

**Cielo Téllez Mendoza**

**Tributación del cine como expresión cultural en Colombia: beneficios fiscales**

**Pregrado**

**Bogotá D.C, Colombia**

**2018**

**A mis padres Dioselina, Luis Alberto y a mi tía Herlinda quienes me brindaron su apoyo incondicional**

**UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA**

**FACULTAD DE DERECHO**

**TESIS DE PREGADO**

Rector:

Dr. Juan Carlos Henao

Secretaria General:

Dra. Martha Hinestroza Rey

Directora del Departamento de Derecho Fiscal:

Dra. Olga Lucía González Parra

Presidente de tesis:

Dr. César J. Sánchez Muñoz

Director de tesis:

Dr. Roberto Insignares Gómez

Examinadoras:

Dra. Victoria Hoyos Londoño

Dra. Jennifer Villamil Rivera

## Tabla de contenido

<b>Introducción</b> .....	5
<b>Capítulo I. Reflexiones sobre el concepto de cultura</b> .....	6
1. Aspectos generales del concepto de cultura. ....	7
2. Políticas Culturales en Colombia.....	9
3. Tratamiento normativo del sector cultural en la Constitución Política Colombiana. ....	12
4. El fomento de la actividad cinematográfica como política cultural del Estado. ....	15
<b>CAPITULO II. El cine como industria cultural y su tratamiento tributario.</b> .....	17
1. El cine como industria. ....	17
2. Impuestos en la Industria del Cine.....	19
2.1 Impuesto sobre la renta. ....	19
2.2. Impuesto sobre las ventas.....	26
1.3 Impuesto de Industria y Comercio – ICA-.....	30
3. Análisis de la Ley 814 del 2003: Ley para el fomento de la actividad cinematográfica en Colombia.....	31
3.1 Fondo para el desarrollo cinematográfico. ....	32
3.2 Incentivos tributarios por inversiones o donaciones a películas colombianas: requisitos y trámite.....	35
3.2.1. Naturaleza jurídica y negociabilidad de los certificados de inversión cinematográfica para efectos tributarios.....	38
4. Derecho comparado: la fiscalidad del cine en España.....	41
<b>Bibliografía</b> .....	56

## Introducción

Colombia a diferencia de otros países, desde el 2003 con la expedición de la Ley 814 de ese año, “Ley del Cine”, decidió abordar la industria cinematográfica como sector estratégico de nuestra cultura y economía a través del otorgamiento de estímulos y entrega de beneficios tributarios, convirtiendo a nuestro país en un escenario atractivo para rodajes de películas nacionales e internacionales como lo demuestran las estadísticas reveladas por el Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica -Proimagenes - , corporación civil sin ánimo de lucro encargada de consolidar el sector cinematográfico y administrar el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico.

A nivel Latinoamericano en el año 2016 Colombia fue el cuarto país en obtener más ingresos por taquilla de películas nacional con un incremento del 7.9% en relación con el año 2015 y como industria cinematográfica en los últimos años ha incrementado masivamente. (Proimagenes, 2016).

Con lo anterior queda demostrado que los agentes económicos de la industria cinematográfica se beneficiaron con el régimen tributario especial adoptado por este País, pero asalta la duda si la “Ley del Cine” contribuye al desarrollo de la vida cultural de la Nación para justificar la existencia de los beneficios tributarios creados con esa norma.

Siguiendo este lineamiento, en el primer capítulo se demostrará que el cine como manifestación cultural goza de tutela por parte del Estado Colombiano. En la sección siguiente a partir de un estudio amplio de la Ley 814 de 2003, “Ley del cine” y del tratamiento tributario en general de esta industria, para comparar con el modelo Español, se establecerá si nuestra fiscalidad resulta atractiva para la promoción de este sector desde enfoque cultural como económico. Finalizando, en el capítulo tercero, como una extensa reflexión para definitivamente establecer si la Ley 814 de 2003 sólo incentiva el cine como sector económico o también lo hace como manifestación cultural.

Para desarrollar esta investigación se utilizó la metodología inductiva, deductiva y bibliográfica, teniendo como fuentes primarias la legislación de Colombia y España y analizando la jurisprudencia emanada de la Corte Constitucional y la doctrina correspondiente.

## Capítulo I. Reflexiones sobre el concepto de cultura

El concepto de “cultura” en el cotidiano vivir resulta ser de uso constante; no obstante que es una construcción teórica usada para comprender la realidad social y por eso sus definiciones son múltiples.

Por ejemplo, el Diccionario de la Real Academia Española define el término de cultura como:

1. f. Cultivo.
2. f. Conjunto de conocimientos que permite a alguien desarrollar su juicio crítico.
3. f. Conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época, grupo social, etc.
4. f. desus. Culto religioso.

Como se observa este vocablo tiene diversas definiciones. Cultura significa cultivo y en ese sentido compone palabras como “agricultura” o silvicultura, aunque la mayoría usemos constantemente la acepción tercera, esto es, conjunto de conocimientos, tradiciones y costumbres que caracterizan una sociedad, una época, un pueblo, etc.

Para el antropólogo José Ignacio Pichardo (2002, p.17), profesor de Antropología Social en la Universidad Complutense de Madrid, por ejemplo, el término de cultura refiere a manifestaciones culturales como el arte, la música, el cine, la literatura, etc.; al conjunto de conocimientos sobre diferentes actividades y áreas que posee una persona o al conjunto de costumbres y creencias que comparte un pueblo o grupo de personas.

A fin de contar con una mayor claridad sobre el concepto de cultura, para efectos de la presente investigación y en consideración a la dualidad de concepciones para dar significado a este término, el presente capítulo se dedicará a la reflexión de la cultura como concepto y política pública, y además abordará en su estudio el tratamiento normativo a nivel constitucional para definir el cine como producto cultural a través del conocimiento de su historia y su regulación normativa.

## 1. Aspectos generales del concepto de cultura.

A pesar de que el vocablo cultura ha sido definido bajo distintos significados para De la Torre Socota (2013) todos pueden agruparse en dos enfoques: desde su dimensión social o desde la individual. Al respecto señala:

“Por un lado, aquellas que ponen el acento en la dimensión social y entienden como tal aquello que sirve para identificar algo representativo de una determinada colectividad. Por otro lado, las aportaciones que descansan en la dimensión individual de la cultura para subrayar la esencia creativa en cuyo caso interpretan la cultura como que se trata de una creación personal, de una idea que se plasma en una obra de arte o de un producto cultural original.”

Estas dos perspectivas se reflejan en cada momento histórico de la humanidad. Así durante la ilustración se identificó el concepto de cultura con el de civilización, entendiendo por cultura como “espejo de la sociedad europea de la época”; mientras que para el siglo XIX con Tylor la cultura se definió como “todo complejo que incluye el conocimiento, las creencias, el arte, la moral, el derecho, las costumbres y cualesquiera otros hábitos y capacidades adquiridos por el hombre como miembro de una sociedad” (Pichardo, 2002, pp.18 - 19).

Con esta última perspectiva sin lugar a equívocos puede concluirse que el concepto de cultura siempre atañe a un aspecto histórico porque corresponde al conocimiento compartido por una sociedad determinada en un lugar, espacio y tiempo. Se trata de una conducta aprendida donde concurren diferentes cosmovisiones, estilos e intereses<sup>1</sup> fruto de los procesos de socialización y aprendizaje grupal a través de la familia, la escuela, los medios de comunicación, la sociedad, etc.<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Para Said (2005) “La cultura siempre implica la concurrencia de ciertas definiciones, estilos, cosmovisiones e intereses en pugna. Además, las culturas pueden volverse oficiales y ortodoxas -como en los dogmas de los sacerdotes, burócratas y autoridades seculares- o pueden tender hacia lo heterodoxo, lo no oficial y lo libertario”

<sup>2</sup> Pichardo (2002, p. 21) describe como a partir del siglo XIX se añade a la definición de cultura que esta se da y se comparte por un grupo humano y por lo tanto tiene carácter social. Así “la cultura es conducta aprendida, todo aquello que no hemos recibido genéticamente. Lo biológico se adquiere de las generaciones anteriores genéticamente y lo cultural por los procesos de socialización y aprendizaje en un grupo social: a través de la familia, los medios de comunicación, la escuela, lo que observamos, el grupo de iguales... entonces para este autor la cultura incluye aspectos como los símbolos, las relaciones sociales, la

Como ese conocimiento cultural tiene que ser exteriorizado para ser conocido y conservado, se ha empleado para ese fin los símbolos y expresiones como el lenguaje, los escritos, las películas, el teatro, entre otros.

De ahí que desde la perspectiva jurídica de la Hacienda Pública, a nivel universal, los Estados se han ocupado por implementar múltiple elementos e instrumentos para garantizar el desarrollo cultural de su población, destinando recursos económicos y creando incentivos para que todas aquellas expresiones culturales que encierran valores, creencias, conocimientos y costumbres de su sociedad sean conocidas y practicadas por quienes pertenecen a la misma y contribuyan a la vez en el desarrollo de la Nación.

El docente Roberto Insignares, profesor investigador del Departamento de Derecho Fiscal de la Universidad Externado de Colombia en su tesis doctoral titula “Hacienda y Cultura” (2015, p. 14) explicó que la definición de cultura no puede ser entendida si no se hace desde la perspectiva de las políticas públicas porque el Estado interviene económicamente en el ámbito cultural, toda vez que la cultura es “entendida como un bien colectivo que proyecta su influencia en diversas manifestaciones en el seno de la sociedad” y juega un papel importante tanto en el desarrollo individual como colectivo, siendo un instrumento de educación.

Así a lo largo de la historia, los derechos culturales empiezan a ser recocidos como pilares de los derechos humanos y por eso pasaron a ser positivizados constitucionalmente. Actualmente, se trata de derechos fundamentales garantizados por los Estados a nivel universal mediante la adopción de políticas culturales orientadas a promover por un lado la creación y por otro, el acceso y participación de los ciudadanos.

En 1948 el derecho a la cultura se integró al catálogo de derechos fundamentales en el marco de las instituciones internacionales y en 1966 como resultado de la Declaración Universal de

---

concepción del tiempo y de los ritmos, el cambio social, los códigos de cortesía, el parentesco, las instituciones, modos de vivir, la artesanía, las creencias religiosas, la manera de comunicarse las personas, la forma de convivencia, la alimentación, etc.



Derechos Humanos de 1948, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) promovió dos importantes instrumentos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), pactos internacionales que en la actualidad han sido ratificados por un gran número de países<sup>3</sup>.

Luego, para 1970, la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) se pronunció sobre la importancia de definir al interior de cada Estado los aspectos jurídicos, institucionales, administrativos y financieros de las políticas culturales; en 1976 como organización encargada para la educación, ciencia y cultura, impulsó la creación de políticas culturales orientadas a generar oportunidades de acceso y participación a los ciudadanos en la vida cultural y a garantizar la libertad de creación, entre otros factores y en 1982 se llevó a cabo la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales en México donde se reclamó no solo el reconocimiento de los derechos asociados al ámbito cultural sino también la adopción de regulaciones especiales para su materialización y establecimiento de sanciones en caso de violaciones (Insignares,2015, p. 18).

En este sentido cada Estado en función de su soberanía cumple con una labor importante como la de administrar y regular los aspectos relacionados con las políticas públicas para garantizar la creación y respeto de la diversidad cultural para lo cual deberá destinar recursos públicos.

## **2. Políticas Culturales en Colombia.**

A nivel nacional la adopción de políticas culturales como política pública es muy reciente como a continuación será demostrado a través del estudio de sus respectivas etapas que pueden sintetizarse en tres periodos históricos: a partir de la mitad del siglo XIX; primera mitad del siglo XX y mitad del siglo XX, etapa última donde se refuerza la institucionalidad cultural.

---

<sup>3</sup> La lista de países que han suscrito y ratificado estos tratados internacionales puede consultarse en la página web de las Naciones Unidas, United Nations Treaty Collection. URL: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-4&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en)

Desde la segunda mitad del Siglo XIX de manera incipiente aparecieron instituciones culturales para atender las artes y el patrimonio cultural, propósito para el cual se crearon comisiones vinculadas a estos temas. Así la cultura se manifestó en lugares, en bienes patrimoniales y en expresiones culturales relacionadas con la educación. Para el caso colombiano en 1977 se creó la Biblioteca Nacional, que es la más antigua de América, en 1983 el Museo Nacional y a finales de los años veinte se crea una emisora radial cultural adscrita a la Biblioteca Nacional. (Rey, 2010, p. 24).

German Rey, asesor de políticas culturales del Ministerio de Cultura de Colombia, describe que en 1930 y 1946 con el movimiento cultural promovido por la República Liberal se organizó “el Archivo Nacional, la Biblioteca Aldeana, la Extensión Cultural de la Universidad Nacional de Colombia, el Instituto Etnográfico, el Servicio Arqueológico Nacional, las ferias del libro, la Radiodifusora Nacional de Colombia, la Revista de Indias, la Biblioteca Colombiana de Cultura Popular y el Instituto Lingüístico Caro y Cuervo” (2010, p. 24), sobre este aspecto, este autor citó a Renán Silva, quien escribió al respecto:

“La República Liberal no sólo significó una profunda originalidad en el campo de los proyectos de extensión cultural, sino que representa una de las etapas de más alta integración entre una categoría de intelectuales públicos y un conjunto de políticas de Estado, al punto que puede decirse que sus proyectos culturales de masa fueron en gran medida la elaboración de grupos intelectuales que ocupaban las posiciones más elevadas en los instrumentos estatales de formación y extensión cultural —el Ministerio de Educación y algunas de sus dependencias particulares—, al tiempo que dominaban en el escenario cultural, sobre todo en la prensa, en la radio y en el precario mundo del libro, lo que les garantizaba una posición directiva en cuanto a la orientación espiritual del país, o más exactamente de la “nación”, para acudir a su propio vocabulario (Silva, 2005, p.22).”

Con la secularización, la transformación de la educación, de la vida urbana y la aparición de la televisión y los medios de comunicación electrónicos, el espectro cultural se modificó porque no sólo alberga las artes sino también las fiestas, la gastronomía, las manifestaciones populares, los deportes, la música y el melodrama, lo cual sentó las bases para que las políticas culturales se concibieran como políticas públicas porque se entendió “la cultura como un derecho fundamental,

sobre el que tiene responsabilidad el Estado, la sociedad civil, las empresas privadas y el tercer sector” (Rey, 2010, p. 24)

Con esto queda demostrado que la protección de la cultura de un país como bien colectivo no se agota en un espacio o tiempo sino que cada vez más los Estados avanzan en su protección y con ello se generan nuevas políticas culturales acorde con la realidad del momento. Sobre la evolución de las políticas culturales, Juan Luis Mejía señala:

“La nueva racionalidad del Estado implicó agrupar bajo una sola organización a todas las instituciones culturales existentes desde el siglo XVII, como bibliotecas nacionales, archivos, museos, teatros nacionales, etcétera. Surgieron entonces las secretarías de cultura, las subsecretarías de cultura y los vice-ministerios de cultura, entre otros. Todos estos organismos siguieron el modelo francés del Ministerio de Cultura y Asuntos Culturales de 1959 y el de la Unesco estructurados alrededor de tres áreas básicas de acción: la conservación del patrimonio cultural, el fomento de las artes y la llamada difusión cultural. Su interlocutor era una supuesta nación culturalmente homogénea, blanca, cristiana y con una sola lengua. Dicho modelo institucional empezó a incorporar nuevos contenidos, a partir de los años setenta, en especial, de la Conferencia Mundial de Cultura de Venecia de 1970, donde se cuestionó el modelo de desarrollo económico y se introdujo la idea de cultura como una herramienta del desarrollo humano. Anteriormente se había contemplado el fracaso de los modelos, entre otras cosas por no tener en cuenta la cultura de los países donde se implantaban. Durante esta nueva época se dota a la institucionalidad con contenidos nuevos; se formularon las primeras políticas culturales; los planes de desarrollo cultural; se comenzó a hablar del gestor cultural, a formarse las primeras escuelas del campo capaces de construir un puente entre cultura y desarrollo (2004, citado por Rey, 2010, p. 25)”.

De lo expuesto se colige que la cultura como derecho fundamental no se agota en un plano educativo y goza de autonomía dentro de la gestión pública gracias a la intervención de organismos internacionales como la UNESCO cuyo labores han sido relevantes para el diseño de nuevas políticas públicas en este aspecto, con lo cual se sustentó la importancia de la institucionalidad cultural de cara a la modernización de la actual sociedad que dio lugar a la industrialización de sectores importantes de la cultura como el cine, la música, los libros y los propios medios de

comunicación, cuyos productos son importados y exportados en el marco de la globalización y la transformación digital.

Finalmente, siguiendo a German Rey, de acuerdo a lo enunciado y la nueva concepción de lo cultural, se puede entender por políticas culturales como:

“Las grandes definiciones que asume el país para orientar los procesos y acciones en el campo cultural, mediante la concertación y la activa participación del Estado, las entidades privadas, las organizaciones de la sociedad civil y los grupos comunitarios, para de esta manera responder con creatividad a los requerimientos culturales de la sociedad (Ministerio de Cultura de Colombia, 2008, citado por Rey, 2010, p.32).”

Ahora, atendiendo que la Constitución Política de Colombia de 1991 concibió las diversas manifestaciones culturales como fundamento de la nacionalidad y consagró su protección y promoción, a continuación, se procederá a estudiar su tratamiento normativo para entender los alcances de este derecho.

### **3. Tratamiento normativo del sector cultural en la Constitución Política Colombiana.**

El año 1991 es fundamental en nuestra historia porque en ese periodo de tiempo se promulgó la nueva constitución política fruto de un proceso de consulta democrática que reunió a diversos sectores de la sociedad, no solo a los partidos políticos tradicionales sino también aquellas fuerzas nacientes de movimientos indígenas, religiosos, estudiantes y exguerrilleros, entre otros, y que además permitió su participación activa a través de mesas de trabajo, foros y seminarios, recogiendo y sistematizándose más de 150.000 propuestas provenientes de todas las regiones del país, no siendo la excepción como objeto de debate el derecho a la cultura (Sanabria Acevedo, 2012, p.1).

De esta manera en el texto final que hoy está consagrado en nuestra Constitución Política el derecho a la cultura es un pilar fundamental de nuestro Estado Social de Derecho, como se desprende tanto de la lectura de los principios fundamentales y los diversos preceptos, conjunto de disposiciones que consagran la Cultura como derecho humano y establece en cabeza del Estado la

obligación de promover la participación de las comunidades y de los individuos en la vida cultural de la Nación (art 2.) así como reconocer y proteger tanto la diversidad étnica y cultural (art.7) como riqueza cultural de la Nación (art. 8). Así mismo las personas tienen el deber de proteger los recursos culturales del país (art. 95, numeral 8).

En concreto cabe destacar que la obligación del Estado para el fomento de la cultura se consagró en los artículos 70, 71 y 72 en los siguientes términos:

**“Artículo 70.** El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

**Artículo 71.** La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

**Artículo 72.** El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.”

Normatividad que agrupa recíprocamente tres garantías en la órbita del derecho a la cultura que puedan sintetizarse en: (i) la participación en la vida cultural, por cuanto garantiza la posibilidad de expresión y construcción de una memoria colectiva así como la participación en la dimensión

económica de la cultura; (ii) el acceso a todos los miembros de la sociedad, para que desde la temprana edad (art. 44) se participe de los bienes y servicios culturales y de la ciencia, sin distinción de condición social o económica y (iii) el derecho a la protección intelectual (art. 61) para estimular la creación y la producción, sin los cuales no existiría el arte ni las ciencias.

Acorde con este rodamiento constitucional, en materia de reconocimiento de derechos culturales, nuestro máximo Tribunal Constitucional definió la Cultura como a continuación se expone:

“En términos constitucionales, como lo ha sostenido esta Corporación, la diversidad cultural de la Nación hace referencia a formas de vida y concepciones del mundo no totalmente coincidentes con las costumbres de la mayoría en aspectos, tales como, la raza, religión, lengua, arte, folclor y tradiciones artísticas. Los grupos humanos que por sus características culturales no se ajustan a las creencias, costumbres y parámetros sociales propios de la mayoría o difieren de los gustos y anhelos de ésta, tienen derecho constitucional al reconocimiento de sus diferencias con fundamento en los principios de dignidad humana (Preámbulo y C.P. art. 1º), pluralismo (C.P art. 1º) y protección de las minorías (C.P. arts. 1º y 7), así como en los derechos fundamentales a la identidad personal y al libre desarrollo de la personalidad (C.P. art. 16).” (Sentencia C- 1192 de 2005, MP. Jaime Araújo Rentería).”

De esta manera, puede concluirse que a nivel constitucional se cuenta con una amplia normatividad que no solo reconoce el derecho a la cultura sino que también lo promueve y protege, a tono con los últimos avances normativos en el ámbito internacional, donde entidades territoriales, valga decir, municipios, departamentos y distritos también están comprometidos con desarrollar políticas públicas acordes con lo ordenado en nuestra Constitución Política.

Como el Estado dentro sus funciones tiene el deber de crear incentivos para las personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia, la tecnología y las diversas manifestaciones culturales (artículo 71 C.P), en relación a que el objeto principal de esta investigación es precisamente el cine como manifestación cultural y su estímulo a través de incentivos tributarios, se procederá a finalizar este acápite con el estudio de la actual política pública de cinematografía.

#### **4. El fomento de la actividad cinematográfica como política cultural del Estado.**

Como se explicó con anterioridad, la cultura es algo inherente al diario vivir. Así es usual que en conversaciones cotidianas se indague sobre los libros leídos, escritores preferidos, películas o cortometrajes vistos, etc. Eso es cultura. La lectura como la asistencia para ver películas o cortometrajes nos permite adquirir conocimiento sobre un tema o un lugar y observar realidades sociales distintas a nuestro medio que luego expresamos y compartimos con nuestros semejantes, siendo esos vehículos, los libros y el cine, la forma como podemos llegar a ese conocimiento cultural

El cine, como lo afirma Vélez (2016), citando a Macluhan:

“Es un “aula sin muros” porque somos lo que vemos, porque el cine afina conocimientos e integra ideas y lenguajes. El cine, agrega el pensador canadiense, puede hacer comprender mejor una obra de teatro, un drama escrito, y al mismo tiempo puede motivar la lectura de la obra literaria que le sirvió de base a la película.”

El cine ha sido una de las manifestaciones artísticas con más crecimiento en el mundo, ha representado las más profundas emociones de las personas, ha reflejado la vida en sociedad y sobre todo ha reportado características culturales desde los tiempos más remotos; de ahí la preocupación del Estado por fomentar la actividad cinematográfica como una política cultural.

Al respecto, en sentencia C- 1040 de 2004, la Corte Constitucional señaló:

“La Ley para “el fomento de la actividad cinematográfica” tiene por objeto estimular la producción de cine nacional. Para ello emplea varios instrumentos, entre los que existen algunos de carácter tributario, pero siempre orientados al propósito esencial de fomentar una actividad cultural nacional”

Como también resaltó la Corte Constitucional en esta sentencia, la Ley 814 de 2003 es el resultado de diagnósticos que advirtieron la precariedad del estado del cine nacional, concentrado geográficamente y dominado por Estados Unidos, por lo cual con la expedición de esta norma se

pretendió el fomento cinematográfico mediante el incremento de recursos públicos otorgados a quienes estén en proceso de formación en el sector (Sentencia C- 1040 de 2004).

El reconocimiento del cine como derecho cultural no sólo se justifica en la representación que pueda hacer de la historia humana y época de una sociedad, con lo cual se genera memoria comprensiva del pasado y se propicia la identidad cultural sino también como industria naciente de una cadena industrial de alta potencialidad económica.

Como se expondrá en el próximo capítulo, en aras de hacer realidad este objetivo, se adoptaron como instrumentos de apoyo, entre otros: (i) la creación de un fondo parafiscal; (ii) la creación de subsidios estatales; (iii) la creación de incentivos fiscales y (iv) el diseño de un plan estratégico sectorial.



## **CAPITULO II. El cine como industria cultural y su tratamiento tributario.**

Cómo está explicado en el capítulo anterior el concepto de cultura puede ser objeto de estudio desde diferentes enfoques, tratándose desde la perspectiva tributaria el pilar fundamental para su estudio exige reconocer dos primicias importantes: (i) el Estado tiene el deber de fomentar y promover la cultura (ii) y como todo derecho a favor de la sociedad y obligación del Estado requiere gasto público y contribución por los ciudadanos colombianos.

Conforme a las dos premisas propuestas se va a proceder a estudiar el tratamiento tributario del cine cómo industria a partir del análisis central de la Ley 814 del 2003, mediante la cual se dictaron normas para el fomento de la actividad cinematográfica en Colombia.

### **1. El cine como industria.**

Para desarrollar este capítulo se abordará una conceptualización de negocio cinematográfico con la definición de sus sectores para comprender como el Estado regula los beneficios tributarios de acuerdo con estos. No es lo mismo que la venta de boletería no se grave con el impuesto de IVA que incentivar la producción de cinematografía a través de un bono descontable para el impuesto de renta.

Para el profesor Néstor García (1994) el cine es una industria cultural por cuanto reúne un conjunto de actividades desplegadas para la producción, comercialización y comunicación que en la actualidad se traducen en tres pilares fundamentales: (i) producción, distribución y exhibición.

Para la Doctora Jessica Izquierdo Castillo (2007, p. 45), profesora del Departamento de Ciencias de la Comunicación, en la Universitat Jaume I de Castellón (UJI), el cine como negocio está constituido por la gestión, elaboración y comercialización de la película, atendiendo a que se asienta esta actividad en la producción, distribución y exhibición, donde una empresa o los agentes productores se encargan desde la redacción del guion hasta la obtención del primer registro audiovisual (esta de producción).

Una vez que el producto está listo es distribuido por otras empresas que adquieren los derechos para su comercialización (distribución) y por lo tanto legalmente habilitadas ceden sus derechos a otras que se encargan de su explotación mediante la exhibición en salas.

Explicado esto, Castillo define a la película como el producto que manufactura la industria para ser entregado al consumidor (2007, p. 48), lo cual se compagina con el concepto de industria cinematográfica acogida por nuestro legislador en el artículo 2 de la Ley 814 de 2003:

“ARTÍCULO 2o. CONCEPTOS. El concepto de industria cinematográfica designa los momentos y actividades de producción de bienes y servicios en esta órbita audiovisual, en especial los de producción, distribución o comercialización y exhibición. Por su parte, el concepto de cinematografía nacional comprende para efectos de esta ley el conjunto de acciones públicas y privadas que se interrelacionan para gestar el desarrollo artístico e industrial de la creación y producción audiovisual y de cine nacionales y arraigar esta producción en el querer nacional, a la vez apoyando su mayor realización, conservándolas, preservándolas y divulgándolas.

El término actividad cinematográfica en Colombia comprende en general los dos conceptos anteriores.

Son aplicables dentro de estos conceptos generales las definiciones y principios dispuestos en la Ley 397 de 1997, relativos a la definición de empresas cinematográficas colombianas, obra audiovisual, destinación de recursos, porcentajes de participación en producciones o coproducciones colombianas de largometraje y demás disposiciones en materia de imágenes en movimiento, obras audiovisuales, industria y cinematografía nacionales, previstas en aquella.

La producción y coproducción de obras cinematográficas colombianas puede ser desarrollada por personas naturales o jurídicas. Los proyectos de producción y coproducción cinematográfica podrán titularizarse”.

Las empresas que se encargan de la distribución no solo deben hacer circular la película, sino que también tienen que asumir tareas de promoción y publicidad de cada proyecto

cinematográfico. Mientras que las empresas o agentes encargados de la exhibición deciden qué tipo, cuándo y dónde se estrena una película, por lo cual este último eslabón resulta muy importante para el lucro que pueda derivar del negocio cinematográfico.

Explicados todos los sectores que conforman el negocio cinematográfico como segunda parte, se procederá a ser un estudio transversal del tratamiento tributario de cada uno de los eslabones de la cadena cinematográfica.

## **2. Impuestos en la Industria del Cine.**

A continuación, se efectuará un análisis de los impuestos tanto nacionales como locales desde la perspectiva del productor de la obra cinematográfica como del artista en el marco de la industria cinematográfica para lo cual se va a abordar: (i) el impuesto de renta; (ii) el impuesto sobre las ventas y (iii) el impuesto de industria y comercio.

### **2.1 Impuesto sobre la renta.**

El impuesto de renta y sus complementarios es un gravamen que está integrado por el impuesto de renta, principalmente, y por el de ganancias ocasionales y de remesas (art. 5 del E.T).

El impuesto a la renta grava los ingresos obtenidos por la persona jurídica o la natural o asimiladas en desarrollo de una actividad económica susceptibles de constituir un incremento de su patrimonio. Es de carácter directo, global, de periodo anual y obligatorio porque quien debe cancelarlo es quien responde por su pago ante el Estado, que es el **sujeto activo**, cuya administración corresponde a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN-.

El **sujeto pasivo** es el contribuyente sobre quien recae el pago del tributo, es decir: (i) las personas naturales nacionales y las sucesiones ilíquidas (art. 7 E.T); (ii) las asignaciones modales (art. 11 E.T); (iii) las personas naturales extranjeras y sucesiones ilíquidas de causantes extranjeros que residan en Colombia (iv) las sociedades de responsabilidad limitada y asimiladas; (v) las sociedades anónimas y asimiladas a anónimas (art. 9 E.T); (vi) las empresas industriales y

comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta de orden nacional, departamental, municipal, o distrital (art. 16 E.T); (vii) Las sociedades de responsabilidad limitada y asimiladas (art. 13 E.T) y las sociedades anónimas y asimiladas (art. 14 E.T) ; (viii) las sociedades y entidades extranjeras que actúen o no a través de sucursales de sociedades extranjeras, pero cuyos ingresos sean considerados fuente nacional (art. 20 E.T); (ix) las cajas de compensación familiar y los fondos de empleados, respecto a los ingresos generados en actividades industriales, comerciales y en actividades financieras distintas a la inversión de su patrimonio, diferentes a las relacionadas con salud, educación, recreación y desarrollo social (art. 19-2 E.T) y los contribuyentes del régimen tributario especial - asociaciones, fundaciones y corporaciones constituidas como entidades sin ánimo de lucro- (art. 19).

El **aspecto material del hecho generador** del impuesto sobre la renta es la obtención de ingresos susceptibles de constituir incremento en el patrimonio dentro del periodo fiscal anual sean de fuente nacional o extranjera.

Por lo tanto, quienes se dedican a la producción de obras cinematográficas, sean personas naturales o jurídicas, así como las personas naturales que interpretan la obra son sujetos pasivos de este impuesto, incluidas todas las asociaciones, fundaciones y corporaciones constituidas como entidades sin ánimo de lucro, que antes de la reforma de la reforma tributaria introducida por la ley 1819 de 2016 no lo eran.

Para cuantificar su **base gravable** debe liquidarse por el sistema ordinario y por el sistema de renta presuntiva.

Con la expedición de la Ley 1819 de 2016 se reformó nuevamente el estatuto tributario, trayendo consigo cambios importantes en el impuesto de renta tanto para personas naturales como jurídicas.

En primer lugar, a partir del año fiscal 2017 para las personas naturales se aplicará el sistema ordinario cedula del impuesto sobre la renta compuesto por cinco cédulas (i) rentas laborales, (ii) rentas de capital, (iii) rentas no laborables, (iv) rentas de pensiones y (v) dividendos, cuya

característica principal es que la determinación de impuesto sobre la renta a partir del origen de las rentas obtenidas durante el año. Mientras que para personas jurídicas la regla general para determinar la base contable es a través de las normas internacionales de contabilidad (INCP, 2017).

En el sistema cedular, una vez se ha depurado de forma independiente cada una de las cinco cédulas, limitado el reconocimiento simultaneo de costos, gastos, deducciones, rentas exentas, ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional y beneficios tributarios, entre las diferentes cédulas, se procederá a la suma de todas cuyo resultado será el impuesto de renta a pagar una vez se aplique la respectiva tarifa, de acuerdo a las tablas señaladas en el artículo 241 del E.T.

Para efectos de sistema de renta presuntiva en personas naturales debe aplicarse lo dispuesto en el artículo 333 del ET, modificado por la Ley 1819 de 2016, el cual ordena calcular la renta líquida por el sistema ordinario mediante la suma de todas las rentas líquidas, para luego de haberse determinado la renta presuntiva conforme el artículo 188 y 189 del E.T. y siguiendo los lineamientos del artículo 1.2.1.19.15 del D. 1625 del 2016, adicionado por el Decreto 2250 de 2017, se proceda a comparar la renta presuntiva obtenida contra la sumatoria de todas las rentas líquidas cedulares, para que en caso de que la renta presuntiva sea mayor se adicione como renta líquida gravable a la cedula de rentas no laborales, entendiéndose por adicional, “la imputación del resultado del cálculo de la renta presuntiva en la renta líquida de la cédula de rentas no laborales”, sin que pueda entenderse la sumatoria de ambas rentas líquidas (Concepto No. 5721 del 15 de marzo de 2018 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia)

Así las cosas, tratándose de actores o intérpretes de la obra cinematográfica sólo están obligados a declarar por el impuesto de renta y complementarios si como personas naturales su patrimonio sumado con todos los ingresos que obtuvieron, ya sea como asalariados por el ejercicio de su actividad laboral o independientes, superan los topes señalados en el artículo 593<sup>4</sup> y 594-3 del E.T.

---

4

ARTICULO 593. ASALARIADOS NO OBLIGADOS A DECLARAR. <Fuente original compilada: D. 2503/87 Art. 3o.> Sin perjuicio de lo dispuesto en el numeral 1o. del artículo anterior, no presentarán declaración del impuesto sobre la renta y complementarios, los asalariados cuyos ingresos brutos provengan por lo menos en un ochenta por ciento (80%) de pagos originados en una relación laboral o legal y

En este aspecto, debe resaltarse que el Estado Colombiano dentro de su política cultural no contempla ningún tipo de incentivo tributario que afecte positivamente los salarios y prestaciones sociales recibidas por artistas, de manera que a modo general solo podrán descontar de sus ingresos derivados de la relación laboral los aportes obligatorios a salud por un monto máximo de 16 UVT mensual o eventualmente las sumas ahorradas en cuentas de Ahorro para el Fomento de la Construcción –AFC- que no hacen parte de la base por cuanto no constituyen ingresos de renta o ganancia ocasional, siempre que no exceda de 30% del ingreso laboral o tributario del año.

Por lo tanto, en el caso en que una persona natural extranjera decida grabar una película en el territorio colombiano, y solo permanezca en el país por 1 mes, el estatuto tributario en su artículo 247 establece:

ARTICULO 247. TARIFA DEL IMPUESTO DE RENTA PARA PERSONAS NATURALES SIN RESIDENCIA.<Artículo modificado por el artículo 10 de la Ley 1819 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 245 de este Estatuto, la tarifa única sobre la renta gravable de fuente nacional, de las personas

---

reglamentaria, siempre y cuando en relación con el respectivo año gravable se cumplan los siguientes requisitos adicionales:

1. <Ajuste de las cifras en valores absolutos en términos de UVT por el artículo 51 de la Ley 1111 de 2006 (A partir del año gravable 2007). Numeral modificado por el artículo 76 de la Ley 788 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> Que el patrimonio bruto en el último día del año o período gravable no exceda de 4.500 UVT.

2. Que no sean responsables del impuesto sobre las ventas.

3. <Artículo 15 de la Ley 1429 de 2010, modificatorio de este numeral, derogado por el artículo 198 de la Ley 1607 de 2012>

PARAGRAFO 1o. El asalariado deberá conservar en su poder los certificados de retención en la fuente expedidos por los agentes retenedores y exhibirlos cuando la Administración de Impuestos Nacionales<1> así lo requiera.

PARAGRAFO 2o. Dentro de los ingresos que sirven de base para efectuar el cómputo a que se refiere el inciso 1o. y el numeral 3o. del presente artículo, no deben incluirse los correspondientes a la enajenación de activos fijos, ni los provenientes de loterías, rifas, apuestas o similares.

PARAGRAFO 3o. Para los efectos del presente artículo, dentro de los ingresos originados en la relación laboral o legal y reglamentaria, se entienden incorporadas las pensiones de jubilación, vejez, invalidez y muerte.

naturales sin residencia en el país, es del treinta y cinco por ciento (35%). La misma tarifa se aplica a las sucesiones de causantes sin residencia en el país.

En ese orden de ideas, en nuestro país existen convenios para evitar la doble tributación de los actores extranjeros, como el suscrito el 31 de marzo de 2005 con el reino de España:

“El Reino de España y la República de Colombia, deseando concluir un Convenio para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio, han acordado lo siguiente”:

Artículo 16. Artistas y deportistas. 1. No obstante lo dispuesto en los artículos 7 y 14, las rentas que un residente de un Estado contratante obtenga del ejercicio de su actividad personal en el otro Estado contratante en calidad de artista del espectáculo, actor de teatro, cine, radio o televisión, o músico, o como deportista, pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

En lo relacionado con la tributación de personas jurídicas como regla general para determinar el impuesto a la renta la base contable se realiza bajo la norma contable internacional, aunque las normas fiscales dispongan un tratamiento especial sobre el impuesto sobre la renta. (INCP, 2017), lo cual incluye los valores de activos, pasivos, patrimonio, ingresos, costos y gastos, para lo cual como anexo a la declaración de renta deberá presentarse el reporte de conciliación fiscal.

Respecto del sistema de renta ordinaria se siguen los lineamientos del artículo 26 del E.T que reza:

“ARTICULO 26. LOS INGRESOS SON BASE DE LA RENTA LIQUIDA. <Fuente original compilada: D. 2053/74 Art. 15> La renta líquida gravable se determina así: de la suma de todos los ingresos ordinarios y extraordinarios realizados en el año o período gravable, que sean susceptibles de producir un incremento neto del patrimonio en el momento de su percepción, y que no hayan sido expresamente exceptuados, se restan las devoluciones, rebajas y descuentos, con lo cual se obtienen los ingresos netos. De los ingresos netos se restan, cuando sea el caso, los costos realizados imputables a tales ingresos, con lo cual se obtiene la renta bruta. De la renta bruta se restan las deducciones realizadas, con lo cual se

obtiene la renta líquida. Salvo las excepciones legales, la renta líquida es renta gravable y a ella se aplican las tarifas señaladas en la ley.”

Además, con la reforma tributaria introducida por el artículo 100 de la Ley 1819 de 2016, se modificaron **las tarifas** señaladas en el artículo 240 del E.T., las cuales son aplicas a los contribuyentes (personas jurídicas) a partir del año fiscal 2017 de la siguiente manera:

- Tarifa general del 33% que aplica a partir de las declaraciones correspondientes a los años gravables 2018 y siguientes.
- Tarifa del 34% a aplicar en la declaración de renta que se presentará este año, correspondiente al año gravable 2017.
- Tarifa del 9% y del 24% para casos concretos y las contempladas para las empresas que antes de la entrada en vigor de la reforma tributaria del 2016 se acogieron a los beneficios de la Ley 1929 de 2010, contempladas en el numeral 5 – párrafo 3 – del artículo 240.

De otro lado, el régimen de renta presuntiva dispuesto en el artículo 188<sup>5</sup> del E.T. es un mecanismo de liquidación del impuesto que obliga a tomar como base el patrimonio líquido que presume que se generó como mínimo una renta presunta del 3.5% y depurarla de acuerdo con los lineamientos señalados en el artículo 189 del E.T.

De este modo, tratando de personas jurídicas que participan de la industria cinematográfica, se tiene que dentro del Estatuto Tributario no se incluye ningún beneficio fiscal especial que permitan tener como exentos o excluidos los ingresos que perciben por el desarrollo de dicha actividad, de manera que sólo podrán descontar del total de sus ingresos los pagos laborales y aportes parafiscales y otras contribuciones de nómina realizados en los términos de la Ley 1429 de 2010 hasta en porcentaje del 9% y los costos y gastos en que hubieran ocurrido para su realización, de

---

<sup>5</sup> “ARTÍCULO 188. BASE Y PORCENTAJE DE LA RENTA PRESUNTIVA. <Artículo modificado por el artículo 95 de la Ley 1819 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> Para efectos del impuesto sobre la renta, se presume que la renta líquida del contribuyente no es inferior al tres y medio por ciento (3.5%) de su patrimonio líquido, en el último día del ejercicio gravable inmediatamente anterior.”



manera que los únicos estímulos fiscales para este sector de la economía son los consagrados en la Ley 814 de 2003 como se describirá en el siguiente capítulo.

En mi opinión, considero que el sistema tributario no ha tenido en cuenta a los pequeños empresarios (productores) y comunidades artísticas, dado que éstos no se han visto beneficiados con la norma, lo que generaría desigualdad y falta de oportunidades para esas pequeñas comunidades artísticas en crecimiento. Además podría decir que sería proporcional buscar cierta neutralidad en el sistema fiscal, para así incentivar la cultura en las diferentes regiones del país, especialmente en los sectores marginados de la población colombiana.

Hasta lo expuesto aquí puede resaltarse como aspectos importantes a tener en cuenta sobre la renta de actividades cinematográficas los siguientes:

- ✓ Son sujetos pasivos del impuesto a la renta tanto la persona natural como jurídica que se dedica a la producción de obras cinematográficas, así como las personas naturales que interpretan la obra.
- ✓ Las empresas que participan en la industria cinematográfica podrán descontar del total de sus ingresos los pagos laborales y aportes parafiscales y otras contribuciones de nómina en los términos de la Ley 1429 de 2019 hasta en porcentaje del 9%.
- ✓ Con la modificación del artículo 19 del E.T ahora todas las asociaciones, fundaciones y corporaciones constituidas como entidades sin ánimo de lucro son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, conforme a las normas aplicables a las sociedades nacionales.
- ✓ Las personas naturales como son los intérpretes de las obras cinematográficas (artistas) tendrá que declarar por el impuesto de renta y complementarios cuando como asalariados sobrepasen los topes de ingresos y patrimonios señalados en el artículo 593 y 594-3 del E.T. Mientras que, para los no declarantes, su impuesto equivaldrá a las retenciones que les hubieran practicado durante el transcurso del año fiscal (594 E.T.).

Adicional a lo expuesto tratándose de artistas asalariados podrán depurar de sus ingresos derivados de una relación laboral los aportes obligatorios a salud por un monto máximo de 16 UVT mensual; así como las sumas ahorradas en cuentas de Ahorro para el Fomento de la

Construcción –AFC- que no hacen parte de la base por cuanto no constituyen ingresos de renta o ganancia ocasional, siempre que no exceda de 30% del ingreso laboral o tributario del año.

## **2.2. Impuesto sobre las ventas.**

El impuesto sobre las ventas denominado como impuesto al valor agregado es un gravamen indirecto que recae sobre el consumo de servicios y bienes y aplica a los diferentes eslabones de la cadena de valor económico: producción, importación y distribución.

Fiscalmente se entiende como la diferencia entre el valor que se paga por los bienes y servicios gravados y el valor que al momento de la venta o prestación de servicios se cobra, por cuanto este último incluye el valor adicional por el gravamen.

Las operaciones sujetas a este gravamen mantienen una tarifa fija, independiente de la cuantía de la base, por lo que es proporcional y es instantáneo por cuanto se genera de manera inmediata al hecho generador.

Es indirecto porque no consulta la capacidad económica de las personas, sino que se recae sobre la necesidad de consumir ciertos bienes y servicios y los costos de producción, el cual se traslada al usuario final a través de su valor en el mercado.

Su **hecho generador** está consagrado en el art. 420 del E.T en los siguientes términos:

“El impuesto a las ventas se aplicará sobre:

- a) La venta de bienes corporales muebles e inmuebles, con excepción de los expresamente excluidos;
- b) La venta o cesiones de derechos sobre activos intangibles, únicamente asociados con la propiedad industrial;
- c) La prestación de servicios en el territorio nacional, o desde el exterior, con excepción de los expresamente excluidos;
- d) La importación de bienes corporales que no hayan sido excluidos expresamente;

- e) La circulación, venta u operación de juegos de suerte y azar, con excepción de las loterías y de los juegos de suerte y azar operado exclusivamente por internet.(

(...)

**PARÁGRAFO 2o.** Para la prestación de servicios en el territorio nacional se aplicarán las siguientes reglas:

1. Los servicios relacionados con bienes inmuebles se entenderán prestados en el lugar de su ubicación.
2. Los siguientes servicios se entenderán prestados en el lugar donde se realicen materialmente:
  - a) Los de carácter cultural, artístico, así como los relativos a la organización de los mismos.
  - b) Los de carga y descarga, trasbordo y almacenaje.

(...)”

En atención a lo consagrado en el artículo 429 del E.T se tiene que su causación en las ventas se da con la expedición de facturas y a falta de esta con la entrega del bien; en los servicios con la emisión de la factura también y falta de esta con la terminación de los servicios y en los retiros con la fecha de los mismos.

La **base gravable** por regla general es el “valor total de la operación” (art. 447 del E.T) y su tarifa es del 19%, como excepción entre otros se tiene con base gravable especial sobre AUI: (i) los servicios integrales de aseo y cafetería, de vigilancia y los servicios temporales que tiene como base mínima el 10% del valor del contrato a tarifa del 19% (art. 462-1); (ii) los servicios de vigilancia, supervisión y temporales prestados por empresas con ánimo de lucro de alteridad a tarifa del 5% (art. 468-3) y las obras de construcciones de obras civiles (art. 3 D. 1372 de 1992) a tarifa del 19%.

En relación con la diferencia entre exención y exclusión de IVA, cabe resalta que el concepto jurídico No. 50600 del 14 de agosto de 2013 estableció disparidad en ambos conceptos, refiriéndose de la siguiente manera:

Es importante precisar la diferencia entre los bienes exentos y excluidos para efectos del Impuesto sobre las Ventas, la cual radica en que los productores de bienes exentos y los exportadores tienen la calidad de responsables del impuesto sobre las ventas con derecho a impuestos descontables y devoluciones, con la obligación de inscribirse y declarar, por el contrario los productores y comercializadores de bienes excluidos no son responsables del IVA y no tienen derecho a solicitar impuestos descontables ni devoluciones.

Dentro del marco de la industria cinematográfica resulta necesario hacer las siguientes precisiones:

- ✓ Las empresas que se dedican a la exhibición de cinematografía para el desarrollo de sus actividades en relación con las boletas de entrada a cine están exentas de IVA (art. 476 -11 del E-T)<sup>6</sup>.
- ✓ En lo concerniente al derecho que tienen los artistas a recibir la remuneración consagrada en el artículo 1 de la Ley 1403 de 2010 correspondiente a la suma de dinero que reciben por comunicación pública los artistas, intérpretes o ejecutantes no está gravada por el IVA, de acuerdo con el concepto 07448 del 3 de abril de 2017 suscrito por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN- aunque su eventual venta si podrá gravarse con este impuesto al igual que la prestación de servicios derivada de cualquier actividad artística por intérpretes y ejecutores:

“De esta manera, el derecho a la remuneración equitativa de trata la ley Fanny Mikey, no se refiere a los derechos de los autores sobre sus obras, sino, a los derechos de

---

<sup>6</sup> ARTICULO 476. SERVICIOS EXCLUIDOS DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS. <Artículo modificado por el artículo 48 de la Ley 488 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> Se exceptúan del impuesto los siguientes servicios: (...)11. Las boletas de entrada a cine, a los eventos deportivos, culturales, incluidos los musicales y de recreación familiar, y los espectáculos de toros, hípicas y caninos

los intérpretes o ejecutantes sobre sus interpretaciones o ejecuciones, como derechos conexos a los derechos de autor

En segundo lugar, se precisa que conforme al Estatuto Tributario (ET), artículo 1: “la obligación tributaria sustancial se origina al realizarse el presupuesto o los presupuestos previstos en la ley como generadores del impuesto y ella tiene por objeto el pago del tributo”, por lo anterior, el tributo referido al impuesto sobre las ventas, consagra como hechos generadores del mismo en el artículo 420 del ET., los siguientes

(...)

Por ende, a la luz de una interpretación sistemática e integral de la normatividad expuesta, el derecho a percibir una remuneración equitativa por comunicación pública, creado por la Ley Fanny Mikey, no está gravado con el impuesto sobre las ventas, porque ningún derecho en su calidad de derecho se encuentra gravado con este tributo.

(...)

Para terminar, es necesario aclarar que el derecho a la remuneración creada por la Ley Fanny Mikey, no corresponde a la venta de los derechos de autor o conexos, mucho menos puede ser confundida con el pago por los servicios prestados por los artistas, ni con la realización de espectáculos públicos, actividades que tienen una regulación especial y que no pueden ser tratadas como equiparables tributariamente al derecho a la remuneración creada por la ley 1403 de 2010”

- ✓ Igualmente se consideran exentos del impuesto sobre las ventas con derecho a devolución bimestral los servicios directamente relacionados con la producción de cine y televisión (art. 481- literal C- E.T)<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> ARTICULO 481. BIENES EXENTOS CON DERECHO A DEVOLUCIÓN BIMESTRAL. <Artículo modificado por el artículo 189 de la Ley 1819 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> Para efectos del impuesto sobre las ventas, únicamente conservarán la calidad de bienes y servicios exentos con derecho a devolución bimestral: c) Los servicios que sean prestados en el país y se utilicen exclusivamente en el exterior por empresas o personas sin negocios o actividades en Colombia, de acuerdo con los requisitos que señale el reglamento. Quienes exporten servicios deberán conservar los documentos que acrediten

Abordado el tema del IVA en relación a la industria cinematográfica, al estar exenta de este impuesto la exhibición de películas permite fomentar el cine como manifestación cultural, porque más allá de tratarse de una manera de entretenimiento, es a través de este instrumento que se transfiere conocimiento a sus espectadores.

De ahí que como política cultural debamos resaltar la exención del IVA para estas actividades culturales junto con la prohibición legal impuesta a la jurisdicción local de gravar con el impuesto de Industria y Comercio las actividades culturales, como se explicará a continuación:

### 1.3 Impuesto de Industria y Comercio – ICA-

Es un tributo de carácter territorial, por lo tanto, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales no es su administradora, sino que corresponde a la respectiva jurisdicción municipal o distrital su recaudo, quien es el **sujeto activo**; siendo el **sujeto pasivo** la persona natural o jurídica que realice el hecho generador de la obligación tributaria, esto es la actividad económica, sea industrial, comercial o de servicios.

El **hecho generador** es el “ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en la jurisdicción del municipio” y la **base gravable** son los ingresos netos (Piza, 2006, p. 30)

Las tarifas por este impuesto se determinan en milajes (1000) para las actividades industriales, comerciales y de servicios por cada municipio, las cuales pueden oscilar entre el 2 al 7 por mil (2-7\*1000) para actividad industriales y del 2 al 10 por mil (2-10\*1000) mensual para actividades comerciales y servicios (art. 33 de la Ley 43 de 1983).

---

debidamente la existencia de la operación. El Gobierno nacional reglamentará la materia (...) PARÁGRAFO. Sin perjuicio de lo establecido en el literal c) de este artículo, se entenderá que existe una exportación de servicios en los casos de servicios relacionados con la producción de obras de cine, televisión, audiovisuales de cualquier género y con el desarrollo de software, que estén protegidos por el derecho de autor, y que una vez exportados sean difundidos desde el exterior por el beneficiario de los mismos en el mercado internacional y a ellos se pueda acceder desde Colombia por cualquier medio tecnológico.

Pero los municipios no solo cuentan con poder tributario para establecer las tarifas dentro del rango legal sino también para crear exenciones y determinar la manera cómo van a abordar su gestión tributaria.

En lo relacionado a la industria cinematográfica, revisado el marco legal de este impuesto que es la Ley 14 de 1983 se tiene que las actividades culturales están excluidas del impuesto de ICA, como se establece de la lectura del literal d del numeral 2 del artículo 39 que consagra como prohibición expresa “*La de gravar con el impuesto de Industria y Comercio, los establecimientos educativos públicos, las entidades de beneficencia, las culturales y deportivas, los sindicatos, las asociaciones de profesionales y gremiales sin ánimo de lucro (...)*”, prohibición reiterada en igual sentido en el artículo 259 del D. 1333 de 1986 por el cual se expide el código de Régimen Municipal cuyo objeto es “dotar a los Municipios de un estatuto administrativo y fiscal que les permita, dentro de un régimen de autonomía, cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo”:

Aunque las exenciones son de competencia exclusiva local, este poder no es absoluto y por lo tanto se encuentra limitado por el marco legal nacional sin excepción. De manera que tratándose de actividades culturales no puede ninguna jurisdicción distrital o municipal gravar estas actividades por razones de política tributaria y en función del principio de igualdad (Piza, 2017, p.153), lo cual se extiende a la actividad que ejercen los artistas de tipo cultural.

Revisado el marco general tributario a continuación se analizará los incentivos fiscales creados por el legislador con la expedición de la Ley 814 de 2003.

### **3. Análisis de la Ley 814 del 2003: Ley para el fomento de la actividad cinematográfica en Colombia**

En este acápite se van a estudiar dos tipos de contribuciones creadas con la Ley 814 de 2003 para el fomento de la industria cinematográfica a saber: la cuota para el desarrollo

cinematográfico que es administrada por el Fondo para el desarrollo cinematográfico – FDO- y el certificado de inversión cinematográfica para efectos tributarios.

### **3.1 Fondo para el desarrollo cinematográfico.**

La industria del cine en nuestro país ha tenido altibajos, por lo tanto, como antecedente a esta ley y para fomentar el desarrollo cultural, el máximo Tribunal Constitucional en la sentencia C-260 de 1993 le permitió una amnistía tributaria a la Compañía para el Fomento Cinematográfico (FOCINE), tal como se establece a continuación:

“Sólo por razones de equidad se justifica apartarse del sentido de igualdad que debe imperar, como regla general, en materia de recaudación de impuestos. Saneamiento conceptualmente implica la acción humana de reparar, mejorar o remediar una situación que no se adecúa a la naturaleza de las cosas. Es la necesidad misma la que exige la acción de sanear, para llegar siempre a lo conveniente. El saneamiento previsto en la norma acusada no contraviene la Carta, por cuanto no consagra beneficio ni gratificación alguna en favor de particulares, sino que se limita a establecer una amnistía destinada a sanear una situación de morosidad en que se encontraban los contribuyentes del impuesto al cine, con obligaciones pendientes de pago, dotándolos de las medidas legales necesarias para que se pusieran a paz y salvo con el Fondo de Fomento Cinematográfico, lo cual repercutiría favorablemente en su beneficio, mediante el recaudo de importantes sumas adeudadas a él, sin renunciar al cobro de la totalidad de las obligaciones pendientes de pago por quienes a ella se acogieran, razón que amerita concluir que la medida de saneamiento contenida en el artículo 66 de la ley 49 de 1990 no encaja dentro de los supuestos que prevé el mandato superior, pues en ningún momento se está otorgando una gratificación ni una donación, producto de la mera liberalidad del legislador.”

Para incentivar la producción cinematográfica con la expedición de la Ley 814 del 2003 se creó el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico en adelante -FDC- financiado por aportes parafiscales conocidos como “Cuota para el desarrollo cinematográfico”, los cuales son recaudados en la etapa de exhibición de manera porcentual a productores, distribuidores y exhibidores que realicen la



actividad de comercialización de derechos de exhibición de películas cinematográficas para salas de cine o salas de exhibición establecidas en territorio nacional.

Corresponde al exhibidor el recaudo total de los mismos, esto es, no sólo su parte equivalente al 8.5% del monto neto de sus ingresos obtenidos en la venta de entradas una vez descontado el porcentaje de ingresos que corresponde al productor y distribuidor sino también el 8.5% de los ingresos recibidos por la venta o negociación de derechos de exhibición de películas extranjeras a cargo del distribuidor y el 5% del productor, calculado sobre los ingresos netos percibidos por su participación en la taquilla de ganancia local.(Ley 814 de 2003, artículo 5).

En lo atinente a la naturaleza jurídica del FDC debe indicarse que es una cuenta especial sin personería jurídica y que los ingresos de las contribuciones parafiscales en virtud de la cuota para el desarrollo cinematográfico no hacen parte del presupuesto general de la Nación; deben ser declarados y pagados mensualmente y en caso de presentarse saldo a favor de los sujetos pasivos de la cuota para el desarrollo cinematográfico, estos podrán imputarlos a las siguientes declaraciones y en subsidio, optar por su devolución.

El destino de los recursos es dirigido por el Consejo Nacional de las Artes y la Cultura en Cinematografía y Proimágenes Colombia es la encargada de la administración, recaudación y ejecución de los recursos del FDC mediante la definición de actividades, proyectos y mecanismos para la elección de los proyectos beneficiados.

El 70% el dinero recaudado es entregado a nuevos proyectos cinematográficos a través de convocatoria pública anual que está a cargo de jurados internacionales y divididas en estímulos automáticos y estímulos por concurso para fomentar la creación, producción, coproducción y la realización de largometrajes, cortometrajes y documentales; mientras que el 30% restante se destina para las actividades que están orientadas a la promoción del cine como industria.

Para el año 2017, el Fondo de Desarrollo Cinematográfico entregó \$19.576.851.748 millones de pesos como estímulos para la realización de proyectos cinematográficos en todas sus etapas mediante convocatoria pública de \$27.542.972.272 que fue el valor recaudado por concepto de

Cuota para el Desarrollo Cinematográfico de enero a diciembre de 2017 y que ascendió a 1,9% más que el año anterior (.FDO, 2017)

La Dirección Impuestos y Aduanas Nacionales en virtud de la Ley 814 el 2003 está facultada para la fiscalización y aplicación de las sanciones de quienes siendo sujetos pasivos de esta contribución no presenten las declaraciones, no efectúen sus pagos o incurran en inexactitudes y por lo tanto son competentes para imponer las sanciones previstas en el estatuto tributario sin perjuicio del carácter parafiscal de la contribución, pues para tal efecto la misma ley determinó que la DIAN celebrará el respectivo convenio con el administrador del Fondo Desarrollo Cinematográfico (artículo 7).

De conformidad con el artículo 13<sup>8</sup> de la Ley 814 de 2003 esta contribución denominada “Cuota para el Desarrollo Cinematográfico” se tratará como un costo deducible en la respectiva renta, siendo este el primer beneficio que encontramos previsto en la ley junto con el estímulo previsto en la precipitada norma en su artículo 14<sup>9</sup> para la exhibición de cortometrajes colombianos certificados que otorga a los exhibidores cinematográficos el beneficio de descontar 6.25 puntos porcentuales a la contribución a su cargo.

Como complemento al FDO a través de la Ley 1556 del 2012 se creó el Fondo Fílmico colombiano para fomentar el uso de escenarios colombianos que son patrimonio cultural en las producciones extranjeras y nacionales a través del reembolso de los gastos en una proporción del 40% por servicios cinematográficos y 20% del valor de los gastos realizados por servicios logísticos cinematográficos.

Desarrollados estímulos económicos para incentivar la realización de proyectos consagrados tanto en la Ley 1556 de 2012 con los beneficios fiscales dispuestos en la Ley 814 de 2003 con

---

<sup>8</sup> “ARTÍCULO 13. CARÁCTER DE LA CUOTA PARA EL DESARROLLO CINEMATOGRAFICO. La Cuota para el Desarrollo Cinematográfico prevista en esta ley, será tratada como costo deducible en la determinación de la renta del contribuyente de conformidad con las disposiciones sobre la materia”.

<sup>9</sup> ARTÍCULO 14. ESTÍMULOS A LA EXHIBICIÓN DE CORTOMETRAJES COLOMBIANOS. Los exhibidores cinematográficos podrán descontar directamente en beneficio de la actividad de exhibición, en seis punto veinticinco (6.25) puntos porcentuales la contribución a su cargo cuando exhiban cortometrajes colombianos certificados como tales de conformidad con las normas sobre la materia.

relación a la naturaleza jurídica de la cuota para el desarrollo cinematográfico a continuación procederemos a explicar incentivos tributarios por inversiones o donaciones a películas colombianas.

### **3.2 Incentivos tributarios por inversiones o donaciones a películas colombianas: requisitos y trámite.**

Con la Ley 814 del 2003: “La Ley de Cine” para incentivar la industria cinematográfica desde el año 2004 las personas que invierten o donan dinero en producciones o coproducciones colombianas pueden acceder a beneficios tributarios cuando además han cumplido con los requisitos señalados en el Decreto 352 de 2004 que refieren tanto a las exigencias de la producción cinematográfica como a las inversiones que se realizan, como se desprende de la lectura del artículo 16 de la referida ley que reza:

“ARTÍCULO 16. BENEFICIOS TRIBUTARIOS A LA DONACIÓN O INVERSIÓN EN PRODUCCIÓN CINEMATOGRAFICA. Artículo modificado por el artículo 195 de la Ley 1607 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Los contribuyentes del impuesto a la renta que realicen inversiones o hagan donaciones a proyectos cinematográficos de producción o coproducción colombianas de largometraje o cortometraje aprobados por el Ministerio de Cultura a través de la Dirección de Cinematografía, tendrán derecho a deducir de su renta por el periodo gravable en que se realice la inversión o donación e independientemente de su actividad productora de renta, el ciento sesenta y cinco por ciento (165%) del valor real invertido o donado.

Para tener acceso a la deducción prevista en este artículo deberán expedirse por el Ministerio de Cultura a través de la Dirección de Cinematografía certificaciones de la inversión o donación denominados, según el caso, Certificados de Inversión Cinematográfica o Certificados de Donación Cinematográfica.

Las inversiones o donaciones aceptables para efectos de lo previsto en este artículo deberán realizarse exclusivamente en dinero.

El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones, términos y requisitos para gozar de este beneficio, el cual en ningún caso será otorgado a cine publicitario o telenovelas, así como las características de los certificados de inversión o donación cinematográfica que expida el Ministerio de Cultura a través de la Dirección de Cinematografía” (subrayado por fuera de texto original).

En virtud de la normatividad expuesta en primer lugar se tiene que actualmente las personas naturales como jurídicas, pues la norma no hace distinción, que sean contribuyentes del impuesto de renta y que inviertan en un proyecto cinematográfico de origen colombiano, sea producción o coproducción, adquieren el derecho a deducir en la renta por el periodo gravable en que se realice la inversión o donación un porcentaje equivalente al ciento sesenta y cinco (165%) del valor real invertido, para lo cual el Ministerio de Cultura de Colombia, que es el organismo encargado de vigilar el cumplimiento de los presupuestos legales para el acceso de inversionistas y donantes a este beneficio expedirá un documento denominado ”Certificado de inversión cinematográfica” o “Certificado de Donación Cinematográfica”. donde hará constar la obra cinematográfica patrocinada, la suma invertida o donada y el inversionista o donante y por lo tanto el mismo constituirá el soporte para que el contribuyente pueda realizar su deducción.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012 el beneficio a la donación o inversión en proyectos cinematográficos colombianos que estaba limitado a un porcentaje de ciento veinticinco por ciento 125%<sup>10</sup> subió veinte puntos porcentuales, esto al ciento sesenta y cinco por ciento 165%, valor que en la actualidad puede ser deducido en su totalidad a la renta líquida debido a que con la expedición de la Ley 1819 de 2016, se eliminó la limitación general para las donaciones consagrada en el artículo 125 del Estatuto Tributario que permitía deducir solo el treinta por ciento (30%) a la renta líquida del contribuyente.

---

<sup>10</sup> El texto original consagraba: ARTÍCULO 16. Los contribuyentes del impuesto a la renta que realicen inversiones o hagan donaciones a proyectos cinematográficos de producción o coproducción colombianas de largometraje o cortometraje aprobados por el Ministerio de Cultura a través de la Dirección de Cinematografía, tendrán derecho a deducir de su renta por el período gravable en que se realice la inversión o donación e independientemente de su actividad productora de la renta, el ciento veinticinco por ciento (125%) del valor real invertido o donado (...).

Básicamente el beneficio tributario creado consiste en que por cada 100 pesos donados o invertidos en proyectos cinematográficos los contribuyentes del impuesto de renta podrán deducir en su declaración anual del año gravable en que realizaron la donación o inversión la suma de 165 pesos.

En lo correspondiente a la vigencia de los beneficios tributarios concedidos a la donación o inversión en producción cinematográfica creados por la Ley 814 de 2003 con ocasión a la última reforma tributaria introducida por la Ley 1819 de 2016, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales mediante concepto 23843 del 1 de septiembre de 2017 explicó que los beneficios tributarios a la donación o inversión en producción cinematográfica, creados con la expedición de la Ley 814 de 2003 continúan vigentes y que además con la Ley 1819 de 2016 desapareció la limitación general a las donaciones consistente al treinta por ciento (30%) de la renta líquida del contribuyente.

Esto significa que en la actualidad el monto a deducir para inversiones y donaciones a proyectos cinematográficos de producción o coproducción colombiana de largometraje o cortometraje aprobados por el Ministerio de Cultura a través de la Dirección Cinematográfica ahora si es el 165% del valor real invertido o donado que fue el porcentaje de la deducción reconocido por la Ley 1607 de 2012 que modificó el artículo 16 de la Ley 814 de 2003 para ampliarlo mediante el artículo 195 sin limitarlo al 30% de la renta líquida del contribuyente como disponía el artículo 125 del E.T antes de la reforma tributaria del año 2016.

No obstante, en el concepto señalado se aclaró que tratándose de entidades sin ánimo de lucro que hayan sido calificadas dentro del régimen especial del impuesto sobre la renta y complementarios y las entidades no contribuyentes de que tratan los artículos 22 y 23 del E.T a las cuales se realice la donación o inversión, deberán someterse a lo dispuesto en el artículo 257 del E.T, modificado por el artículo 105 de la Ley 1819 de 2016, esto es, que tratándose de estos sujetos solo podrá aplicarse como descuento sobre el impuesto de renta y complementarios el equivalente al 25% del valor donado en el año o periodo gravable.

### **3.2.1. Naturaleza jurídica y negociabilidad de los certificados de inversión cinematográfica para efectos tributarios.**

Adicional a lo expuesto, resulta necesario analizar lo correspondiente a la naturaleza jurídica de los certificados de inversión cinematográfica a fin de determinar la viabilidad de su adquisición para obtener el descuento tributario de la Ley 814 de 2003 por terceros diferentes al primer adquirente, para lo cual se van a seguir los parámetros esgrimidos por la Superintendencia Financiera de Colombia en concepto 2008089567 – 003 del 14 de agosto de 2009, donde además se refirió a la contabilización de los mismos en los siguientes términos:

“El certificado deberá ser llevado al gasto dentro del año gravable en que se espera obtener el beneficio tributario ya que el descuento en el impuesto de renta solo puede hacerse en el período en que se haya realizado la inversión en la obra cinematográfica y por ende, no puede ser utilizado nuevamente (Superfinanciera, 2009).”

Dispone el artículo 17 de la Ley 814 de 2003 que “los certificados de inversión cinematográfica serán títulos a la orden negociables en el mercado” lo que significa que pueden ser transferidos a un tercero quien tendrá el derecho allí incorporado que no es otro que el beneficio de acceder al descuento tributario del 165% en su declaración de renta y para tal efecto deberá tener bajo su custodia el certificado expedido por el Ministerio de Cultura al inversionista original.

Esta característica de negociabilidad incentiva aún más la inversión cinematográfica por cuanto permite obtener liquidez y utilidad para el inversionista.

Piénsese por ejemplo para quien en vigencia de la Ley 1607 de 2012<sup>11</sup> y el artículo 125<sup>12</sup> del E.T antes de la reforma tributaria del año 2016 invertía en una obra una suma superior al treinta

---

<sup>11</sup>

<sup>12</sup> ARTICULO 125. DEDUCCIÓN POR DONACIONES. <Artículo subrogado por el artículo 31 de la Ley 488 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> Los contribuyentes del impuesto de renta que estén obligados a presentar declaración de renta y complementarios dentro del país, tienen derecho a deducir de la renta el valor de las donaciones efectuadas, durante el año o período gravable, a: (...) El valor a deducir por este

por ciento 30% de su renta liquidada, contaba con la posibilidad de negociarlo por un valor económico superior a su inversión inicial a un tercero quien podría incluso descontar el 165% pese haber pagado a su titular primario una suma porcentual del 125% de la inversión, por ejemplo.

Con el aliciente además que el titular primario conserva el derecho a participar de las utilidades eventuales de la obra cinematográfica, pues este derecho no se entiende incluido en la negociación del certificado de emitido por el Ministerio de Cultura, de manera que si el tercero además de acceder al descuento tributario quiere acceder a las respectivas utilidades del proyecto, las cuales no son precisamente objeto de descuento, tendrá que acordar su adquisición con las persona que originalmente realizó la inversión.

Ha de resaltarse que la negociabilidad no convierte el certificado de inversión cinematográfica en título valor por cuanto lo único que permite es la transferencia de un beneficio tributario a terceros diferentes al primer adquirente, de modo que no puede exigirse en virtud del mismo un pago, prestación o propiedad de una mercancía, a voces del artículo 619 del Código de Comercio que reza: “Los títulos-valores son documentos necesarios para legitimar el ejercicio del derecho literal y autónomo que en ellos se incorpora. Pueden ser de contenido crediticio, corporativos o de participación, y de tradición o representativos de mercancías”.

En relación a la manera cómo debe contabilizarse el certificado de inversión cinematográfica, la Superintendencia Financiera calificó como activo el certificado de inversión cinematográfica y en consecuencia deberá ser contabilizado en la cuenta PUC 19 como “otros activos” por cuanto se trata precisamente de un activo que representa para su adquirente un “beneficio económico futuro consistente en un descuento tributario” de manera que el valor de su contabilización corresponde al costo de la transacción para su adquisición, es decir la suma de dinero que pagó el inversionista

---

concepto, en ningún caso podrá ser superior al treinta por ciento (30%) de la renta líquida del contribuyente, determinada antes de restar el valor de la donación. Esta limitación no será aplicable en el caso de las donaciones que se efectúen a los fondos mixtos de promoción de la cultura, el deporte y las artes que se creen en los niveles departamental, municipal y distrital, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF- para el cumplimiento de sus programas del servicio al menor y a la familia, ni en el caso de las donaciones a las instituciones de educación superior, centros de investigación y de altos estudios para financiar programas de investigación en innovaciones científicas, tecnológicas, de ciencias sociales y mejoramiento de la productividad, previa aprobación de estos programas por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (...).

para promocionar el proyecto cinematográfico sin que exista registro adicional por su valorización y será llevado al gasto dentro del año gravable en que el que se obtenga el beneficio tributario debido a la limitación legal dispueta en el artículo 16 de la Ley 814 de 2003 que señala que el descuento solo puede hacerse por el periodo en que fue realizada la inversión o donación a la obra cinematográfica (Superfinanciera, 2009).

En lo correspondiente a las condiciones para que opere la deducción, conforme a lo establecido en el Decreto 352 de 2004, la Resolución 1292 de 2004 y el Decreto 0255 del 20 de febrero de 2013 : (i) el proyecto cinematográfico debe estar aprobado por la Dirección de Cinematografía del Ministerio de Cultura, organismo que expedirá la respectiva resolución para reconocerlo como Proyecto Nacional, con lo cual se certifica que es una producción nacional o coproducción y por lo tanto invertir en el mismo da lugar a la deducción tributaria; (ii) La donación o inversión a proyectos cinematográficos reconocidos como Proyecto Nacional solo será en efectivo y únicamente podrá hacerse a través de un encargo fiduciario o patrimonio autónomo; (iii) la aplicación del estímulo tributario a la declaración de renta procederá solo cuando se haya hecho la consignación en la fiducia y el dinero se haya gastado; (iv) las inversiones y donaciones efectuadas por los productores y/o coproductores de la película no están amparada por el beneficio tributario.

A partir de lo expuesto puede confirmarse el propósito correspondiente a la atracción de capitales para los proyectos cinematográficos a través del estímulo tributario sea directamente, cuando lo descuenta de la renta el inversionista o donante; o indirectamente, como cuando transfiere el certificado de inversión cinematográfica por concepto de una compensación pecuniaria mayor al valor invertido.

Además, este estímulo tributario como se demostró puede ser complementado con otros beneficios como son los relacionados con la participación en las utilidades eventuales de la producción; los ingresos por explotación en sala de cine y en otras ventanas como televisión y home video, entre otros.



#### **4. Derecho comparado: la fiscalidad del cine en España**

Mediante la Ley 55 de 2007, de 28 de diciembre, se sancionó la Ley del Cine por parte del Estado Español, tras reconocer que la actividad cinematográfica y audiovisual es una manifestación artística y cultural de su país con gran proyección en la economía nacional, como fue señalado en su preámbulo.

En el capítulo III de la Ley del Cine, en sus artículos 19 al 37, bajo el título de “medidas de fomento e incentivos a la cinematografía y al audiovisual” se recogen las ayudas fiscales para la financiación de producciones cinematográficas dirigidas al productor y a la explotación de la obra para la creación, desarrollo, producción, distribución, exhibición, conservación y promoción, las cuales no son incompatibles con los beneficios tributarios consagrados en la actual Ley de Impuesto sobre sociedades -IS- del 27 de noviembre de 2014, mediante la cual se potencializaron los incentivos fiscales existentes para el sector cinematográfico.

Por una parte, se incrementó el porcentaje de deducción por inversiones en producciones cinematográficas y series audiovisuales en un 20% para el primer millón de euros y del 18% para lo que exceda ese límite. Además, se estableció una deducción del 15 por ciento de los gastos realizados en el territorio español tratándose de grandes producciones internacionales y consolidó el requisito de territorialización para garantizar que el incentivo sea recibido por producciones realizadas en el territorio Español.

Tratándose de deducciones por inversiones en producciones cinematográficas el más importante incentivo está reglado en el artículo 36 de la Ley del IS que con las modificaciones introducidas en el apartado 2 por el art. 69 de la Ley 6/2018, de 3 de julio y apartando 3 con efectos desde el 1 de enero de 2017 por la disposición adicional 125 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, actualmente consagra:

Artículo 36. Deducción por inversiones en producciones cinematográficas, series audiovisuales y espectáculos en vivo de artes escénicas y musicales.

1. Las inversiones en producciones españolas de largometrajes cinematográficos y de series audiovisuales de ficción, animación o documental, que permitan la confección de un

soporte físico previo a su producción industrial seriada darán derecho al productor a una deducción:

- a) Del 25 por ciento respecto del primer millón de base de la deducción.
- b) Del 20 por ciento sobre el exceso de dicho importe.

La base de la deducción estará constituida por el coste total de la producción, así como por los gastos para la obtención de copias y los gastos de publicidad y promoción a cargo del productor hasta el límite para ambos del 40 por ciento del coste de producción.

Al menos el 50 por ciento de la base de la deducción deberá corresponderse con gastos realizados en territorio español.

El importe de esta deducción no podrá ser superior a 3 millones de euros.

En el supuesto de una coproducción, los importes señalados en este apartado se determinarán, para cada coproductor, en función de su respectivo porcentaje de participación en aquella.

Para el reconocimiento de la deducción expuesta, en el mismo artículo como requisitos a cumplir se estableció que:

- (i) La producción obtenga el correspondiente certificado acerca de su nacionalidad y el carácter cultural de la obra “en relación con su contenido, su vinculación con la realidad cultural española o su contribución al enriquecimiento de la diversidad cultural de las obras cinematográficas que se exhiben en España”, cuya emisión corresponde al Instituto de Cinematografía y de las Artes Audiovisuales y para las comunidades autónomas, será el respectivo órgano competencia en la materia.
- (ii) Se deposite tanto copia nueva en la Fílmoteca Española o la filmoteca oficialmente reconocida por la respectiva Comunidad Autónoma, en los términos establecidos en la Orden CUL/2834/2009.

En lo correspondiente a la aplicación de la deducción, el apartado 1 de la mencionada norma es clara en señalar que se genera por cada período impositivo por el coste de producción incurrido en el mismo, si bien se aplicará cuya aplicación será en el período impositivo en el que finalice la producción de la obra, por regla general. Mientras que, en lo correspondiente a producciones de

animación, la deducción podrá aplicarse a partir del período impositivo en que se obtenga el certificado de nacionalidad.

Como fue expuesto, estos beneficios fiscales no son incompatibles con las ayudas brindadas por el Estado Español y por eso, este artículo expresamente indicó que:

“La base de la deducción se minorará en el importe de las subvenciones recibidas para financiar las inversiones que generan derecho a deducción.

El importe de esta deducción, conjuntamente con el resto de ayudas percibidas por el contribuyente, no podrá superar el 50 por ciento del coste de producción. No obstante, dicho límite se elevará hasta:

a”) El 60 por ciento en el caso de producciones transfronterizas financiadas por más de un Estado miembro de la Unión Europea y en las que participen productores de más de un Estado miembro.

b”) El 70 por ciento en el caso de las producciones dirigidas por un nuevo realizador cuyo presupuesto de producción no supere 1 millón de euros”.

En lo referente al financiamiento y entrega de incentivos para obras cinematográficas y audiovisuales de producción extranjeras se exigió la inscripción de los productores en el Registro de Empresas Cinematográficas del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España para el reconocimiento de una deducción del 20 por ciento de los gastos realizados en territorio español, siempre que los gastos realizados en territorio español sean, al menos, de 1 millón de euros y que se cumplan estas condiciones:

- (i) Los gastos de personal creativo con residencia fiscal en España o en algún Estado miembro del Espacio Económico Europeo con límite de 100.000 euros por persona.
- (ii) Los gastos derivados de la utilización de industrias técnicas y otros proveedores con límite de 3 millones de euros por cada producción realizada.

Es importante resaltar que al igual como se consagró en Colombia con la actual reforma tributaria del año 2016, en España las deducciones tampoco tienen el límite general, que para el

caso español es del 25 por ciento estipulado en el apartado 1 del artículo 39 de la Ley IS aunque si se consagró un límite especial del 50 por ciento del coste de producción:

“La deducción prevista en este apartado queda excluida del límite a que se refiere el último párrafo del apartado 1 del artículo 39<sup>13</sup> de esta Ley. A efectos del cálculo de dicho límite no se computará esta deducción”.

El importe de esta deducción, conjuntamente con el resto de ayudas percibidas por el contribuyente, no podrá superar el 50 por ciento del coste de producción”.

Pero además de lo expuesto, en el apartado 2 del artículo 36, entre otras obligaciones, para que los productores puedan acceder al incentivo fiscal deben acreditar:

- (i) Que tanto en la publicidad como en títulos de los créditos han recibido el respectivo incentivo fiscal y resaltar de manera concreta los lugares de España donde la producción ha sido rodada junto con la colaboración de Gobierno de España, las Comunidades Autónomas, de la Spain Film Commission y de las Film Commissions/Film Offices que hayan intervenido.
- (ii) Entregar al Instituto de Cinematografía y de las Artes Audiovisuales una copia de la producción audiovisual en formato digital; la sinopsis y ficha técnica y artística actualizada: el material gráfico de promoción de la producción (carteles, fotografías, etc.) y fotogramas de la obra para ser utilizados en la promoción del territorio en donde se haya rodado.
- (iii) Ceder sus derechos de reproducción parcialmente para la realización de actividades y elaboración de materiales de promoción en España y en el extranjero con fines culturales

---

<sup>13</sup> Artículo 39. Normas comunes a las deducciones previstas en este capítulo. 1. Las deducciones previstas en el presente capítulo se practicarán una vez realizadas las deducciones y bonificaciones de los Capítulos II y III de este título (...)El importe de las deducciones previstas en este capítulo a las que se refiere este apartado, aplicadas en el período impositivo, no podrán exceder conjuntamente del 25 por ciento de la cuota íntegra minorada en las deducciones para evitar la doble imposición internacional y las bonificaciones (...)

o turísticos, que podrán realizarse por las Entidades Estatales, Regionales, Provinciales o Locales con competencias en Cultura, Turismo y/o Economía, así como por la Spain Film Commission y por las Film Commissions/Film Offices que hayan intervenido.

- (iv) Entregar información de carácter estadístico al Instituto de Cinematografía y de las Artes Audiovisuales (ICAA)

En lo correspondiente al impuesto indirecto del IVA para la boletaría del cine después de haber subido del 16 al 18 % a partir de julio de 2010 y en el 2012 al 21% a partir del año 2018 se gravó con 10%, con la expedición de la Ley 6 del 3 de julio de 2018, de presupuestos generales del Estado Español.

Este último aspecto debe ser objeto de crítica porque el sistema fiscal si bien entrega incentivos fiscales para la producción del cine en su territorio, como una forma de dar a conocer su patrimonio cultural, su política no está enfocada en potenciar el aspecto cultural de la cinematografía debido a que grava el consumo de cine con un IVA del 10 % en lugar de permitirle que sea una actividad excluida o exenta para ampliar así la asistencia de más personas a este clase de entretenimiento.

Pero a pesar de eso, debe resaltarse que a partir del criterio de territorialización inmerso como pilar fundamental para el acceso de beneficios fiscales, el Estado Español logra garantizar que el inventivo fiscal realmente sea recibido para producir cinematografía con paisajes Españoles y de acuerdo con su realidad cultural, lo cual no sucede en Colombia.

En mi opinión, considero que en Colombia deben existir esta clase de incentivos para así lograr la inclusión de sectores apartados del país y poder mostrarle al mundo los diferentes paisajes que existen en nuestra nación, y de ese modo incentivar la inversión extranjera.

Cuando se compara la normatividad y reglamentación de uno y otro país se advierte que efectivamente Colombia no cuenta con herramientas para fortalecer la diversidad cultural de nuestro país a través de las obras cinematográfica que financia y fomenta con los incentivos

fiscales cuyo beneficiario final son particulares que nada garantiza que retribuyan esa ayuda en beneficio del país.

Tan es así que no se exige que la producción cinematográfica beneficiada con las prebendas previstas en la Ley 814 de 2003 cuente con contenido que muestra la tradición cultural de este país suramericano o sus paisajes.

Al igual que tampoco se obliga, como sucede en España, a ceder parcialmente los derechos de reproducción con fines culturales o turísticos.

Realizadas las anteriores precisiones y explicada la actividad cinematográfica como manifestación cultural y por lo tanto objeto de protección y promoción por parte del Estado Colombiano, por un lado, y por otro, desde una perspectiva económica como industria cinematográfica, en el capítulo siguiente se reflexionará si con la expedición de la Ley 814 de 2003 la fiscalidad del cine resulta atractiva para la promoción de la cultura y fomento como industria.

### III.- Conclusiones

Para abordar el tema sobre la fiscalidad del cine como manifestación cultural y su tratamiento tributario como industria, por lo expuesto, está claro que el Estado tiene la obligación de intervenir en la actividad cinematográfica en torno a dos aspectos: el cine como cultura y como sector estratégico de la economía, lo cual justifica su tratamiento fiscal específico para asegurar la promoción y protección de las expresiones culturales del país.

No cabe duda de que el cine impacta la vida de sus espectadores, de manera que cuando las películas muestran la realidad de una sociedad en una determinada época, está contando su historia y transmitiendo ese conocimiento a las generaciones futuras. De ahí la importancia de proteger e incentivar a quienes se dedica a mostrar esa realidad visualmente.

Sin embargo debe existir un equilibrio entre los beneficios directos entregados a la industria cinematográfica y los obtenidos por el Estado. El impacto económico debe ser proporcional a la difusión cultural del país de origen.

No se trata de apoyar obras cinematográficas creadas por productores nacionales sino se logra a través de ellas turismo cinematográfico, es decir publicitar por medio de la obra audiovisual los territorios y costumbres del país que patrocinó su realización.

De acuerdo a esto, es claro que Colombia cuenta con una política cultural contundente porque en primer lugar incentiva la creación de producciones y coproducciones de origen Colombiano mediante la financiación de proyectos que elige el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico; fomenta a través del Fondo Fílmico Colombiano, creado mediante la Ley 1556 del 2012, el uso de escenarios colombianos en las producciones extranjeras y nacionales mediante el reembolso de los gastos en una proporción del 40% por servicios cinematográficos y 20% del valor de los gastos realizados por servicios logísticos cinematográficos y a través de su política fiscal entrega beneficios tanto a los inversores como donantes de recursos para la producción de obras audiovisuales colombianas con lo cual logra su financiamiento así como frente al usuario final de ese producto evita imponerle cargas adicionales como es el gravamen del IVA.

A través de estas herramientas logra garantizar la expresión y construcción de una memoria colectiva; el acceso de los miembros de la sociedad a los bienes y servicios culturales y estimula la creación y producción de contenido audiovisual que transmite la cultura.

Es evidente que los agentes económicos que intervienen en la producción de cine gozan de grandes beneficios económicos en consideración a que pueden ser destinatarios de los estímulos entregados por el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico para lograr la financiación de sus obras y acudir a su vez a los donantes e inversores que se benefician con la deducción en su renta en valor de 165% del valor real invertido o donado, que fue el porcentaje de la deducción reconocido por la Ley 1607 de 2012 que modificó el artículo 16 de la Ley 814 de 2003 para ampliarlo en veinte puntos porcentuales y que en la actualidad no está limitado al 30% de la renta líquida del contribuyente como disponía el artículo 125 del E.T antes de la reforma tributaria del año 2016.

Tratando de quienes se encargan de la exhibición se sabe que con la Ley 814 de 2003 respecto de la cuota para el desarrollo cinematográfico puede descontarse 6.25 puntos porcentuales a su contribución por la exhibición de cortometrajes colombianos.

Con lo anterior no hay duda, que la intervención del Estado en beneficio de los agentes económicos que intervienen en la industria cinematográfica es positiva y en ese orden de ideas la industria cinematográfica se proyecta como un sector naciente de nuestra economía.

Sin embargo actualmente se está fallando por cuanto el término de actividad cinematográfica Colombiana se define a partir de los porcentajes de capital colombiano invertido y participación artística y técnica de colombianos<sup>14</sup> (art. 2.10.1.2 del D. 1080 de 2015), es decir por la participación

---

<sup>14</sup> De conformidad con la Ley 397 de 1997, Ley de Cultura, la producción cinematográfica es nacional (art. 43) cuando se cumplen los siguientes requisitos :

- “1. Que el capital colombiano invertido no sea inferior al 51%.
2. Que su personal técnico sea del 51% mínimo y el artístico no sea inferior al 70%.
3. Que su duración en pantalla sea de 70 minutos o más y para televisión 52 minutos o más”



de autores e intérpretes de nacionalidad colombiana, pero no por el uso de escenarios colombianos ni por guiones que trasmitan nuestra historia, costumbres y tradiciones.

Lo anterior obedece a que al interior de nuestra legislación el concepto de cinematografía nacional no se define a partir de su contenido sino por la participación de autores e intérpretes y tampoco la normatividad expedida para la entrega de beneficios tributarios y su reglamentación exige que los rodajes que den acceso a los beneficios tributarios e incentivos económicos sean de aquellos que muestre la realidad colombiana y sus lugares.

Así la ley marco de cultura, Ley 397 de 1997 por la cual se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura y se crea el Ministerio de la Cultura en el artículo 42 señala que la producción cinematográfica de largometraje será nacional si cumple con tres requisitos a saber:

- (i) que el capital colombiano invertido no sea inferior al 51%
- (ii) que su personal técnico sea del 51% mínimo y el artístico no sea inferior al 70%
- (iii) Que su duración en pantalla sea de 70 minutos o más y para televisión 52 minutos o más.

Pero además expresa que *“los recursos destinados al fomento de la producción cinematográfica, por lo menos el 50% deberá ser destinado a producciones cinematográficas colombianas”*, entiendo por estas aquellas empresas *“cuyo capital suscrito y pagado nacional sea superior al cincuenta y uno por ciento (51%) y cuyo objeto sea la narración hecha con imágenes y sonidos, impresa por medio de procesos ópticos sobre un soporte de celulosa, de impresión electrónica y otros que se inventen en el futuro con el mismo fin” (art. 42 ibidem )*.

---

Tratándose de coproducción colombiana para que largometraje cumple con esta calificación deberá acreditar los siguientes presupuestos:

1. Que sea producida conjuntamente por empresas cinematográficas colombianas y extranjeras.
2. Que la participación económica nacional no sea inferior al veinte por ciento (20%).
3. Que la participación artística colombiana que intervenga en ella sea equivalente al menos al 70% de la participación económica nacional y compruebe su trayectoria o competencia en el sector cinematográfico

Como se observa la norma que se encarga de definir el criterio de nacionalidad no exige que las producciones que se beneficien de los incentivos fiscales y estímulos económicos del Estado sean realizadas en el territorio colombiano ni tampoco que su contenido esté relacionado con la historia, diversidad cultural y patrimonio nacional.

De manera que Colombia no tiene una verdadera política de turismo cinematográfico con el agravante que tal como está la norma prevista no asegura que los recursos económicos invertidos por el Estado Colombiano lleguen a pequeños productores y artistas para realizar largometrajes de nuestro país. No es lo mismo la producción de cortometrajes que exigen menos recursos, logística, producción y capacidad.

Si los pequeños productores y artistas no cuentan con los recursos económicos para asociarse con empresas extranjeras o nacionales con gran capital no podrán ser beneficiarias de los incentivos fiscales previstos en la Ley 814 de 2003 ni de los estímulos entregados por el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico para lograr la financiación de sus obras.

En efecto el artículo 4 del decreto 358 de 2000, por el cual se reglamenta parcialmente la ley 397 de 1997 y se dictan normas sobre cinematografía nacional, respecto a los requisitos para reconocer la nacionalidad colombiana de la obra cinematográfica para efectos de la concesión de estímulos y beneficios de la Ley 813 de 2004 señala que se hará bajo los regímenes de producción o coproducción, esto es *“producciones o coproducciones de largo y cortometraje que cumplan con los porcentajes de participación económica, artística y técnica colombianos y con los tiempos de duración, previstos en la Ley General de Cultura, en este decreto o en las normas que los modifiquen o, cuando sea el caso, en los convenios internacionales de coproducción debidamente celebrados por Colombia” (art. 4 D. 358 de 2000).*

Esta realidad se constata al revisar la lista de proyectos beneficiados con la Convocatoria del Fondo de Desarrollo Cinematográfico, año 2018, publicados en la página web de Proimagenes Colombia que podemos diagramar así:

<b>CONVOCATORIA DOCUMENTAL</b>	<b>Personas naturales</b>	<b>Personas jurídicas</b>	<b>Total estímulos entregados</b>
Postproducción de largometrajes de documental	0	2	\$160,000,00
Desarrollo de proyecto de documental	10	0	\$299,730,000
Realización de largometrajes de documental	0	4	\$918,750,000
Realización de cortometraje documental	3	3	\$420,000,000

<b>CONVOCATORIA FICCIÓN</b>	<b>Personas naturales</b>	<b>Personas jurídicas</b>	<b>Total estímulos entregados</b>
Realización de cortometrajes de ficción	7	1	\$480,000,00
Posproducción de largometrajes de ficción	0	3	\$472,500,000
Producción de largometrajes cat 1 primera película de director	0	3	\$2,700,000,000
Producción de largometrajes cat 2 segunda película de director	0	3	\$2,700,000,000
Escritura de guion	18	0	\$465,000,000
Escritura de guion para largometraje de género	2	0	\$.54,000,000

<b>CONVOCATORIA ANIMACIÓN</b>	<b>Personas naturales</b>	<b>Personas jurídicas</b>	<b>Total estímulos entregados</b>
Cortometraje infantil de animación	7	2	\$630,000,000
Realización de cortometrajes de animación	6	3	\$630,000,000

Producción de largometraje de animación	0	1	\$1,300,000,000
Desarrollo de largometraje de animación	0	4	\$336,000,000

<b>CONVOCATORIA CIRCULACIÓN</b>	<b>Personas naturales</b>	<b>Personas jurídicas</b>	<b>Total estímulos entregados</b>
Circulación alternativa	0	3	\$360,000,000

<b>Convocatoria relatos regionales</b>	<b>Personas naturales</b>	<b>Personas jurídicas</b>	<b>Total estímulos entregados</b>
Realización de Cortometrajes	21	5	\$780,000,000

<b>Estímulo integral a la producción y promoción de películas</b>	<b>Personas naturales</b>	<b>Personas jurídicas</b>	<b>Total estímulos entregados</b>
Estímulo Integral A La Producción Y Promoción De Películas	0	1	\$2,500,000,000

<b>Coproducciones minoritarias de ficción, animación o documental</b>	<b>Personas naturales</b>	<b>Personas jurídicas</b>	<b>Total estímulos entregados</b>
Coproducciones minoritarias de ficción, animación o documental	0	2	\$400,000,000

Como puede observarse las personas naturales solo participan en la producción de cortometrajes, pero no de largometrajes donde son las personas jurídicas sin excepción los beneficiarios en todas las categorías.

Basta estos argumentos para sustentar que la actual legislación tiene que ser modificada para adoptar una verdadera política cultural que promueva la construcción de una memoria colectiva y

atraiga turismo cinematográfico para el país a través de los beneficios tributarios y estímulos económicos creados con la Ley 814 de 2003, máxime cuando Colombia está subsumido en la llamada etapa del “postconflicto” producto del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera suscrito con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejercido del pueblo (FARC) el 24 de agosto de 2016, en virtud del cual el Estado está obligado a propiciar la reconciliación y como reparación simbólica a promover actividades tendientes a asegurar la preservación de la memoria histórica.

Al respecto en el artículo 143 de la Ley. 1448 de 2011 por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno señala:

ARTÍCULO 143. DEL DEBER DE MEMORIA DEL ESTADO. El deber de Memoria del Estado se traduce en propiciar las garantías y condiciones necesarias para que la sociedad, a través de sus diferentes expresiones tales como víctimas, academia, centros de pensamiento, organizaciones sociales, organizaciones de víctimas y de derechos humanos, así como los organismos del Estado que cuenten con competencia, autonomía y recursos, puedan avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria como aporte a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto.

Parágrafo. En ningún caso las instituciones del Estado podrán impulsar o promover ejercicios orientados a la construcción de una historia o verdad oficial que niegue, vulnere o restrinja los principios constitucionales de pluralidad, participación y solidaridad y los derechos de libertad de expresión y pensamiento. Se respetará también la prohibición de censura consagrada en la Carta Política.

Propósito que podría satisfacerse si el cine como manifestación cultural es fomentado con el tratamiento tributario especial consagrado en la Ley 814 de 2003 y no sólo como industria, como viene aconteciendo.

Considero que es importante fomentar la producción de películas que muestren la realidad colombiana que se vivió por más de 50 décadas en nuestro país, de este modo todas las personas

podríamos conocer y entender la realidad de las víctimas del conflicto armado y de este modo buscar la no repetición de estos episodios de violencia. Además, es indispensable apoyar la promoción de la cultura como vía para buscar escenarios de perdón y reconciliación de las víctimas.

En este orden de ideas, para la adjudicación de los recursos destinados por el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico a los proyectos presentados para ser calificados no solo debería exigirse la participación técnica y artística de colombianos en el porcentaje señalado en la ley sino que también demostrar que los cortos y largometrajes van a ser grabados en las regiones de Colombia, que su contenido está integrado con la historia y costumbres de esta Nación y lo que es más importante, que parte de esos estímulos sean distribuidos para producciones que retraten el pasado violento de Colombia, su origen y causas, así como la construcción de la paz en este país.

De esta manera el Estado Colombiano logrará cumplir con dos obligaciones esenciales: promover el derecho a la cultura y asegurar la permanencia de una memoria histórica de lo acontecido en el conflicto armado colombiano, satisfaciendo así sus deberes internacionales.

En lo concerniente a los certificados de inversión cinematográfica como títulos negociables en el mercado y estímulo tributario, los proyectos cinematográficos de producción o coproducción colombiana de largometraje o cortometraje aprobados por el Ministerio de Cultura a través de la Dirección Cinematográfica que den lugar a estas prebendas, deben necesariamente exhibir la realidad colombiana, para que se justifique el dinero dejado de percibir por el Estado Colombiano en virtud de la disminución de la base imponible que se da con el reconocimiento del 165% del valor real invertido o donado como deducción.

Eso con el objetivo de asegurar que esas cintas cinematográficas fomenten la cultura, en la medida en que den a conocer por medio de su exhibición en el exterior y al interior del país el territorio y patrimonio cultural del mismo, sus costumbres y tradiciones; pero además si se implementa la cesión parcial de derechos para su reproducción cuando se pretenda realizar actividades y materiales para la promoción de Colombia como destino turístico y con fines

culturales, la intervención positiva del Estado en la actividad cinematográfica justificaría su tratamiento fiscal específico.

Solo así podría asegurarse el equilibrio que debe existir entre los beneficios directos entregados a la industria cinematográfica y los obtenidos por el Estado para que el impacto económico sea proporcional a la difusión cultural del país.

Por último, cabe resaltar que actualmente en nuestro país existe un proyecto de ley de financiamiento que comenzará a regir a partir del año 2019, el cual alterará los beneficios otorgados mediante la ley 814 de 2003. El artículo 72 de la ley de financiamiento establecerá:

ARTÍCULO 72. Modifíquese el artículo 408 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 408. TARIFAS PARA RENTAS DE CAPITAL Y DE TRABAJO. En los casos de pagos o abonos en cuenta por concepto de intereses, comisiones, honorarios, regalías, arrendamientos, compensaciones por servicios personales, o explotación de toda especie de propiedad industrial o del know-how, prestación de servicios, beneficios o regalías provenientes de la propiedad literaria, artística y científica, explotación de películas cinematográficas y explotación de software, la tarifa de retención será del veinte por ciento (20%) del valor nominal del pago o abono en cuenta.

De este modo, los beneficios obtenidos con la ley del cine en Colombia serían afectados debido a que perjudicaran a la creciente industria audiovisual, y de este modo decrecería el incentivo de producciones extranjeras en nuestro país.

## Bibliografía

- Acevedo, S (2012). *Los Derechos Culturales en Colombia*. Recuperado de: <http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/portal/sites/default/files/2.%20Lectura%201%20-%20Derechos%20culturales%20en%20Colombia.pdf>
- Berrendo, O., Serrano, J. A., & Encinas, E. (2016). *Panorama Audiovisual Iberoamericano* Recuperado de: [https://cerlalc.org/wp-content/uploads/documentos-de-interes/odai/ODAI\\_DOCUMENTOS\\_DE\\_INTERES\\_Panorama\\_Audiovisual\\_Iberoamericano\\_2015\\_V1\\_2015.pdf](https://cerlalc.org/wp-content/uploads/documentos-de-interes/odai/ODAI_DOCUMENTOS_DE_INTERES_Panorama_Audiovisual_Iberoamericano_2015_V1_2015.pdf)
- Piza, J. R (2006) *Régimen tributario de las actividades culturales (espectáculos públicos: artes, música y danza)*.
- Canclini, N. G., & Holtz, D. (1994). *Los Nuevos espectadores: cine, televisión, y video en México*. IMCINE, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Dirección General de Publicaciones.
- Piza, J. R (2017). *Los tributos territoriales en el ordenamiento en el ordenamiento jurídico colombiano: un análisis crítico*.
- Cinemateca rodante (2016). *Cartilla Cinemateca Rodante: rutas para la creación, circulación y preservación de obras audiovisuales*. Recuperado de [https://www.cinematecadistrital.gov.co/sites/default/files/mediateca/Coleccio%CC%81n%20Cartilla%20Cinemateca%20Rodante%20PDF%20interactivo\\_0.pdf](https://www.cinematecadistrital.gov.co/sites/default/files/mediateca/Coleccio%CC%81n%20Cartilla%20Cinemateca%20Rodante%20PDF%20interactivo_0.pdf)
- De la Torre Sotoca, J. D. (2013). *Tributación de la cultura. Beneficios fiscales al sector cultural*. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (2005). *Ley de Cine para Inversionistas y Donantes*. Recuperado de : <http://www.mincultura.gov.co/areas/cinematografia/publicaciones/Documents/La%20Ley%20de%20Cine%20Para%20Inversionistas%20y%20Donantes.pdf>



- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (2017). *Concepto 23843 del 1 de septiembre*. Recuperado de : <http://www.gloabal.co/wp-content/uploads/2017/12/32-Con-DIAN-23843-2017-Exencion-por-donaciones-a-proyectos-cinematograficos-.pdf>
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (2017). *Concepto 07448 del 3 de abril*. Recuperado de: [https://colombia.moorestephens.com/MediaLibsAndFiles/media/colombiaweb.moorestephens.com/Images/13-ConDIAN07448\\_17.pdf](https://colombia.moorestephens.com/MediaLibsAndFiles/media/colombiaweb.moorestephens.com/Images/13-ConDIAN07448_17.pdf)
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (2018). *Concepto 5720 del 15 de marzo*. Recuperado de: [https://cijuf.org.co/sites/cijuf.org.co/files/normatividad/2018/ConDIAN05721\\_18.pdf](https://cijuf.org.co/sites/cijuf.org.co/files/normatividad/2018/ConDIAN05721_18.pdf)
- Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales. (2013) *Concepto 50600 del 14 de agosto*. Recuperado de: <http://www.cga.gov.co/Informacioninstitucional/Juridica/Otros%20documentos%20Juridicos/DIAN-Bienes%20Exentos%20del%20Impuesto%20Sobre%20las%20Ventas.pdf>
- Insignares Gómez, R. C. (2015). *Hacienda y cultura*. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10016/22338>
- Instituto Nacional de Contadores Públicos (2017). *Principales cambios en la renta de personas naturales y jurídicas*. Recuperado de: <https://www.incp.org.co/principales-cambios-la-renta-personas-naturales-juridicas-incp/>
- Izquierdo Castillo (2007). *Tesis Doctoral: Distribución y exhibición cinematográfica en España. Un estudio de situación del negocio en la transición tecnológica digital*. Recuperado de: <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/10466/izquierdo.pdf>
- Mejía, J. L. (2005). *Derecho sin estado? Tres momentos de la institucionalidad cultural en América Latina*. Organización de los Estados Iberoamericanos, ed. Cooperación Cultural Euroamericana. Madrid: Organización de los Estados Iberoamericanos, 133-135. Recuperado de: <http://red.pucp.edu.pe/ridei/files/2012/07/120707.pdf>
- Rey, G. (2010). *Las políticas culturales en Colombia: la progresiva transformación de sus comprensiones*. Ministerio de Cultura de Colombia, Compendio de Políticas Culturales,

Bogotá, Industrias Gráficas Darbel. Recuperado de:  
<http://www.mincultura.gov.co/areas/fomento-regional/Documents/Compendio-Pol%C3%ADticas-Culturales.pdf>

Superintendencia Financiera de Colombia (2012). *Concepto 2008089567-003 del 14 de agosto de 2009*. Recuperado de : <https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/16079>

Silva, R. (2005). *República Liberal, intelectuales y cultura popular*. Carreta., p. 22.

Vélez, C. E. M. (2016). *El cine en el derecho y el derecho en el cine*. Fundación Universitaria del Área Andina.

### **Disposiciones normativas**

LEY 814 DE 2003, Ley de Cine.

DECRETO 255 DE 2013, Reglamentación de actividades cinematográficas.

DECRETO 352 DE 2004, Reglamentación de actividades cinematográficas.

RESOLUCIÓN 384 de 2013 (MINISTERIO DE CULTURA), Aprobación de proyectos cinematográficos para deducción tributaria por inversiones o donaciones.

Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018. Recuperado de:  
[http://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-9268# analisis](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-9268# analisis)

Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades. Recuperado de:  
<https://www.boe.es/buscar/pdf/2014/BOE-A-2014-12328-consolidado.pdf>

Corte Constitucional, Sentencia C 1040 de 2004. Recuperado de:  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-1040-04.htm>

Corte constitucional, sentencia C 260 de 1993. Recuperado de:  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-260-93.htm>