26 de 1998. Si el Decreto

130 de 1994 no es el que establece las exenciones, mal podría decirse que carece de vigencia en el Distrito la exención prevista en el artículo 7 del Decreto 130 citado.

Finalmente, consideró que no era correcto afirmar que la no sujeción del impuesto no tiene aplicación efectiva en el Distrito Capital porque el Ministerio de Educación y la Universidad Nacional no tienen la función de certificar sobre la calidad de artístico y cultural de un espectáculo. Aunque las entidades mencionadas no tengan la facultad de hacer esa certificación, esa función subsiste en cabeza del Ministerio de la Cultura según la Ley 397 de 1997. Esta ley no puede considerarse derogada por el Decreto 400 de 1999 expedido, no sólo por un funcionario del orden municipal sino, para compilar las normas sustanciales de los tributos.

Dijo que en todo caso, según el artículo 13 numeral 11 del Decreto 1746 de 2003, una de las funciones del Ministerio de la Cultura era calificar en forma previa la naturaleza artística de las actividades para los cuales se solicita el otorgamiento de exenciones, descuentos tributarios y demás ventajas de orden fiscal, que sean adoptadas por el Gobierno Nacional.

### **RECURSO DE APELACIÓN**

El Distrito Capital de Bogotá controvertió la sentencia del Tribunal, para lo cual, expuso los siguientes argumentos:

Que el Tribunal partió del error de confundir el impuesto de espectáculos públicos, que es municipal y que en el Distrito hace parte del impuesto de azar y espectáculos, con el impuesto de espectáculos públicos para el fomento al deporte, que es nacional cedido. El primero lo administra la Dirección Distrital de Impuestos y el segundo lo maneja el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD).

El impuesto de azar y espectáculos unificó, entre otros, el impuesto de espectáculos públicos creado por el artículo 7 de la Ley 12 de 1932.

Por su parte el impuesto sobre espectáculos públicos con destino a las Juntas Administradora de Deportes fue creado por el artículo 8 de la Ley 1 de 1967 por un término de 4 meses “pro reconstrucción de la ciudad de Quibdo” del 10% sobre el valor de cada boleta personal de entrada a espectáculos públicos.

Luego de referirse a la evolución legislativa del impuesto de espectáculos públicos con destino al deporte, explicó que actualmente ese impuesto está consagrado a nivel Distrital por el artículo 133 del Decreto 352 de 2002. Que el parágrafo primero señala que las exenciones de ese impuesto son las taxativamente enumeradas en el artículo 75 de la Ley 2 de 1976 y que para gozar de las exenciones, el Ministerio de Cultura expide los actos administrativos correspondientes.

Adujo que la Corte Constitucional, en sentencia C-185 de 1998, consideró que existen dos tipos de impuestos de espectáculos públicos, el primero, creado por la ley 12 de 1932 y el otro originado en la Ley 1 de 1967.

Que de otra parte, el artículo 7 del Decreto 130 de 1994 no establece ninguna exención. Que ese artículo se refiere al trámite para acceder a la exención.

Dijo que el concepto demandado explicó las razones por las que ese artículo no es aplicable, así:

Primero, porque según el artículo 2 ordinal c) del Decreto 606 de 1945 la Junta Asesora de Selección Artística del Ministerio de Educación dictaminaba la calidad artística y cultural de los espectáculos que solicitaban patrocinio oficial. Segundo, porque la función que tenía Colcultura de certificar la calidad de actos culturales según el Acuerdo 20 de 1969, la Ley 181 de 1995 y el artículo 39 de la Ley 397 de 1997, era en relación con el impuesto de espectáculos públicos con destino al fomento del deporte de la Ley 2 de 1976.

Como el Ministerio de la Cultura asumió las funciones del Instituto sobre el reconocimiento de la calidad artística y cultural de los espectáculos públicos, la competencia de ese ministerio se limita a certificar la calidad de artístico y cultural de un evento "sólo" para efectos de la concesión de la exención al impuesto de espectáculos públicos con destino al deporte.

Insistió en que el Acuerdo 26 de 1998 derogó tácitamente el artículo 7 del Decreto 130 de 1994. Que el único que puede conceder exenciones es el Concejo Distrital. Que mediante el Acuerdo 26 de 1998 el Concejo de Bogotá decidió reformar los tratamientos preferenciales del impuesto de azar y espectáculos, acabar con las exenciones y transformar los nuevos tratamientos en no sujeciones. Con esto, se eliminó la obligación de declarar a los contribuyentes exentos. En consecuencia, el

Acuerdo 26 de 1998 sí estableció un tratamiento preferencial con una regulación íntegra de la materia.

Reiteró finalmente que es inaplicable en el Distrito el literal f) del artículo 11 del Acuerdo 26 de 1998, compilado hoy en el literal f) del artículo 90 del Decreto 352 de 2002. Dijo que el patrocinio del Ministerio de Educación y la Certificación del Ministerio de la Cultura se basan en la característica de cultural de la exhibición y no sobre que la misma sea presentada a precios populares, como lo exige el literal f) mencionado. Por lo tanto, ni el Ministerio de Educación ni el de Cultura pueden certificar que la exhibición de un acto cultural se efectúa a precios populares y, por ello, la norma es inaplicable.

### **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

La **parte actora** señaló que la precisión que hizo el apelante sobre la concurrencia de varios impuestos no niega sino que confirma la vigencia de la exoneración prevista por la ley y por las normas distritales y municipales. Además, que lo que importa es que los espectáculos públicos (uno de los hechos generadores del impuesto) gozan de la exoneración cuando correspondan a eventos culturales.

Que el artículo 79 de la Ley 397 de 1997 no se refiere al impuesto a los espectáculos públicos con destino al deporte, sino en general al impuesto de espectáculos públicos que es uno de los impuestos que se cobra unificadamente dentro del impuesto de azar y espectáculos. En consecuencia, según la norma mencionada, el Ministerio de Cultura no tiene limitación en la expedición de esas certificaciones.

Que la intención del legislador ha sido favorecer y estimular la cultura. Por lo tanto, la posición Distrital es equivocada porque pretende acabar con los beneficios otorgados a los eventos culturales con requisitos como la certificación que exige del Ministerio de Educación o de la Universidad Nacional, y no acepta la del Ministerio de la Cultura, que es la entidad que actualmente tiene la función de certificar el carácter cultural o artístico de determinado espectáculo para efectos de exenciones (artículo 13 numeral 11 del Decreto 1746 de 2003).

Que el artículo 7 del Decreto 130 de 1994 se refiere al impuesto de espectáculos públicos (unificado con el impuesto de azar y espectáculos) y no al impuesto de espectáculos públicos con destino al deporte. Que las normas que cita el artículo 7

no tienen nada que ver con el impuesto a los espectáculos públicos con destino al deporte.

Así mismo que el artículo 7 del Decreto 130 de 1994 no fue derogado por el Acuerdo 26 de 1998. Además, que ese artículo no establece ninguna exención, sólo se refiere al procedimiento para obtener el reconocimiento del beneficio tributario. Por tal razón, no puede decirse que carece de vigencia la exención prevista en esa norma. Tampoco se opone a que coexistan las exenciones y las no sujeciones previstas en una y otra normas.

Reiteró que si bien cuando se creó el tributo en 1945 la función de certificar un evento de carácter cultural era del Ministerio de Educación, en la actualidad, debido a que no existe Colcultura, que tenía esa función, el Ministerio de la Cultura es el encargado de certificar esa calidad. Además, este ministerio es la entidad especializada que puede determinar con certeza, basada en la naturaleza y calidad del espectáculo, si los precios cobrados a los asistentes tienen o no la connotación de populares.

Finalmente, insistió en que la no sujeción al impuesto prevista en el literal f) del artículo 82 del Decreto 400 de 1999 sí es aplicable en el Distrito Capital. Dijo que el alcalde mayor de Bogotá dispuso en el artículo 90 del Decreto 352 de 2002 cuáles espectáculos no están sujetos al impuesto de azar y espectáculos e incluyó en el literal f) las exhibiciones o actos culturales a precios populares previa obtención del concepto favorable de la Universidad Nacional o del Ministerio de Educación. Es decir, el alcalde nunca tuvo la intención de acabar con la no sujeción aludida.

La **parte demandada** reiteró los argumentos de la apelación.

El **Ministerio Público** consideró que la sentencia debía ser confirmada por las siguientes razones:

1. El Acuerdo 26 de 1998 no derogó el artículo 7 del Decreto 130 de 1994 porque no reguló íntegramente los tratamientos preferenciales del impuesto de espectáculos públicos. En consecuencia, el procedimiento que establece el artículo 7 para el reconocimiento de la exención está vigente y, para el efecto, es válida la certificación del Ministerio de la Cultura.

El artículo 11 del Acuerdo 26 de 1998 relacionó los eventos que no estaban sujetos al impuesto, lo que no significa que las demás exenciones que no fueron transformadas a no sujetas, hayan quedado derogadas. La exención a la que se refiere el artículo 7 del Decreto 130 de 1994 es respecto de toda representación teatral de autor colombiano que se ponga en escena por actores colombianos y a los artistas y compañías o conjuntos teatrales de ballet, opera, opereta, zarzuela, drama, comedia, revistas, etc., que vengan al país patrocinados por el Ministerio de Educación.

2. No es cierto que la certificación del Ministerio de la Cultura sólo tenga efectos para el impuesto de espectáculos públicos para el fomento del deporte y no para el impuesto de azar y espectáculos. Además de que no tiene respaldo legal esa afirmación, el artículo 79 de la Ley 397 de 1997 no consagra esa limitación en la función del Ministerio.

3. El hecho de que no le corresponda al Ministerio de Educación patrocinar y certificar actos culturales a precios populares y que la Universidad Nacional no certifique en tal sentido no significa que en el Distrito no tenga aplicación la no sujeción otorgada por el literal f) del artículo 82 del Decreto 400 de 1999, pues, ello equivaldría a desconocer de plano el beneficio otorgado. Además, se debe tener en cuenta que la mención de esas entidades obedece a que en el Decreto 400 de 1999 se hizo la compilación de una norma de 1948, fecha para la cual el Ministerio de Educación sí tenía esa obligación.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

En los términos del recurso de apelación del demandado, la Sala debe decidir si se ajusta a la legalidad el concepto 0928 del 13 de septiembre de 2001 de la Dirección Distrital de Impuestos, Subdirección Jurídico Tributaria, en cuanto considera:

1. Que la competencia del Ministerio de la Cultura se limita a certificar la calidad de artístico y cultural de un evento **“sólo”** para efectos de la concesión de la exención al Impuesto de espectáculos Públicos con destino al Deporte y no para las correspondientes al impuesto de azar y espectáculos.

2. Que la exención prevista en el artículo 7 del Decreto Distrital 130 de 1994 carece de vigencia porque el Acuerdo 26 de 1998 reguló íntegramente la materia respecto de los tratamientos preferenciales del Impuesto de Azar y Espectáculos, modificó la categoría de exenciones a no sujeciones e incorporó en ella la totalidad

de los tratamientos preferenciales que según el parecer del Concejo Distrital deberían existir para la ciudad capital.

3. Que si bien el Ministerio de Educación tenía la obligación de certificar actos culturales a precios populares, en la actualidad la entidad que certifica es el Ministerio de la Cultura, pero lo hace sólo para efectos del Impuesto de Espectáculos Públicos para el Fomento del Deporte y no para el Impuesto de Azar y Espectáculos. Por tal razón la no sujeción prevista en el literal f) del artículo 82 del Decreto 400 de 1999 no tiene aplicación efectiva en el Distrito Capital.

En ese orden procederá a resolver la Sala:

**1. La competencia del Ministerio de la Cultura se limita a certificar la calidad de artístico y cultural de un evento “sólo” para efectos de la concesión de la exención al Impuesto de espectáculos Públicos con destino al Deporte y no para las correspondientes al impuesto de azar y espectáculos.**

Esta afirmación parte del análisis efectuado sobre la diferencia entre el **Impuesto de Azar y Espectáculos** que administra la Dirección Distrital de Impuestos y el **Impuesto sobre Espectáculos Públicos con Destino al Fomento del Deporte** que maneja el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (I.D.R.D.). El primero, creado por la **Ley 12 de 1932**, estableció un impuesto del 10% sobre el valor de cada boleta de entrada personal a espectáculos públicos de cualquier clase, y por cada boleta o tiquete de apuesta en toda clase de juegos permitidos, o de cualquier otro sistema de repartición de sorteos.

Este impuesto fue cedido a los municipios y al Distrito Especial de Bogotá por medio de la **Ley 33 de 1968**, con la facultad de organizar y asumir oportunamente la administración y recaudo de los impuestos cedidos. El Decreto 057 de 1969 reglamentario de la Ley 33 de 1968, señaló que el recaudo lo haría la Tesorería Distrital y las tesorerías Municipales.

Esta cesión fue ratificada por el artículo 223 del Decreto 1333 de 1986 que dispuso:

*"Artículo 223. Es propiedad exclusiva de los Municipios y del Distrito Especial de Bogotá el impuesto denominado "espectáculos públicos", establecido por el artículo 7o. de la Ley 12 de 1932 y demás disposiciones complementarias."*



Posteriormente el artículo 8 del **Acuerdo 28 de 1995**, por el cual se adoptó el plan de racionalización tributaria de Bogotá D.C. para la vigencia fiscal 1996, **fusionó bajo la denominación de impuestos de azar y espectáculos**, con una tarifa del 10% sobre el valor de los ingresos brutos, los siguientes impuestos:

- a. El impuesto de espectáculos públicos, establecido en el artículo 7 de la ley 12 de 1932 y demás disposiciones complementarias.
- b. El impuesto sobre tiquetes de apuestas en toda clase de juegos permitidos, establecido en la Ley 12 de 1932, la Ley 69 de 1946, y demás disposiciones complementarias.
- c. El impuesto por las ventas bajo el sistema de clubes creado por la ley 69 de 1946 y disposiciones complementarias, y demás sorteos, concursos y similares.
- d. El impuesto sobre rifas, apuestas y premios de las mismas, a que se refieren las Leyes 12 de 1932, 69 de 1946, y demás disposiciones complementarias. (Conc. Literales a), b) y c) del Artículo 3 de la Ley 33 de 1968, Artículos 223, 224, 227 y 228 del Decreto 1333 de 1986 y Artículo 8 del Acuerdo 28 de 1995).

Por su parte, **el impuesto de espectáculos públicos** del 10% sobre el valor de cada boleta personal de entrada a espectáculos públicos de cualquier clase con destino a las Juntas Administradoras de Deportes fue creado por el artículo 8 de la **Ley 1 de 1967** por un término de cuatro (4) meses “pro reconstrucción de la Ciudad de Quibdó”. Este impuesto tuvo la siguiente evolución normativa:

- Ley 49 de 1967 (artículo 5), por la cual la Nación coopera a la celebración de los VI Juegos Deportivos Panamericanos, ordenó que se seguiría cobrando en el Valle del Cauca durante los años de 1968 a 1972 inclusive, y se debía consignar en la Tesorería General de la República, a órdenes del Comité Organizador de dicho evento deportivo.
- La Ley 47 de 1968 (artículo 4) lo hizo extensivo a todo el territorio nacional y su producto sería destinado en el Distrito Especial, los departamentos, intendencias y comisarías exclusivamente al fomento del deporte. El artículo 6 dispuso que el producido del gravamen será invertido en los departamentos del Valle del Cauca y Tolima exclusivamente en la preparación, construcción de obras y realización de los VI Juegos Panamericanos y IX Juegos Nacionales, respectivamente.
- La **Ley 30 de 1971** (artículo 9) lo hizo extensivo a todo el territorio Nacional y lo fijó de manera indefinida en el tiempo, con posterioridad al 31 de diciembre de 1972.
- La Ley 49 de 1983 (artículo 25 parágrafo 1) estableció que el recaudo de los impuestos a espectáculos públicos de que trata la Ley 47 de 1968, se hará por los recaudadores o tesoreros departamentales, intendenciales, comisariales y del Distrito Especial de Bogotá y se llevará a un fondo especial a ordenes de las respectivas Juntas Administradoras Seccionales de Deportes. El Decreto 839 de 1984 reglamentó la Ley 49 y

dispuso que el recaudo del impuesto de espectáculos públicos se puede efectuar a través de las Tesorerías de las respectivas Juntas Administradoras Seccionales de Deportes.

- La Ley 181 de 1995 (artículo 77) dispuso que el impuesto a espectáculos públicos a que se refieren la Ley 47 de 1968 y la Ley 30 de 1971 será el 10% del valor de la correspondiente entrada al espectáculo, excluidos los demás impuestos indirectos que hagan parte de dicho valor. Indicó que el responsable del espectáculo lo será también del pago de dicho impuesto.

- El Decreto Distrital 400 de 1999 (artículo 122) repitió en similares términos el artículo 77 de la Ley 181 de 1995. En el **Parágrafo Primero** señaló: "Las exenciones a este impuesto a espectáculos públicos son las taxativamente enumeradas en el artículo 75 de la Ley 2 de 1976<sup>6</sup>. Para gozar de tales exenciones, el Ministerio de Cultura, expedirá actos administrativos motivados con sujeción al artículo citado. Todo lo anterior se entiende sin perjuicio de lo establecido en el artículo 125 de la Ley 6 de 1992<sup>7</sup>".

Posteriormente, el artículo 39 de la Ley 397 de 1997 adicionó las siguientes exenciones a las consagradas en el artículo 75 de la Ley 2<sup>a</sup> de 1976:

- e) Compañías o conjuntos de danza folclórica;
- f) Grupos corales de música contemporánea
- g) Solistas e instrumentistas de música contemporánea y de expresiones musicales colombianas;
- h) Ferias artesanales"

Hasta aquí comparte la Sala el análisis efectuado en el concepto demandado para concluir que el impuesto de azar y espectáculos y el impuesto de espectáculos públicos con destino al deporte son dos impuestos diferentes, regulados ambos en el Distrito Capital de Bogotá.

La Sala comparte también que para efectos de la exención del impuesto de espectáculos públicos para el fomento del deporte se requiere de la certificación

---

<sup>6</sup> "Artículo 75. Estarán exentas del impuesto de espectáculos contemplado en los artículos 8 de la Ley 1 de 1967 y 9 de la Ley 30 de 1971, las presentaciones de los siguientes:

- a) Compañías o conjuntos de ballet clásico y moderno;
- b) Compañías o conjuntos de ópera, opereta y zarzuela ;
- c) Compañías o conjuntos de teatro en sus diversas manifestaciones.
- d) Orquestas o conjuntos musicales de carácter clásico;
- e) Grupos corales de música clásica;
- f) Solistas e instrumentistas de música clásica.

Para gozar esta exención deberá acreditarse el concepto del instituto Colombiano de Cultura acerca de la calidad cultural del espectáculo. Dicha entidad podrá exigir, como requisito para disfrutar la exención, una función gratuita en cada departamento, Intendencia o Comisaría donde se autorice el espectáculo para ser presentado a obreros o estudiantes u otros grupos de personas, de conformidad con los planes de cultura del Instituto".

<sup>7</sup> EXENCIÓN DEL IMPUESTO DE LA LEY 30 DE 1971 PARA EL CINE. A partir del 1o de enero de 1993, la exhibición cinematográfica en salas comerciales, estará exenta del gravamen contemplado en la Ley 30 de 1971.

del Ministerio de la Cultura sobre la calidad de cultural del espectáculo, función que antes asumía COLCULTURA<sup>8</sup> y que en virtud del artículo 79 de la Ley 397 de 1997 se trasladó al mencionado ministerio<sup>9</sup>.

Ahora bien, para establecer si esa certificación es válida para efectos del trámite de la exención del impuesto de espectáculos públicos previsto en el artículo 7 del Decreto 130 de 1994 y señalar, como lo hace el concepto en el párrafo que se demanda, que sólo es válida para el impuesto de espectáculos públicos con destino al deporte, se observa:

El artículo 7 del Decreto Distrital 130 de 1994 dispone:

**"ARTICULO 7º. TRAMITE PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA EXENCION DEL IMPUESTO DE ESPECTACULOS PUBLICOS:** *Para efectos del reconocimiento de la exención del Impuesto que grava los espectáculos públicos a que se refieren el artículo 6 de la Ley 109 de 1943<sup>10</sup>, el artículo 7 de la Ley 45 de 1944<sup>11</sup>, el Artículo 3 de la Ley 60 de 1944<sup>12</sup> y el artículo 1 del decreto 606 de 1945<sup>13</sup>, los promotores o empresarios deberán presentar ante*

---

<sup>8</sup> Acuerdo 20 de 1969 "**Artículo 3º.** Serán funciones de la junta Asesora de selección Artística del Instituto Colombiano de la Cultura (COLCULTURA):

(...)

C) Dictaminar , en cada caso si la compañía o el artista que formula la solicitud de patrocinio ostenta calidades y méritos que justifiquen el otorgamiento de ésta por parte del Instituto.

**Artículo 4º** El patrocinio del Instituto sólo podrá ser concedido a las agrupaciones y artistas nacionales o extranjeros que a continuación se expresa:

- a) Las compañías o conjuntos de ballet clásico y moderno, danza folclórica, óperas, operetas, zarzuela y revistas,
- b) Las compañías o conjuntos de drama y comedia
- c) Las orquestas o conjuntos musicales
- d) Los grupos corales
- e) Los solistas o instrumentales
- f) Los declamadores y conferencistas."

<sup>9</sup> **Artículo 79.** Contratos y actos en trámite. [...] Igualmente Colcultura continuará ejerciendo las funciones relacionadas con la expedición de los actos administrativos referentes a la salida de bienes del país, la definición de los eventos culturales susceptibles o no de la exención del impuesto de espectáculos públicos y los que expida determinando si los bienes a que se refiere la Ley 98 de 1993 son de interés cultural o científico. Con la ejecutoria de los actos administrativos en mención, se cumplen las exigencias que se requiere acreditar por Colcultura, de acuerdo con las normas legales, sin que la entidad requiera expedir ningún acto adicional. Debidamente perfeccionados no se requiere del cumplimiento de ningún otro requisito ante Colcultura o la entidad que haga sus veces. Las funciones antes señaladas las continuará desarrollando el Ministerio de Cultura a la liquidación de Colcultura y los actos en trámite que no sea posible resolver antes de la fecha de liquidación de la citada entidad, se trasladarán al Ministerio para su resolución.

<sup>10</sup> Artículo 6 de la Ley 109 de 1943, exención de impuestos nacionales toda representación teatral de autor colombiano que se pusiera en escena por actores colombianos

<sup>11</sup> Artículo 7º. Las compañías de opera nacionales estarán exentas del pago de impuestos, A solicitud del Ministerio de Educación, el de hacienda decretará la exención de impuestos a los espectáculos de arte dramático o lírico nacionales o extranjeros, que a juicio de dicho ministerio, desarrollen una auténtica labor cultural

<sup>12</sup> Los artistas y compañías o conjuntos teatrales de ballet, ópera, opereta, zarzuela, drama, comedia, revista, etc., que vinieran al país patrocinados por el Ministerio de Educación Nacional, quedarían exentos de todo impuesto nacional y tendrían derecho a tratamiento preferencial en los medios de transporte nacionales.

<sup>13</sup> Artículo 1º. De conformidad con los artículos 7º y 3º de la Leyes 45 y 60 de 1944 respectivamente, las compañías o conjuntos escénicos orquestales, de ballet, opera, opereta, zarzuela, drama, comedia y revistas; los artistas solistas o instrumentalistas declamadores y conferenciantes que actúen en el territorio de la república gozarán de la exención de todo impuesto nacional que grava los espectáculos públicos y de la rebaja

*la División de Liquidación de la Dirección Distrital de Impuestos, los siguientes documentos.*

*a) Solicitud dirigida al Jefe de la Oficina Citada sobre el reconocimiento de la exención*

*b) Concepto emitido por la Junta asesora de Selección Artística del Instituto Colombiano de Cultura "COLCULTURA" en la que conste la calidad artística y cultural del espectáculo público y que el mismo cuenta con el patrocinio del Ministerio de Educación.*

*(...)"*

La posición distrital consiste concretamente en señalar que la competencia del Ministerio de la Cultura se limita a certificar la calidad de artístico y cultural de un evento **"sólo"** para efectos de la concesión de la exención al Impuesto de espectáculos Públicos con destino al Deporte y no para las correspondientes al impuesto de azar y espectáculos. Sin embargo, el requisito previsto en el literal b) del artículo 7 del Decreto Distrital 130 de 1994 permite a la Sala concluir diferente. El Instituto Colombiano de Cultura fue suprimido por medio del artículo 74 de la Ley 397 de 1997 y en el artículo 79 ibídem, se estableció, de manera general, que Colcultura continuaría ejerciendo las funciones relacionadas con la expedición de los **actos administrativos referentes a** la salida de bienes del país, **la definición de los eventos culturales susceptibles o no de la exención del impuesto de espectáculos públicos** y los que expida determinando si los bienes a que se refiere la Ley 98 de 1993 son de interés cultural o científico. Con la ejecutoria de los actos administrativos en mención, se cumplen las exigencias que se requiere acreditar por Colcultura, de acuerdo con las normas legales, sin que la entidad requiera expedir ningún acto adicional. **Las funciones antes señaladas las continuará desarrollando el Ministerio de Cultura a la liquidación de Colcultura.**

De manera que si para la época de expedición del Decreto Distrital 130 de 1994, la función de calificación sobre la calidad artística y cultural del espectáculo público recaía en Colcultura, nada obsta para que tal requisito, a partir de 1997, fuera cumplido por el Ministerio de Cultura, para efectos del trámite de las exenciones a que se refiere el artículo 7 del mencionado Decreto. Cabe resaltar que el artículo 79 de la Ley 397 de 1997 no señala que la función en relación con la exención tributaria sea únicamente para el impuesto de espectáculos públicos con destino al deporte. Tampoco distingue entre uno y otro. Simplemente se refiere al impuesto de espectáculos públicos.

---

del 50% den los transportes de personal y equipajes en los ferrocarriles y carreteras nacionales, siempre que estén patrocinados por el Ministerio de Educación Nacional.

Además, el hecho de que en el Distrito, a partir del Acuerdo 28 de 1995, se denominara impuesto de azar y espectáculos, no significa que el impuesto de espectáculos públicos creado por la Ley 12 de 1932 hubiera desaparecido. Lo que hizo el Acuerdo fue fusionar bajo una sola denominación diferentes impuestos, entre ellos, el de espectáculos públicos. Por lo anterior y por cuanto el concepto no expresa un sustento legal sólido para llegar a esa conclusión, la nulidad de este aparte demandado se debe confirmar. La certificación del Ministerio de la Cultura sobre la calidad de artístico y cultural de un evento tiene efectos frente al artículo 7 del Decreto Distrital 130 de 1994.

**2. Que la exención prevista en el artículo 7 del Decreto Distrital 130 de 1994 carece de vigencia porque el Acuerdo 26 de 1998: reguló íntegramente la materia respecto de los tratamientos preferenciales del Impuesto de Azar y Espectáculos; modificó la categoría de exenciones a no sujeciones e incorporó en ella la totalidad de los tratamientos preferenciales que según el parecer del Concejo Distrital deberían existir para la ciudad capital.**

El concepto señala que la exención del artículo 7 del Decreto 130 de 1994 no tiene aplicación real en el Impuesto de Azar y Espectáculos porque la certificación del Ministerio de la Cultura es sólo para el impuesto de espectáculos públicos con destino al deporte. Sobre este punto, ya se estableció en el cargo anterior que la certificación del Ministerio de la Cultura también tiene efectos frente al impuesto de azar y espectáculos, por lo que no es correcto señalar que el artículo 7 del Decreto 130 de 1994 no tiene aplicación efectiva y que por lo mismo carezca de vigencia.

Ahora bien, en cuanto a la derogatoria tácita de esa disposición del artículo 7 del Decreto 130 de 1994 por el artículo 11 del Acuerdo 26 de 1998, se observa:

El artículo 11 del Acuerdo 26 de 1998 dispuso:

#### **“IMPUESTO DE AZAR Y ESPECTÁCULOS**

**Artículo 11º.-** *No Sujeciones del Impuesto de Azar y Espectáculos.* No son sujetos del Impuesto de Azar y Espectáculos:

- a) Los conciertos sinfónicos, las conferencias culturales demás espectáculos similares que se verifiquen en el Teatro Colón, organizados o patrocinados por el Ministerio de Educación Nacional.
- b) Los espectáculos presentados en el Teatro Municipal Jorge Eliécer Gaitán.
- c) Los espectáculos públicos y conferencias culturales cuyo producto íntegro se destine a obras de beneficencia.
- d) Todos los espectáculos y rifas que se verifiquen en beneficio de la Cruz Roja Nacional.

e) Las compañías de ópera nacionales cuando presenten espectáculos de arte dramático o lírico nacionales o extranjeros y cuenten con certificación del Ministerio de Educación Nacional en la que conste que desarrollan auténtica labor cultural.

f) Las exhibiciones o actos culturales a precios populares, previa obtención de concepto favorable de la Universidad Nacional o del Ministerio de Educación.

g) Las exhibiciones de boxeo, lucha libre, baloncesto, atletismo, natación y gimnasios populares.

Esta no sujeción será efectiva siempre que los precios de las entradas tengan el visto bueno del Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte.

h) Los eventos deportivos considerados como tales por el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte, o como espectáculo público, que se efectúen en los estadios dentro del territorio del Distrito Capital. sin perjuicio de lo dispuesto en el Decreto 1007 de 1950.

El Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte queda exonerado del pago de gravámenes, impuestos y derechos relacionados con su constitución, organización y funcionamiento conforme a las disposiciones vigentes para los organismos de derecho público.

j) Las rifas que realicen las sociedades de mejoras públicas.

k) Las rifas que realice la Asociación de Loteros Inválidos de Hansen.

l) Las rifas que efectúe la Fundación de Hogares Juveniles Campesinos.

ll) La exhibición de producciones cinematográficas Colombianas de largometraje, la exclusión se liquidará sobre la totalidad del precio de la boleta de admisión a la sala y le corresponde a los teatros o empresas exhibidoras, previa calificación del Ministerio de Comunicaciones como película Colombiana, respecto a la producción cinematográfica que exhiben.

m) El impuesto por la exhibición de producciones cinematográficas Colombianas de corto metraje, se reducirá en un 35%. Esta reducción se constituirá en beneficio del exhibidor y se liquidará sobre la totalidad del precio de la boleta de admisión a la sala de exhibición cinematográfica”.

El Acuerdo 26 de 1998 fue expedido por el Concejo Distrital en uso de las facultades legales y en especial de las conferidas en los numerales 3 y 11 del artículo 12 y en el artículo 13 del Decreto 1421 de 1993. El numeral 3 del artículo 12 del Decreto 1421 de 1993 señala como una de las atribuciones del Concejo Distrital *“Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas: ordenar exenciones tributarias y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquéllos”*.

Por su parte, el Decreto 130 de 1994 fue expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá en uso de sus facultades legales y, en especial, de las conferidas por los numerales 4 y 14 del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, que señalan como atribuciones del alcalde mayor: *“4. Ejercer la potestad reglamentaria, expidiendo los decretos, órdenes y resoluciones necesarios para asegurar la debida ejecución de los acuerdos [...] 14. Asegurar la exacta recaudación y administración de las rentas y caudales del erario y decretar su inversión con arreglo a las leyes y acuerdos”*.

Pues bien, el artículo 7 del Decreto 130 de 1994 estableció el trámite para el reconocimiento de la exención del impuesto de espectáculos públicos, pero no

consagró ninguna exención. Las exenciones fueron establecidas por las Leyes 109 de 1943 (artículo 6); 45 de 1944 (artículo 7) y 60 de 1944 (artículo 3) y el Decreto 606 de 1945 (artículo 1). Lo que dispuso la norma fue que para el reconocimiento de esas exenciones los promotores o empresarios deben presentar, ante la División de Liquidación de la Dirección Distrital de Impuestos, los siguientes documentos, por lo menos con un mes calendario de anticipación a la fecha del vencimiento del plazo para declarar:

- a) Solicitud dirigida al Jefe de la Oficina Citada sobre el reconocimiento de la exención
- b) Concepto emitido por la Junta asesora de Selección Artística del Instituto Colombiano de Cultura "COLCULTURA" en la que conste la calidad artística y cultural del espectáculo público y que el mismo cuenta con el patrocinio del Ministerio de Educación.

De acuerdo con lo anterior, es evidente que el artículo 7 del Decreto 130 de 1994 no estableció ninguna exención. Además, conforme al fundamento legal del Decreto (artículo 38 del Decreto 1421 de 1993) tampoco podía el Alcalde establecerlas. La expedición del Decreto 130 de 1994, en lo que respecta al artículo 7, obedeció a la atribución de asegurar la exacta recaudación y administración de las rentas y caudales del erario.

En este orden de ideas, no puede considerarse que el artículo 11 de Acuerdo 26 de 1998, que estableció las no sujeciones del impuesto de azar y espectáculos, haya derogado una norma que no regula la misma materia sino que establece un procedimiento para el reconocimiento de unas exenciones consagradas legalmente.

El criterio oficial demandado desconoce, por lo demás, la diferencia entre las no sujeciones y las exenciones tributarias, cuya naturaleza jurídica es diferente y así mismo los efectos de unas y otras.

En efecto, como lo señaló la Sala en sentencia de 6 de diciembre de 2006 “tanto las **exenciones** como los **tratamientos preferenciales** son beneficios fiscales que concede el Estado a las personas o actividades, que pese a cumplir los presupuestos de los elementos esenciales del tributo y, por ende, estar sujetas al mismo, son eximidas de las obligaciones sustanciales, por dispensa de la ley o de la norma local. Caso diferente ocurre con la “**no sujeción**”, en donde la obligación

tributaria es inexistente, por cuanto la actividad o el sujeto están por fuera de la definición de los elementos esenciales del impuesto” (Expediente 15291, C.P. Héctor Romero Díaz).

Como en la no sujeción la obligación sustancial es inexistente, las personas que no están sujetas al impuesto tampoco deben cumplir las obligaciones formales del impuesto, como por ejemplo, la presentación de la declaración, mientras que las exenciones no están eximidas de esas obligaciones. Por ello, el artículo 13 del Decreto 803 de 1993 referente al contenido de las declaraciones tributarias, señala en el párrafo 3 que dentro de los factores a que se refiere el numeral 3 de este artículo (discriminación de los factores necesarios para determinar las bases gravables) se entienden comprendidas las exenciones a que se tenga derecho de conformidad con las normas vigentes, la cuales se solicitarán en la respectiva declaración tributaria sin que se requiera reconocimiento previo alguno y sin perjuicio del ejercicio posterior de la facultad de revisión de la administración tributaria distrital.

En consecuencia, carece de soporte jurídico considerar que el artículo 11 del Acuerdo 26 de 1998 derogó el artículo 7 del Decreto 130 de 1994, pues, no reguló íntegramente la materia respecto de los tratamientos preferenciales o exenciones del Impuesto de Azar y Espectáculos. Lo que estableció fue una serie de eventos no sujetos al impuesto, que, como se vio, son de naturaleza jurídica diferente. Por lo anterior, se confirmará la sentencia que anuló estos apartes demandados.

**3. Que si bien el Ministerio de Educación tenía la obligación de certificar actos culturales a precios populares, en la actualidad la entidad que certifica es el Ministerio de la Cultura, pero lo hace sólo para efectos el Impuesto de Espectáculos Públicos para el Fomento del Deporte y no para el Impuesto de Azar y Espectáculos. Por tal razón la no sujeción prevista en el literal f) del artículo 82 del Decreto 400 de 1999 no tiene aplicación efectiva en el Distrito Capital.**

El artículo 82 del Decreto 400 de 1999 dispone:

**Artículo 82. No Sujeciones del Impuesto de Azar y Espectáculos.** No son sujetos del Impuesto de Azar y Espectáculos:

(...)

f) Las exhibiciones o actos culturales a precios populares, previa obtención de concepto favorable de la Universidad Nacional, o del Ministerio de Educación.



El concepto demandado reconoce que esta disposición tiene origen en el artículo 8 del Acuerdo 8 de 1948 el cual establecía:

*"Artículo 8º La Junta Municipal de Hacienda podrá conceder exención de los Impuestos municipales sobre espectáculos públicos, cuando se trate de exhibiciones o actos culturales a precios populares, previa la presentación del concepto favorable de la Universidad nacional, o del Ministerio de Educación"*

Y concluye que si bien en los años cuarenta el dictamen sobre la calidad artística y cultural de los espectáculos que solicitaban patrocinio oficial debía ser expedido por el Ministerio de Educación Nacional, en la actualidad es función directa del Ministerio de la Cultura y como se señaló varias veces en el Concepto demandado, "esta certificación tiene efectos exclusivos en el Impuesto de Espectáculos Públicos para el Fomento del Deporte y no para el Impuesto de Azar y Espectáculos". En consecuencia, esta no sujeción no tiene aplicación efectiva en el Distrito Capital, pues no está en cabeza del Ministerio de Educación el patrocinar y certificar actos culturales a precios populares y mucho menos es de competencia de la Universidad Nacional el certificar estas condiciones como expresamente lo han manifestado en diversas oportunidades.

El Tribunal declaró la nulidad del aparte demandado porque aunque el Ministerio de Educación y la Universidad Nacional en la actualidad no tienen la función de certificar sobre la calidad de artístico y cultural de un espectáculo, esa función subsiste en cabeza del Ministerio de la Cultura (Ley 397 de 1997 y Decreto 1746 de 2003).

Para el apelante el mencionado literal f) es inaplicable en el Distrito porque el patrocinio del Ministerio de Educación y la Certificación del Ministerio de la Cultura se basan en la característica de cultural de la exhibición y no sobre que la misma sea presentada a precios populares, como se exige.

Para la Sala, la decisión apelada se debe confirmar. En primer lugar, el argumento expuesto por el Distrito en el recurso de apelación, no fue esgrimido como fundamento en el Concepto demandado, de manera que, sobre tal circunstancia no se debe hacer ningún análisis porque escapa de la motivación expuesta en el acto acusado y de las consideraciones que tuvo el Tribunal para declarar la nulidad.

Aunque lo anterior sería suficiente para confirmar la decisión, la Sala considera que las razones expuestas en el concepto como conclusión de que el literal f) del

artículo 82 del Decreto 400 de 1999 no es aplicable en el Distrito Capital no se ajustan al ordenamiento jurídico. Como se consideró en el primer cargo, si para la fecha en que se originó la norma referida (1948), existía a cargo del Ministerio de Educación la certificación de la calidad de artístico de un espectáculo, no puede desconocerse que en la actualidad esa función está a cargo del Ministerio de la Cultura, una vez fue suprimido el Instituto Colombiano de Cultura. Según el artículo 79 de la Ley 397 de 1997, las funciones relacionadas con la expedición de los actos administrativos referentes a la definición de los eventos culturales susceptibles o no de la exención del impuesto de espectáculos públicos las continuará desarrollando el Ministerio de Cultura a la liquidación de Colcultura. Como la disposición no distingue entre el impuesto de espectáculos públicos y el de espectáculos públicos con destino al deporte, la certificación que expida el Ministerio de la Cultura puede sustentar la no sujeción del literal f) del artículo 82 del Decreto 400 de 1999. En conclusión, la nulidad sobre el aparte demandado que considera que no es aplicable en el Distrito la no sujeción a que se refiere el mencionado literal f) se debe confirmar, como en efecto se hará.

En consecuencia, el recurso de apelación de la parte demandada contra la sentencia de primera instancia no tiene vocación de prosperidad. Se confirmará, por ende, la decisión apelada.

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

#### **FALLA**

**CONFÍRMASE** la sentencia del 7 de marzo de 2007 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Cópiese, notifíquese, devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**  
Presidente

**HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS**

**WILLIAM GIRALDO GIRALDO**