



Bogotá, D. C.

CONCEPTO JURÍDICO

Radicado Solicitud	2023IE009085O1
Descriptor general	Tesorería – Tributario
Descriptores especiales	Administración tributaria del Impuesto Nacional de Espectáculos Públicos con Destino al Deporte y su recepción en el Distrito Capital
Problema jurídico	¿Cuáles son las competencias de la Dirección Distrital de Tesorería respecto de la gestión tributaria del Impuesto Nacional de Espectáculos Públicos con Destino al Deporte?
Fuentes formales	<p>Constitución Política de Colombia</p> <p>Estatuto Tributario</p> <p>Ley 49 de 1967 Ley 47 de 1968 Ley 30 de 1971 Ley 181 de 1995</p> <p>Decreto-Ley 1421 de 1993</p> <p>Decreto Nacional 839 de 1984 Decreto Nacional 968 de 2017 Decreto Nacional 1080 de 2015</p> <p>Acuerdo Distrital 17 de 1996</p> <p>Decreto Distrital 714 de 1996 Decreto Distrital 352 de 2002 Decreto Distrital 601 de 2014 Decreto Distrital 192 de 2021</p>

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:

El Jefe de la Oficina de Gestión de Ingresos de la Secretaría Distrital de Hacienda -SHD, a través de memorando con radicado 2023IE009085O1 del 31 de marzo de 2023, eleva solicitud de concepto jurídico para que se aclaren las competencias de la Dirección Distrital de Tesorería en materia de administración tributaria y la recepción del Impuesto Nacional de Espectáculos Públicos con Destino al Deporte previsto en la Ley 181 de 1995; lo anterior,

en el marco de las funciones atribuidas a dicha dependencia en los Decretos Distritales No. 714 de 1996, 192 de 2021 y 601 de 2014, y las normas que regulan la actividad de liquidación del impuesto a pagar, así como las funciones de fiscalización, cobro y sanción tributaria.

Para ese fin, formula una serie de interrogantes específicos, a los cuales se dará contestación previos antecedentes y consideraciones que sustentan las respuestas, así:

ANTECEDENTES

A continuación, se fijan los antecedentes del Impuesto Nacional de Espectáculos Públicos con Destino al Deporte y su aplicación en el Distrito Capital:

- El Impuesto Nacional de Espectáculos Públicos con Destino al Deporte nace con la expedición de la Ley 49 de 1967¹, con el objeto de financiar la preparación de deportistas y la realización de los VI Juegos Panamericanos que se desarrollaron en la ciudad de Cali. Posteriormente, a través de la Ley 47 de 1968² se hizo extensivo a todo el territorio nacional y se ordenó su destinación exclusiva para el fomento del deporte, a la preparación de los deportistas, a la construcción de instalaciones deportivas y adquisición de equipos e implementos³; y mediante la Ley 30 de 1971⁴ fue ratificado como un impuesto permanente⁵.
- Por su parte, el artículo 5 del Decreto Nacional 839 de 1983⁶, ordenó en su momento, que el recaudo o recepción del impuesto se llevaría a cabo por los recaudadores o tesoreros departamentales, intendenciales, comisariales o del Distrito Especial de Bogotá, y que tal recaudo se pondría a disposición de un fondo especial a ordenes de las respectivas Juntas Administradoras Seccionales de Deportes, precisando que aquellos funcionarios podrían *“utilizar para esa función recaudadora las tesorerías de las respectivas Juntas cuando las necesidades del servicio lo requieran, previa solicitud escrita y motivada del Director Ejecutivo Seccional.”*
- En el marco del reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales en la Constitución Política de 1991⁷, la Ley 181 de 1995,⁸ en su artículo 68, incorporó las Juntas Municipales de Deportes y la Junta de Deportes de Bogotá, que previamente eran instancias nacionales, a los respectivos municipios o distritos, como entes para el deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación extraescolar dentro de la entidad territorial respectiva. En el caso del Distrito Capital, tal incorporación fue materializada a través del Acuerdo Distrital 17 de 1996⁹, que incluyó la Junta Administradora Seccional de Deportes de Bogotá al Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte -IDRD.
- El artículo 77 de la Ley 181 de 1995 precisó que el pago del impuesto en mención debe ser acreditado ante la autoridad municipal de forma previa a la realización del evento, o en caso contrario, implica la constitución de garantía bancaria o de seguros

¹ Por la cual la Nación coopera a la celebración de los VI Juegos Deportivos Panamericanos, y se dictan otras disposiciones.

² Por la cual la Nación coopera a la celebración de los IX Juegos Nacionales, se dan facultades extraordinarias al Presidente de la República y se dictan otras disposiciones.

³ Artículo 4.

⁴ Por la cual la Nación contribuye a la realización de los primeros juegos deportivos de los Territorios Nacionales y de los X y XI juegos deportivos nacionales, y se dictan medidas relacionadas con el fomento del deporte y la cultura

⁵ Artículo 9.

⁶ Por el cual se reglamenta la Ley 49 de 1983.

⁷ Artículo 287

⁸ Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte.

⁹ Por el cual se incorpora la Junta Administradora Seccional de Deportes de Bogotá al Distrito Capital.

- correspondiente, exigible dentro de las veinticuatro horas siguientes, y debe ser invertido por el municipio o distrito en la construcción, administración, mantenimiento y adecuación de los respectivos escenarios deportivos.
- El Decreto Distrital 352 de 2002,¹⁰ en su artículo 7, relacionó el Impuesto Nacional de Espectáculos Públicos con Destino al Deporte, como un impuesto de carácter nacional **que no gestiona la Administración Tributaria Distrital de Bogotá**¹¹, pero del cual es propietario de un porcentaje o participación, ratificando en su artículo 133 la naturaleza jurídica y elementos que lo conforman. (Se resalta).
 - El Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte - IDRD, conforme lo expresa mediante Oficio 20233320033071 de 20-02-2023, actualmente realiza los procesos contables, presupuestales, de recaudo, cobro y fiscalización del Impuesto Nacional de Espectáculos Públicos con Destino al Deporte.
 - La Dirección Jurídica de la SHD, consistente con lo anterior, a través del concepto jurídico con radicado 2022IE045761O1 del 19 de julio de 2022, expresó que *“en el Distrito Capital el recaudo del impuesto sobre los espectáculos públicos con destino al deporte, debe realizarlo la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda”*.

CONSIDERACIONES

En seguida, y para efectos de responder los interrogantes se desarrollan los siguientes temas: alcance de las categorías “recaudo” y “recaudación” en el marco de las funciones de la Secretaría Distrital de Hacienda; la categoría “recaudación” en el marco de la gestión de la Administración Tributaria; la función tesimal separada de la gestión tributaria; y las categorías “recaudación” y “recaudo” en el marco de la estructura administrativa de la Secretaría Distrital de Hacienda. Al final de este apartado se ofrece una síntesis.

1. Sobre el alcance de las categorías “recaudo” y “recaudación” en el marco de las funciones de la Secretaría Distrital de Hacienda

Los vocablos “recaudo” y “recaudación”, en el marco de las funciones de la Secretaría Distrital de Hacienda no son utilizados exclusivamente como categorías fiscales asociados a la gestión atribuida a la administración tributaria, pues, también son utilizados para hacer referencia a la función tesimal, lo cual impone un ejercicio de diferenciación en orden a precisar sus alcances en uno y otro escenario.

2. La categoría “recaudación” en el marco de la gestión de la Administración Tributaria

El Decreto Ley 1421 de 1993¹², referido a las Atribuciones de la Administración Tributaria, define tal administración en función del tipo de procesos que, con ocasión de aquella, se realizan; en este sentido, la administración tributaria comprende los siguientes procesos: i) gestión, ii) recaudación, iii) fiscalización, iv) determinación, v) discusión, vi) devolución y vii)

10 Por el cual se compila y actualiza la norma iva sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital.

11 Artículo 7. Impuestos distritales.

Esta compilación comprende los siguientes impuestos, que se encuentran vigentes en el Distrito Capital y son rentas de su propiedad: “(...) Parágrafo. Se relacionan de otra parte los impuestos departamentales o nacionales, que no administra el Distrito Capital de Bogotá, respecto de los cuales es propietario de un porcentaje o participación: a) Impuesto a los espectáculos públicos con destino al deporte. (...)”.

12 Por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

cobro de tributos distritales, pudiendo ser, el primero de ellos, es decir, la gestión, un proceso que envuelve a los demás. En este sentido, el artículo 161 de tal decreto establece:

“(...) Artículo 161. Atribuciones de la Administración Tributaria. Corresponde a la Administración Tributaria la gestión, recaudación, fiscalización, determinación, discusión devolución y cobro de los tributos distritales.

Se exceptúan la contribución de valorización y las tasas por servicios públicos las cuales serán administradas por las entidades que las normas especiales señalen.

La Administración Distrital podrá celebrar contratos de fiducia, encargo fiduciario y otros de naturaleza comparable, que tengan por objeto el cobro de las deudas fiscales.

Dichos convenios se celebrarán con entidades públicas o privadas autorizadas para efectuar esta clase de operaciones. (...)”

Por su parte, el Decreto Distrital 352 de 2002¹³, precisa e identifica, en el párrafo de su artículo 7, aquellos tributos que no gestiona la administración tributaria distrital, y dentro de los que figura, justamente, el impuesto a los espectáculos públicos con destino al deporte.

“(...) Artículo 7. Impuestos distritales.

Esta compilación comprende los siguientes impuestos, que se encuentran vigentes en el Distrito Capital y son rentas de su propiedad:

(...)

Parágrafo. Se relacionan de otra parte los impuestos departamentales o nacionales, que no administra el Distrito Capital de Bogotá, respecto de los cuales es propietario de un porcentaje o participación:

a) Impuesto a los espectáculos públicos con destino al deporte. (...)”.

De esta manera, “la recaudación”, en el contexto del inciso primero del artículo 161 remite a un proceso particular y concreto que hace parte de la gestión tributaria. Más adelante, y a partir del examen del Decreto Distrital 601 de 2014, se explica, de mejor manera, este asunto.

3. La función tesimal separada de la gestión tributaria

El mismo artículo 161 del Decreto 1421 de 1993 pone en evidencia que la gestión tributaria, que realiza la administración tributaria distrital, está separada de la función tesimal. En este sentido, el inciso final de tal artículo expresa:

“(...) Artículo 161. Atribuciones de la Administración Tributaria. Corresponde a la Administración Tributaria la gestión, recaudación, fiscalización, determinación, discusión devolución y cobro de los tributos distritales.

¹³ Por el cual se compila y actualiza la norma iva sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital.

(...)

La Tesorería Distrital será una dependencia especial de la entidad encargada de la administración hacendaria. (Resaltado fuera de texto). (...)

Nótese cómo el mismo artículo hace referencia, de un lado a la “Administración Tributaria”, y del otro, en el final, a la “Administración Hacendaria”. Y repárese, también, en que esa norma desarrolla, en función de los procesos, a la “Administración Tributaria” y donde figura “la recaudación”.

La “Administración Hacendaria”, por su parte, no va a ser desarrollada en el escenario del Decreto 1421 de 1993, sin perjuicio de que se haga en otras normas. Ahora bien, lo relevante es que existe una diferencia entre las funciones de la gestión tributaria y la tesimal, más allá de que, como se analizará adelante, las categorías “recaudo” y “recaudación”, se empleen en una y otra función.

4. Las categorías “recaudación” y “recaudo” en el marco de la estructura administrativa de la Secretaría de Hacienda Distrital

Como ya se había visto, a través del Decreto Distrital 601 de 2014 se establece la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda. En dicha estructura, tanto la Dirección de Impuestos de Bogotá, como la Dirección Distrital de Tesorería cuentan con áreas a cargo o relacionadas con la “recaudación” o el “recaudo”. Lo que se observa, en este caso, es que los vocablos “recaudación” y “recaudo”, son utilizados, indistintamente por la Administración Tributaria, mientras que, la Administración Hacendaria (Tresorería), utiliza el vocablo “recaudo”.

A continuación, se identifican las áreas:

“(...) Artículo 3. ESTRUCTURA. LA SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA tendrá la siguiente estructura:

SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA

(...)

2.2. Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá

(...)

2.2.5. Subdirección de Recaudación y Cuentas Corrientes

2.2.5.1. Oficina de Control de Recaudo Tributario

(...)

2.4. Dirección Distrital de Tesorería

2.4.1. Subdirección de Planeación Financiera e Inversiones

(...)

2.4.2. Subdirección de Operación Financiera

(...)

2.4.2.2. Oficina de Gestión de Ingresos

(...)

2.4.2.4. Oficina de Operaciones Financieras. (...)"

4.1. La Dirección de Impuestos de Bogotá: funciones asociadas al “recaudo” o “recaudación”

Lo primero que debe advertirse es que el objeto del “recaudo” o “recaudación”, aquello en lo que recae el accionar de esa administración, es un particular tipo de ingresos: los tributarios. En este sentido, si el objeto de la Administración Tributaria, tiene por objeto los tributos y particularmente, los impuestos, entonces esta administración es ajena a otro tipo de ingresos.

Por otra parte, y vistas las funciones asignadas a la Dirección de Impuestos de Bogotá, se encuentra que los procesos enderezados al cumplimiento de tales funciones, se traducen en el seguimiento y evaluación de la ejecución de los procesos de recaudación y de control a las entidades recaudadoras de impuestos; la definición de los esquemas de contraprestación por pagar a los diferentes agentes de recaudo de impuestos, lo cual realiza en coordinación con otra áreas de la SHD; y el establecimiento de las lógicas de control y servicio respecto del proceso de recaudación¹⁴, entre otras acciones.

4.2. La Dirección Distrital de Tesorería; funciones asociadas al “recaudo” o “recaudación”

La Dirección Distrital de Tesorería - DDT, por su lado, no restringe su función a la gestión hacendaria de los ingresos tributarios, sino que abarca los demás tipos de ingresos y rentas presupuestales.

Igualmente, y en lo que toca con los procesos propiamente dichos, se encarga de la formulación, coordinación, ejecución y control de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos, no solo en materia de recaudo, **sino también de inversión y pago de los recursos a cargo del Tesoro Distrital**. En este sentido, formula, coordina, ejecuta y controla “*las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos en materia de recaudo, inversión y pago de los recursos a cargo del Tesoro Distrital*”; propone y aplica “*la metodología para la apertura de cuentas bancarias a través de las cuales se realice la inversión, recaudo, recepción y pago de recursos*”; dirige “*el proceso de recaudo, registro y legalización de ingresos a cargo del Tesoro Distrital*”; y asesora “*en la definición de los aspectos técnicos que deban cumplir las entidades financieras para la celebración de*

¹⁴ Decreto Distrital 601 de 2014, artículos 33 y 37.

*convenios y contratos para el recaudo y pago de los recursos a cargo del Tesoro Distrital*¹⁵, entre otras acciones. (Se resalta).

5. Síntesis

A manera de síntesis se puede decir que: i) “*el recaudo*” y “*la recaudación*”, como categorías fiscales, son vocablos que se utilizan para describir, tanto la gestión atribuida a la Administración Tributaria, como a la Administración Hacendaria o Tesimal), ii) que la Administración Tributaria se encarga de la recaudación, fiscalización, determinación, discusión devolución y cobro de los impuestos distritales, iii) que la Administración Hacendaria o Tesimal, se encarga de la inversión, el recaudo, la recepción y el pago de los ingresos y

rentas distritales, iv) que el Decreto Distrital 352 de 2002, limita la posibilidad de que la Administración Tributaria, realice administración sobre el impuesto a los espectáculos públicos con destino al deporte, v) que, en los términos explicados a lo largo del escrito, actualmente el IDRD realiza la Administración Tributaria, pero también la Administración Hacendaria o Tesimal. Así, a partir de todo lo anterior, puede expresarse lo siguiente:

- Que conforme al parágrafo del artículo 7 del Decreto Distrital 352 de 2002, la Administración Tributaria del Impuesto Nacional de Espectáculos Públicos con Destino al Deporte no le corresponde a la Administración Tributaria Distrital (SHD), sino al IDRD.
- Que la participación del Distrito Capital en el impuesto a los espectáculos públicos con destino al deporte, es el 10% del valor de la correspondiente entrada al espectáculo, excluidos los demás impuestos indirectos que hagan parte de dicho valor.
- Que con base en los artículos 83 del Decreto 714 de 1996; 28 y siguientes del Decreto Distrital 192 de 2021, referidos al mecanismo de la Cuenta Única Distrital, corresponde a la Dirección Distrital de Tesorería recaudar, administrar, invertir, pagar, trasladar y/o disponer los recursos correspondientes al Presupuesto Anual del Distrito Capital y los Fondos de Desarrollo Local.

CONCLUSIONES

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, damos respuesta a los interrogantes planteados:

“1. ¿De conformidad con el marco normativo vigente, corresponde a la Dirección Distrital de Tesorería el recaudo del Impuesto Nacional de Espectáculos Públicos con Destino al Deporte?”

Con base en lo expuesto a lo largo de este escrito, a la Dirección Distrital de Tesorería sólo le corresponde el recaudo del Impuesto Nacional de Espectáculos Públicos con Destino al Deporte a través del mecanismo de la Cuenta Única Distrital.

Por su parte, al Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte -IDRD le corresponde la Administración Tributaria del Impuesto Nacional de Espectáculos Públicos con Destino al

¹⁵ Decreto Distrital 601 de 2014, artículos 42, 45, 47 y 49.

Deporte, lo cual comprende su recaudación, fiscalización, determinación, discusión devolución y cobro.

A partir del contenido de la respuesta a la pregunta 1, no se hace necesario dar respuesta a las preguntas 2 a 4, por haberse desarrollado en forma integral la temática.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo y progresivo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, por favor verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado.

De no ser así, informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

Cordialmente,



Firmado digitalmente
por ESPERANZA ALCIRA
CARDONA HERNANDEZ

Esperanza Cardona Hernández

Directora Jurídica

radicacionhaciendabogota@shd.gov.co

Revisó: Javier Mora González. — Subdirector Jurídico de Hacienda
Proyectó: Guillermo Alfonso Maldonado Sierra — Profesional Especializado.

Javier Mora González Firmado digitalmente por Javier Mora González