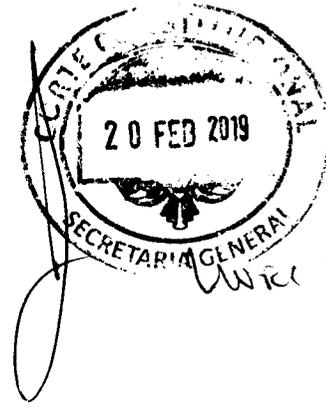


SEÑORES
MAGISTRADOS
CORTE CONSTITUCIONAL

E. S. D

Ref.: Demanda de inconstitucionalidad.



Yo, **-JHONNY ENRIQUE ROMERO OSORIO**, colombiano, mayor de edad, identificado con la cedula de ciudadanía N° 1.047.491.134 de Cartagena, domiciliado y residente en Cartagena, de acuerdo con mis derechos y deberes ciudadanos consagrados en los artículos 4°, 29 y 241, 338 de la Constitución Política-, me dirijo a ustedes para presentar demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 19 de la Ley 1816 del 2016, por cuanto contradice la Constitución Nacional.

I. NORMA ACUSADA

A continuación me permito transcribir textualmente la norma objeto de esta acción.
(En negrilla los apartes considerados inconstitucionales):

Ley 1816

(19-12-2016)

Por medio de la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de licores destilados y se modifica el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares

Artículo 19 Ley 1816 de 2016. Modifíquese el artículo 49 de la Ley 788 de 2002 el cual quedará así: “Artículo 49. Base gravable. El impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos similares está conformado por un componente específico y uno *ad valórem*. La base gravable del componente específico es el volumen de alcohol que contenga el producto, expresado en grados alcoholimétricos.

La base gravable del componente *ad valórem* es el precio de venta al público por unidad de 750 cc, sin incluir el impuesto al consumo o la participación, certificado anualmente por el DANE, garantizando la individualidad de cada

producto.¹ Estas bases gravables aplicarán igualmente para la liquidación de la participación, respecto de los productos sobre los cuales los departamentos estén ejerciendo el monopolio como arbitrio rentístico de licores destilados.

Parágrafo 1°. El grado de contenido alcoholimétrico deberá expresarse en la publicidad y en el envase. Esta disposición estará sujeta a verificación técnica por parte de los departamentos, quienes podrán realizar la verificación directamente o a través de empresas o entidades especializadas. En caso de discrepancia respecto al dictamen proferido, la segunda y definitiva instancia corresponderá al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)”.

Parágrafo 2°. Para efectos de la certificación de que trata el presente artículo, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) se encuentra facultado para desarrollar directa o indirectamente a través de terceros, todas las gestiones indispensables para determinar anualmente el precio de venta al público de los productos sujetos al impuesto de consumo². Esta certificación deberá expedirse antes del 1° de enero de cada año. El DANE deberá certificar la base gravable para cada uno de los productos específicos sujetos al impuesto al consumo o participación³.

Las personas naturales o jurídicas, de cualquier orden o naturaleza, domiciliadas o residentes en el territorio nacional, están obligadas a suministrar al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), los datos solicitados para efectos de determinar el precio de venta al público de los productos sujetos al impuesto al consumo. Las personas naturales o jurídicas que incumplan u obstaculicen los requerimientos de información del DANE estarán sujetas a las sanciones y multas señaladas en el artículo 6° de la Ley 79 de 1993.

Artículo 20 ibídem. Modifíquese el artículo 50 de la Ley 788 de 2002 el cual quedará así: “Artículo 50. Tarifas del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares. A partir del 1° de enero de 2017, el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares se liquidará así:

¹ Negrillas no incluidas en el texto original.

² Negrillas no incluidas en el texto original.

³ Negrillas no incluidas en el texto original.

1. [...]
2. Componente *ad valorem*. El componente ad valorem del impuesto al consumo de licores, aperitivos y similares, se liquidará aplicando una tarifa del 25% sobre el precio de venta al público, antes de impuestos y/o participación, **certificado por el DANE**. La tarifa aplicable para vinos y aperitivos vínicos será del 20% sobre el precio de venta al público sin incluir los impuestos, certificado por el DANE

II. NORMA CONSTITUCIONAL INFRINGIDA

Artículo 150 numeral 12. Constitución Política de Colombia: “Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1-11: [...]

12: Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.”

Artículo 338. Constitución Política de Colombia. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos. Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

III. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Sin que medie ningún método, parámetro de acción o criterio que evite la violación del principio de no tributación sin representación, el artículo 19 de la Ley 1816 de 2016, otorga al **Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)**

la facultad de determinar la base gravable del impuesto al consumo para licores, vinos, aperitivos y similares.

El rol de legislador que desempeña el DANE –facultado por el artículo 19 de la Ley 1816 del 2016– es el argumento central de la presente demanda.

RAZONES DE LA VIOLACIÓN.

CARGO: Transgresión al principio de Legalidad Tributaria

El constituyente primario, debidamente representado en la Asamblea Nacional Constituyente, otorgó facultades para imponer contribuciones fiscales o parafiscales, exclusivamente al Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales.

Atrás quedaron los tiempos en donde la tributación estaba supeditada al poder absoluto del monarca y a la aceptación de sus súbditos. El nacimiento del Estado Democrático nos muestra que la participación activa del hoy ciudadano, en materia económica, es indispensable para contrapesar los poderes impositivos del ejecutivo en la concepción moderna del Estado de Derecho.

“La historia muestra, en efecto, que el valladar más firme que los súbditos han opuesto siempre a la expansión del mando ha sido el de sus economías privadas. Curiosa enseñanza: la más enérgica resistencia al poder de los déspotas ha provenido, por lo general, de los contribuyentes”. (Sainz, 1975, p. 194).

Desde el 4 de julio de 1991, día en que entro a regir la nueva Constitución Política de Colombia, y **con base en el principio de no tributación sin representación**, la Carta otorgó, expresamente, funciones exclusivas al congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales para que fijaran las contribuciones fiscales o parafiscales en el territorio colombiano. En ningún momento le atribuyó facultades a las entidades administrativas para que expidieran actos que fijaran los elementos del tributo o las formulas tendientes a determinarlo. *El artículo 338 de la Constitución Política desarrolla el postulado de que no existe impuesto sin representación. Este precepto superior es así una expresión de los*

principios de representación popular y democrático representativo en el ámbito tributario, como quiera que establece una restricción expresa, en el sentido que, salvo los casos específicos de potestad impositiva del Gobierno en los estados de excepción, solo los organismos de representación popular podrán imponer tributos. Sentencia C-594/10⁴

El principio de legalidad tributaria exige que sean los órganos de elección popular los que, de manera directa, señalen los elementos esenciales del tributo. Además, exige que cuando se fijen dichos elementos, **se haga con total claridad y precisión**, pues, de lo contrario, no sólo se generaría inseguridad jurídica, sino que en el momento de aplicar las normas se posibilitarían los abusos impositivos.

En el caso de los impuestos nacionales, el alcance de este principio va más allá de la fijación de los elementos esenciales. Su alcance, en sentido amplio, debe darle desarrollo legal a los presupuestos de cada elemento del impuesto. De manera clara e inequívoca. Esto es *el sujeto activo, el sujeto pasivo, el hecho generador, la base impositiva y la tarifa*.

En cuanto a la base gravable como elemento que permite cuantificar el hecho gravado, la misma debe ser establecida por la Ley o determinada por procedimientos especiales a cargo de la facultad reglamentaria ⁵.

Es evidente que la jurisprudencia de la Corte Constitucional contempla que los aspectos técnicos sujetos a actualización permanente, son aquellos asuntos que válida y usualmente son delegados a la definición mediante actos administrativos. Enuncia la Corte Constitucional en la Sentencia C-690 de 2003 como ejemplos: *“datos técnicos o económicos cuya concreción no pueda realizarse por la misma ley, como sucede con los casos antes enunciados de fijación de parámetros para la valoración de activos, avalúos catastrales, certificación de precios o índice de bursatilidad de acciones”*.

⁴ Sentencia C-594/10

⁵ En la sentencia C-585 de 2015, la Corte Constitucional afirma que la reglamentación de las obligaciones formales en materia tributaria pueden diferirse al reglamento, entendiéndose dichas obligaciones como aquellas actividades sobre recaudo, liquidación, determinación, discusión y administración de los tributos. Ello siempre y cuando dichas regulaciones administrativas (i) no comprometan los derechos fundamentales; y (ii) tengan carácter excepcional.

No obstante la facultad para determinar los precios por parte de la administración, la misma debe contar con una serie de parámetros establecidos por el legislador con el único fin de evitar la incerteza tributaria y la arbitrariedad. En este sentido la Sentencia C-585 de 2015 dispone las siguientes reglas:

- a) La ley **debe determinar directamente** los elementos del tributo, pero esto no le impide remitir a nociones que tengan una contrapartida variable en la realidad económica (por ejemplo, a precios, a valores, a índices de bursatilidad).
- b) Si bien no es preciso que se defina estrictamente en la ley el mecanismo para medir o expresar esa variable, **sí debe determinarse por el Legislador la forma en que la autoridad administrativa fijara dicho mecanismo, lo cual significa que debe haber pautas, criterios o estándares generales incluso flexibles, que orienten la reglamentación de la materia.** (negritas fuera del texto original)
- c) En ningún caso la ley puede facultar al Ejecutivo para cambiar o introducir elementos nuevos a las reglas ya dispuestas por la Ley.

Así mismo, se observa que la norma en mención contraría la constitución por las siguientes razones:

- a) La oscuridad invencible del texto legal no hace posible encontrar una interpretación razonable sobre cuáles puedan en definitiva ser los elementos esenciales del tributo. Esto con el fin de evitar que sean determinados, arbitrariamente, por la autoridad administrativa.

La imprecisión y falta de claridad en que incurrió el legislador en los preceptos impugnados, son insalvables en la medida en que no es posible llenarlos acudiendo a alguno de los métodos de interpretación hermenéutica, ni tampoco tales elementos no determinados, resultan determinables por remisión a otras normas del ordenamiento jurídico.

- b) La omisión del sustento normativo para el desarrollo de la metodología aplicada por el DANE. En otras palabras, un marco legal establecido que fije los parámetros o mecanismos sobre los cuales se establecerá la base gravable del componente ad valorem. De hecho, el parágrafo 2 del

artículo en cuestión, donde se enuncia taxativamente su competencia, reza que:

*“Para efectos de la certificación de que trata el presente artículo, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) se encuentra facultado para desarrollar directa o indirectamente a través de terceros, **todas las gestiones indispensables para determinar anualmente el precio de venta al público de los productos sujetos al impuesto de consumo**”* (negrillas fuera del texto original).

El texto en negrilla evidencia, que además de adolecer de parámetros previos que determinen la competencia encomendada, otorga la facultad de realizar *“todas las gestiones indispensables para determinar el precio”*. Es decir, no solo es indeterminada, sino que roza con la arbitrariedad. Lo anterior resulta inadmisibile en un estado democrático donde la determinación de los elementos del tributo debe provenir de los órganos de elección popular.

- c) La ausencia de un mecanismo claro que impida que el DANE cambie año tras año la metodología para la certificación de precios. Esto vulnera los principios de legalidad y certeza tributaria.**

5. Así mismo, los siguientes hechos son prueba de todo lo dicho anteriormente:

PRIMERO: Sin que la ley haya cambiado, o sido derogada, la fórmula para certificar el precio de venta al público de licores, vinos, aperitivos y similares lo ha hecho todos los años. Estas modificaciones se hacen año tras año a través de resolución, y es, aparte de una muestra de legislación delegada, una prueba de que la norma no ha fijado de manera clara y concreta los elementos del tributo. En dichas resoluciones, los criterios para determinar la base gravable cambian completamente y afectan los principios de reserva de ley que la constitución le otorgó a las obligaciones tributarias.

En este sentido se ha manifestado la Corte aduciendo los siguiente:

“En materia tributaria existe una reserva especial de ley prevista en los artículos 150-12 y 338 de la Constitución. De conformidad con el primero, corresponde al Congreso, mediante una ley “establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley”. Para ese efecto, se ha excluido la posibilidad de legislación delegada, por cuanto de acuerdo con el artículo 150.10 de la Carta las facultades extraordinarias legislativas no pueden conferirse para decretar impuestos. En el artículo 338 Superior, a su vez, se materializa el principio de predeterminación del tributo, “según el cual una lex previa y cierta debe señalar los elementos esenciales de la obligación fiscal”, es decir, el sujeto activo, el sujeto pasivo, el hecho generador, la base gravable y la tarifa. La definición de tales elementos, ha dicho la Corte, está sujeta al rigor del principio de legalidad que exige que la misma se realice de manera clara e inequívoca.”

La razones de la ultima modificacion fueron expuestas por el director del DANE, para el medio Portafolio, de la siguiente manera:

“Creemos que hemos hecho una interpretación precisa de la ley e incluso del precio de venta al público, que de una forma curiosa, no entendemos cómo las administraciones anteriores del DANE no reconocieron que el precio de venta al público está definido en la Ley 1480 (Estatuto del Consumidor), es decir, debe incluir ya todos los impuestos y sobrecostos asociados a ese bien”.⁶

Juan Daniel Oviedo.

Ante la falta de parámetros normativos del artículo 19, la determinación de la base gravable quedó en cabeza del director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Esto dejó abierta la posibilidad de cambios recurrentes en la fórmula a medida que varíen los directivos de dicha entidad.

SEGUNDO: La nueva metodología hizo que productos que siempre habían sido competencia, y que durante los años anteriores fueron certificados con el mismo

⁶ NOVIEMBRE 06 DE 2018 - 09:07 P.M. [HTTPS://WWW.PORTAFOLIO.CO/ECONOMIA/LISTA-LA-FORMULA-PARA-UNIFICAR-EL-PRECIO-DE-LOS-LICORES-EN-EL-PAIS-523102](https://www.portafolio.co/economia/lista-la-formula-para-unificar-el-precio-de-los-licores-en-el-pais-523102)

precio de venta al público, hoy, con la nueva resolución, tengan bases gravables completamente disimiles. **Esto ha afectado la libre competencia y generado ganadores y perdedores en el mercado.**

TERCERO: La norma es vaga y confusa en su redacción. Las razones de lo anterior son las siguientes: **a)** El artículo no es claro en cuanto al término “certificar”. **b)** El término *precio de venta al público* no tiene objeto o fin determinado, sino que es general y libre en la elección o aplicación. **c)** La norma no indica lo debe entenderse por *garantizando la individualidad de cada producto*.

a) El artículo no es claro en cuanto al término certificar.

*Según la jurisprudencia constitucional, el principio de certeza tributaria se vulnera no solamente con la omisión en la determinación de los elementos esenciales del tributo, sino también cuando en su definición se acude a expresiones ambiguas o confusas.*⁷

Artículo 19 Ley 1816 del 2016: *La base gravable del componente ad valorem es el precio de venta al público por unidad de 750 cc, sin incluir el impuesto al consumo o la participación, certificado anualmente por el DANE, garantizando la individualidad de cada producto.*

Certificar implica, dicho por la Real Academia Española, *hacer constar por escrito una realidad de hecho*⁸. En últimas, esto es lo que hace el DANE al desplegar un operativo de verificación de precios. Constatar cual es el precio de venta al público en el mercado y certificarlo.

No obstante, el DANE contempla un mecanismo para aquellos productos respecto a los cuales no se encontró información alguna en los canales de venta consultados.

En este sentido, la Resolución 3099 del 2018 sustenta lo siguiente:

“El DANE reconoce que pueden haber casos en los cuales la entidad no cuente con cotizaciones de un producto en ningún de los segmentos de comercialización [consultados]. Por consiguiente, previa solicitud del

⁷ Sentencia C-594/10

⁸ Diccionario de la Real Academia Española. Término: Certificar.

importador o productor, el DANE realizara un ejercicio de imputación del precio de venta al público”⁹

Esta tecnica de imputacion consiste en lo siguiente:

Página 6 Metodología de Imputación: *“El DANE cuenta con una base de datos con 6.007 productos con precios calculados [...]. Estos productos son catalogados como donantes, pues su precio de venta al público ya ha sido certificado por el DANE. En cambio, los productos que todavía no cuentan con un precio certificado son catalogados como receptores, y son los productos que son objeto de imputación, con carácter eminentemente temporales, de su precio de venta al público. El precio de venta al público de los productos donantes es el insumo para imputar el precio del receptor [...]”*

En síntesis, el mecanismo atribuye a los productos objeto de imputacion el mismo precio de venta al publico de un producto sustituto ya certificado, siempre que coincidan en la mayor cantidad de características objetivas.

De lo anterior se puede deducir que el DANE tambien determina el precio de venta al publico de productos respecto a los cuales no tiene ninguna informacion real de mercado. En otras palabras, no certifica el precio de venta al público; lo establece.

b) El termino *precio de venta al público* no tiene objeto o fin determinado, sino que es general y libre en la elección o aplicación.

El articulo 19 es vago en la expresion *precio de venta al publico*. Entiéndase como vago, aquello que no tiene objeto o fin determinado, sino que es general y libre en la elección o aplicación¹⁰. Esta libre elección y aplicación afecta la seguridad jurídica, la confianza legítima, la certeza tributaria y claramente, el principio de no tributación sin representación.

Si bien el legislador asumió la definición de la base gravable, la redacción de la disposición atacada hace que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) la fije discrecionalmente.

⁹ Página 3, Resumen metodológico IMPUTACIÓN DE PRECIO DE VENTA AL PUBLICO DE LICORES, VINOS, APERITIVOS Y SIMILARES.

¹⁰ Real Academia Española (RAE). Termino: Vago.

Durante los años 2017 y 2018, en vigencia de la misma ley, el precio de venta al público era el estipulado por los fabricantes. A través de un aplicativo web, los productores eran quienes colocaban el precio de venta, los canales de distribución y el precio ponderado de todos los segmentos.

En el 2019, con el cambio de fórmula, el DANE pasaría a consultar la misma información, pero esta vez a los expendedores. De esta manera, el precio de venta al público pasó de ser el declarado por los fabricantes al declarado por los expendedores.

Todos estos cambios se deben a que el artículo no expresa aquello que debe entenderse por precio de venta al público. No establece si el mismo es el estipulado por los productores en fábrica; o por el contrario, el determinado por los distintos segmentos de mercado.

Por otra parte, la fórmula que destaca la información de los expendedores debe tener en cuenta que el precio de venta al público varía de acuerdo al canal de distribución. Dicho esto, no es lo mismo comprar un licor en una tienda de barrio que comprarlo en una discoteca de gran prestigio. Esta variación hace que la actual fórmula castigue al productor con base en una estructura de costos del expendedor y genere incerteza sobre el canal de distribución que resultó teniendo mayor preponderancia a la hora de aplicar la fórmula.

De cualquier forma, el artículo es impreciso, no es estable y genera desconfianza en el contribuyente.

c) La norma NO indica lo debe entenderse por *garantizando la individualidad de cada producto*.

El artículo 19 de la ley 1816 de 2016 señala que el **Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)**, debe certificar los productos “garantizando la individualidad de cada uno”.

Según la Real Academia Española (RAE), el término *individualidad* “Es la cualidad particular de alguien o algo, por la cual se da a conocer o se señala singularmente”. Las características que se deben tener en cuenta, entonces, para individualizar cada producto, no pueden ser atributos objetivos como marca, grados

de alcohol, presentación, país de origen, etc., sino aquellos únicos y particulares que se necesitan para la creación del mismo. Dicho de otra forma, insumos, materia prima, costes de producción, entre otros.

Para tales efectos es menester tener la información individualizada de cada producto. Dicha información subjetiva e individualizada solo puede ser aportada por el fabricante en cuanto conocedor del proceso de producción; **paradójicamente**, esta información no es requerida por el **Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)**.

Asimismo, en la página 6 del resumen metodológico para el precio de venta al público de licores, vinos, aperitivos y similares se señala que:

“Para el DANE, la garantía de la individualidad de cada producto, mencionada en el artículo 19 de la Ley 1816 de 2016, es reconocida por la asignación de un código DANE único por producto el cual detalla la desagregación del Registro Sanitario INVIMA para aquellos amparados en un solo registro [...]”.

La expresión **“Para el DANE”** demuestra la vaguedad del artículo, ya que, es la entidad administrativa, y no el legislador, le otorga el alcance que considera.

En síntesis, la norma es vaga en su definición y el alcance de la ley no puede ser determinado de acuerdo con las reglas generales de interpretación de la ley, **por ser vaguedades respecto a hechos facticos y no ambigüedades jurídicas.**

CUARTO: El artículo 19 *ibidem* da facultad al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para certificar la base gravable.

Artículo 19. Parágrafo 2°. Inciso segundo: *“El DANE deberá certificar la base gravable para cada uno de los productos específicos sujetos al impuesto al consumo o participación.”*

Dicha facultad contraría el principio de tributación sin representación y reserva de ley en materia tributaria; Le otorga capacidad a una entidad administrativa para determinar la base gravable del componente *ad valorem*, sin establecer ningún parámetro, método o elemento que deba tenerse en cuenta para dicha certificación.

Para los años 2017 y 2018, con base en las resoluciones vigentes, la metodología para establecer la base gravable de estos productos era a través de la información suministrada por los productores a través del “aplicativo WEB de Precios Promedio de Bebidas Alcohólicas – PPBA

En el 2019, con las Resoluciones 2769 y 3099 de 2018, se adoptó un mecanismo completamente diferente. En la nueva fórmula, el DANE tuvo en cuenta solo tres fuentes de información: 1) *La información recogida mediante el operativo presencial desplegado.* 2) *Los reportes suministrados por las grandes cadenas de distribución, hoteles y restaurantes* y 3) *La información aportada por la Federación Nacional de Departamentos y la Encuesta Nacional del Presupuesto de los hogares, en cuanto al tipo de licores que se vendían y los canales comerciales para ello.*

Esta modificación a la fórmula de “certificación” trajo consigo, en el presente año, que la mayoría de los productos incluidos en la certificación anual aumentarían –de un año a otro– entre un 60% y 1000% su precio de venta al público. En otras palabras, la ley sigue siendo la misma, pero la fórmula para calcular la base gravable se modifica año tras año.

ENFRENTAMIENTO ENTRE EL ARTICULO Y LAS NORMAS CONSTITUCIONALES QUE SE CONSIDERAN VIOLADAS.

Dicho lo anterior, el fundamento central o motivo en que se funda la inconstitucionalidad radica en que las expresiones: 1) ***“El DANE deberá certificar la base gravable para cada uno de los productos específicos sujetos al impuesto al consumo o participación”***, 2) ***“La base gravable del componente ad valorem es el precio de venta al público por unidad de 750 cc, sin incluir el impuesto al consumo o la participación, certificado anualmente por el DANE, garantizando la individualidad de cada producto”*** y 3) ***“Para efectos de la certificación de que trata el presente artículo, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) se encuentra facultado para desarrollar directa o indirectamente a través de terceros, todas las gestiones indispensables para determinar anualmente el precio de venta al público de los productos sujetos al impuesto de consumo.”*** del

artículo 19 de la ley 1816 del 2016 son **inconstitucionales y representan una extralimitación ya que vulneran el principio de legalidad tributaria –en sus dimensiones de reserva de ley y de certeza tributaria– establecidos en el artículo 150 (numeral 12) y 338 de la Constitución Política de Colombia** por cuanto otorgan al Departamento Administrativo Nacional de Estadística la potestad de determinar la base gravable de los licores, vinos, apertivos y similares sin que medie para ello ningún método, parámetro de acción o criterio que evite la violación del principio de no tributación sin representación.

Frente a los principios transgredidos por la norma en cuestión, la Corte Constitucional ha dicho lo siguiente:

“La norma constitucional, además de enunciar el principio de reserva legal en materia fiscal, objeto de posterior desarrollo, consagra el de legalidad tributaria que preside la creación de los gravámenes. En este sentido estipula que “la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y bases gravables, y las tarifas de los impuestos”. Solo excepcionalmente, respecto de la tarifa de las tasas y contribuciones, este mismo artículo de la Carta autoriza que la competencia para fijarla sea atribuida a otras autoridades, siempre que en la ley, la ordenanza o el acuerdo respectivo, se fije el sistema y el método para determinarla.” Sentencia C-594/10

*“Del principio de legalidad tributaria se deriva el de **certeza del tributo**, conforme al cual no basta con que sean los órganos colegiados de representación popular los que fijen directamente los elementos del tributo, sino que es necesario que al hacerlo determinen con suficiente claridad y precisión todos y cada uno de esos componentes esenciales. Esta exigencia adquiere relevancia a la hora de dar aplicación y cumplimiento a las disposiciones que fijan los gravámenes, pues su inobservancia puede dar lugar a diversas situaciones nocivas para la disciplina tributaria como son la generación de inseguridad jurídica; propiciar los abusos impositivos de los gobernante; o el fomento de la evasión “pues los contribuyentes obligados a pagar los impuestos no podrían hacerlo, lo que repercute*

gravemente en las finanzas públicas y, por ende, en el cumplimiento de los fines del Estado” **Sentencia C-594/10.**

*“En conclusión, de las anteriores referencias jurisprudenciales relativas a los principios de legalidad y certeza de la obligación tributaria, se extraen los siguientes aspectos, que, a juicio de la Corte, resultan relevantes para la definición del problema jurídico que plantea la presente demanda: (i) son los órganos de representación popular quienes directamente deben señalar los sujetos activo y pasivo, el hecho y **la base gravable** y la tarifa de las obligaciones tributarias, pues esta exigencia emana de lo prescrito por el artículo 338 de la Constitución; (ii) **al establecer los elementos del tributo, es necesario que la ley, las ordenanzas o los acuerdos determinen con suficiente claridad y precisión todos y cada uno de los elementos esenciales del mismo;** (iii) sólo cuando la falta de claridad sea insuperable, se origina la inconstitucionalidad de la norma que determina los elementos de la obligación tributaria; (iv) el requisito de precisión y claridad [de] las normas que señalan los elementos de la obligación tributaria no se opone al carácter general de dichas normas; (v) no se violan los principios de legalidad y certeza del tributo cuando uno de los elementos del mismo no está determinado expresamente en la norma, pero es determinable a partir de ella.” **Sentencia C-594/10.***

“El principio de legalidad es corolario del carácter democrático del Estado Constitucional y la vigencia del principio de supremacía popular. Este principio implica, a su vez: (i) la existencia de una cláusula general de competencia para la producción del derecho a favor del Congreso; (ii) la reserva de ley, para materias particulares previstas por la Constitución, respecto de las cuales no puede operar ningún mecanismo de deslegalización.

*La vigencia del principio de reserva de ley no significa, sin embargo, que el legislador esté conminado a regular íntegramente la materia, incluso en sus aspectos más específicos. **De acuerdo con este postulado, la competencia exclusiva del legislador está relacionada con la fijación de los aspectos esenciales y definatorios del asunto sometido a reserva legal, la cual no***

puede ser de ningún modo diferida al reglamento. El papel de este se contrae entonces, a la determinación de aspectos puntuales y técnicos, que no desvirtúen o afecten la reserva de ley. En todo caso, el reglamento no puede constituirse en una fuente autónoma de deberes, obligaciones o limitaciones a la actuación de los asociados”.

Luego de presentado el alcance que ha dado la Corte a los invocados principios constitucionales, se extraen conclusiones respecto al caso en concreto que se adecuan a dichos lineamientos:

- 1) Si bien, en el artículo 19 de la ley 1816 del 2016, el legislador asumió la definición de la base gravable, la redacción de la disposición atacada hace que este valor lo fije exclusivamente el Departamento Administrativo Nacional de Estadística sin la observancia de un criterio, método o pauta objetiva para ello.**
- 2) La ausencia de parámetros legales para el cálculo de la base gravable de los productos objeto de la ley, no hace posible dilucidar el contenido del elemento estructural del tributo, ello atenta contra el principio de legalidad tributaria, y tiene como efecto práctico la incertidumbre y la posibilidad de estar sometidos a cambios abruptos, como los que han venido sucediendo año tras año con las modificaciones arbitrarias de la fórmula.**
- 3) La vaguedad y confusión de los términos *certificar, precio de venta al público y garantizando la individualidad de cada producto*, no hace posible encontrar una interpretación razonable sobre cuáles puedan en definitiva ser los elementos esenciales del tributo.**
- 4) Existe legislación delegada, en el momento en que el DANE, año tras año, determina a través de resoluciones la fórmula aplicable para calcular la base gravable del componente *ad valorem* del impuesto al consumo.**

De igual manera, dado que las anteriores razones no constituyen una mera exigencia formal cuya inobservancia pueda ser superada o corregida por el juez durante el curso del proceso, se está ante una clara violación de la Constitución.

IV. PETICIÓN

De acuerdo con los anteriores supuestos y haciendo uso del artículo 4º y 23 de la Constitución, presento ante ustedes honorables magistrados de la Corte Constitucional la presente demanda, y solicito de manera pronta su pronunciamiento.

V. COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

El artículo 241 de la Constitución Política de 1991, establece que a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Por tanto, en aras de dar cumplimiento con dicha norma, debe cumplir la función de “Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación”.

El artículo 4º determina: “La constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicaran las disposiciones constitucionales”.

El Decreto Legislativo 2067 de 1991 señala los aspectos procesales de los procesos y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional.

De acuerdo con lo anterior, son ustedes competentes para conocer y fallar sobre el presente asunto.

VI. NOTIFICACIONES

Las personales en Cartagena de Indias, dirección: Barrio Manga, avenida Lacides Segovia, edificio Balcones de Segovia, apartamento 2ª.

Correo electrónico: jhoenrique18@gmail.com

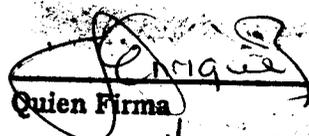
Solicitante,


JHONNY ENRIQUE ROMERO OSORIO
C. C. 1.047.491.134

COLEGE CONSTITUCIONAL
Secretaría General
**DILIGENCIA DE PRESENTACION PERSONAL Y
RECONOCIMIENTO DE CONTENIDO DE FIRMA**

El anterior escrito fue presentado personalmente en
La Secretaría General de la Corte Constitucional,
por Jhonny Enrique Romero Osorio quien se
Identificó con la C.C. No. 1047491134 de Cartagena
y/o Tarjeta Profesional No. _____

Bogotá D.C., 20 febrero 2019


Quien Firma _____

Quien recibe=Secretaría General _____