Sentencia C-097/20

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Requisitos para su configuración

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Configuración por existencia de identidad normativa y de cargos

(…) es claro para la Corte que respecto de lo resuelto en la Sentencia C-511 de 2019, frente a las expresiones contenidas en los artículos 19 y 20 de la Ley 1816 de 2016, ahora nuevamente demandadas por los mismos cargos de desconocimiento de legalidad tributaria en sus aspectos de reserva de ley y certeza tributaria, se configura cosa juzgada constitucional, ya que es evidente que existe identidad de objeto e identidad de casusa petendi y, se mantiene el mismo parámetro de constitucionalidad. Lo anterior, en tanto precede un pronunciamiento de la Corte respecto de las mismas expresiones normativas acusadas por los mismos cargos, confrontados frente al mismo parámetro de control constitucional, no obstante, se pretenden sujetar dichas disposiciones a un nuevo escrutinio constitucional.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos

En relación con los requisitos, el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 establece que las demandas de inconstitucionalidad deben contener (i) el señalamiento de las disposiciones legales acusadas como inconstitucionales, (ii) la determinación de las normas constitucionales que se estiman infringidas, (iii) los argumentos por los cuales dichas normas se estiman violadas, (iv) cuando fuere el caso, el señalamiento del trámite previsto en la Constitución para la expedición de las disposiciones acusadas y la forma en que fue

quebrantado, y (v) las razones por las cuales la Corte es competente para conocer de la demanda.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Concepto de violación

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Se debe formular contra enunciado normativo que tenga contenido autónomo sobre el cual pueda recaer el juicio de constitucionalidad

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ineptitud sustantiva de la demanda por la no estructuración de un verdadero cargo de inconstitucionalidad

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Demanda plantea un juicio de legalidad y no de constitucionalidad

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA-Incumplimiento de requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia en los cargos

Referencia: Expediente D-13406

Demandantes:

Andrea Ospina García y David Andrés Riascos Vargas

Asunto:

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 19 y 20 (parciales) de la Ley 1816 de 20161

Magistrado Sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá D.C., tres (3) de marzo de dos mil veinte (2020)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, con fundamento en el artículo 241-4 de la Constitución y cumplidos los trámites2 previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto 2067 de 1991, decide sobre la demanda presentada, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 40-6 de la Constitución, por los ciudadanos Andrea Ospina García y David Andrés Riascos Vargas contra los artículos 19 y 20 de la Ley 1816 de 2016, cuyo texto es del siguiente tenor (resaltando los apartes demandados):

I. EL TEXTO DEMANDADO3

LEY 1816 de 2016

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

ARTÍCULO 19. “Modifíquese el artículo 49 de la Ley 788 de 2002 el cual quedará así:

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 1o. 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 2o. 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. Esta certificación deberá expedirse antes del 1o 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 participación.

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 6o de la Ley 79 de 1993". (Apartes resaltados en la demanda).

ARTÍCULO 20. "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 1o de enero de 2017, el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares se liquidará así:

1. (…)

2. Componente ad valórem. El componente ad valórem 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.

(…)”. (Apartes resaltados en la demanda).

II. LA DEMANDA

A juicio de los accionantes, las disposiciones normativas acusadas vulneran los artículos 29, 150-12, 338 y 363 de la Constitución Política.

Los demandantes señalaron que el legislador, al regular el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, mediante los artículos 19 y 20 de la Ley 1816 de 2016, desconoció los principios de legalidad, en sus aspectos de reserva de ley y certeza, seguridad jurídica y equidad tributaria y los derechos de defensa y contradicción. Particularmente, los principios de legalidad y certeza tributaria se desconocieron debido a que no se reguló de manera clara ni completa la base gravable del componente ad valorem del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos similares, ni se precisaron los parámetros que debe seguir el DANE para establecer la metodología que debe utilizar para certificar el precio de venta al público.

La anterior situación en criterio de los demandantes resulta insuperable, dado que la lectura integral de las disposiciones demandadas no permite dilucidar el elemento estructural del tributo, imprecisión que se mantiene a pesar de la expedición del Decreto 952 de 20194, mediante el cual se reglamentó el artículo 19, teniendo en cuenta que continúa la situación consistente en que “el Legislador no fija parámetros o criterios mínimos para la determinación del precio, sino que le deja dicha potestad al Gobierno Nacional”5.

Para sustentar la demanda, los demandantes aluden al marco constitucional y jurisprudencial de los principios que consideran infringidos, indicando que existe una reserva legal en materia tributaria que exige al legislador regular de manera clara y completa los elementos de los tributos.

Igualmente, señalan que la Corte Constitucional en sentencias como la C-621 de 2013, C-585 de 2015 y C-030 de 2019, ha señalado que mediante la ley resulta posible delegar a autoridades administrativas la determinación de los "precios de referencia como criterio para el establecimiento de la base gravable de tributos"6, sin embargo, en la misma norma se deben precisar los parámetros y estándares suficientes para el cumplimiento de esa función.

En criterio de los demandantes, la imprecisión de la norma ha conducido a que el DANE, en ejercicio de la función consistente en certificar el precio de venta al público, quede en libertad para determinar la metodología, lo cual desconoce los principios de legalidad, certeza, seguridad jurídica y equidad tributaria y los derechos de defensa y contradicción, y se ha visto reflejado en diferentes consecuencias negativas. Para explicar lo anterior, los accionantes hicieron una amplia alusión a las metodologías aplicadas por el DANE, ciertas modificaciones que implica el Decreto 952 de 2019 y el procedimiento de modificación de precios certificados por dicho Departamento Administrativo, cuestionando las mismas por ser imprecisas, inciertas, deficientes, cambiantes e inadecuadas.

III. INTERVENCIONES

1. Solicitudes de constitucionalidad: El Ministerio del Interior y las Universidades Externado de Colombia y la Facultad de Derecho de la Universidad Libre (Bogotá), solicitan a la Corte

declarar la constitucionalidad de las normas demandadas, con fundamento en los siguientes argumentos:

(i) Precisan que los cargos de la demanda son dos: (a) el presunto desconocimiento de los principios de legalidad y certeza tributaria; y (b) la aparente contradicción con el derecho fundamental al debido proceso y al principio de equidad tributaria. Sin embargo, estas entidades señalaron que su intervención se restringe al primer cargo, ya que consideran que no se presentaron los argumentos suficientes para entrar a discutir de fondo el segundo asunto.

(ii) Exponen que la reserva de ley en materia tributaria no implica que el legislador deba regular todos los elementos del tributo, pues este puede delegar la regulación de materias que requieran valoración técnica, especialmente, cuando se trata de asuntos dinámicos, como la base gravable bajo estudio. Afirman, que por el contrario, el no deferir el cálculo de precios como el indicado en las disposiciones demandadas, implica que el legislador estaría llamado a ejecutar una tarea con resultados técnicos y variables, los cuales no podrían quedar contenidos en una disposición legal7. Por tanto, argumentan que el legislador puede delegar a las autoridades administrativas la facultad para la determinación de ciertos elementos técnicos y específicos, que no pueden ser fijados en la ley. Sostienen, por tanto, que el legislador podía delegar al DANE la obligación de adoptar una metodología para certificar la base gravable del componente ad valorem. De hecho, mencionan que el Departamento Administrativo cumplió esa función con la Resolución 2769 de 2018, con la cual este adoptó la metodología para la certificación del precio de venta al público.

(iii) Exponen que no existe una omisión en los elementos esenciales del tributo, pues la lectura de las disposiciones demandadas permite identificar los estándares o criterios generales para determinar la base gravable. Igualmente, con las normas se constata que se acudió al criterio técnico desarrollado por el DANE para certificar la base gravable “para cada uno de los productos específicos sujetos al impuesto al consumo o participación”. En esa medida, resulta posible establecer el sentido y alcance de las normas sujeto de estudio y consideran que el Departamento Administrativo ejerce solo una función de certificación.

(iv) Indican que de la lectura de las disposiciones demandadas, se infiere que el DANE no fija la base gravable, sino que la certifica según lo dispuesto en el marco jurídico, sin que pueda modificar o complementar lo dispuesto en la ley. De hecho, la certificación que emite es independiente del nacimiento y causación del tributo; y es netamente informativa, debido a que solo da cuenta del valor del precio de venta al público. En esa línea, sostienen que los problemas que puedan ocasionarse en torno a la metodología y las variables que pueda utilizar el DANE no constituyen un problema de constitucionalidad, sino de legalidad y adecuación a lo prescrito por la ley.

(v) Concluyen que no existe el presunto desconocimiento de los principios de legalidad y certeza tributaria, y que siguiendo el concepto allegado al expediente D-13115, las disposiciones demandadas deben ser declaradas exequibles debido a que el artículo 19 de la Ley 1816 de 2016 define expresamente que la base gravable del impuesto al consumo de licores es el precio de venta al público por unidad de 750 cc sin incluir el impuesto al consumo o la participación. En razón de ello, consideran que el parámetro cuantitativo a utilizar es “cierto, claro y suficiente”.

2. Solicitud de inhibición y en subsidiariedad de constitucionalidad o de inconstitucionalidad: El Ministerio de Hacienda y el Instituto Colombiano de Derecho Tributario solicitaron a la Corte de forma principal emitir un fallo inhibitorio o, en forma subsidiaria, el Ministerio solicitó declarar la exequibilidad y el Instituto la inexequibilidad de las disposiciones demandadas, con base en las siguientes razones:

2.1 En relación con las solicitudes de inhibición: (i) el Ministerio señaló que la demanda no cumple con los requisitos de certeza, especificidad ni pertinencia. Lo primero, debido a que los argumentos se fundamentan en una interpretación equivocada, según la cual las disposiciones demandadas implican que el DANE establece la base gravable del impuesto al

consumo de bebidas alcohólicas, no obstante, la lectura del artículo 19 de la Ley 1816 de 2016 permite inferir que el legislador definió, directamente, ese elemento del tributo.

La falta de especificidad se sustentó en que la demanda no demuestra por qué las disposiciones desconocen las normas constitucionales presuntamente infringidas, dado que no se presentó una razón constitucional para cuestionar la supuesta omisión de la definición de la base gravable y, en todo caso, el legislador, además de establecer este elemento del tributo, ordenó al DANE certificar el precio de venta al público, lo que no equivale a que esta entidad administrativa fije la base gravable.

Así mismo, la entidad afirmó que la acción de inconstitucionalidad incumplió el requisito de pertinencia, teniendo en consideración que los argumentos no se dirigieron contra las disposiciones demandadas, sino contra la forma en que el DANE ha ejecutado la competencia de certificación.

(ii) Por su parte el Instituto señaló que según el artículo 6º del Decreto 2067 de 1991, cuando la acción de inconstitucionalidad no incluye todas las normas que debían ser demandadas, la Corte Constitucional puede abstenerse de pronunciarse de fondo, para evitar un fallo inocuo. En el caso bajo estudio, considera que los argumentos de la demanda se concentraron en la presunta inexequibilidad de la base gravable del componente ad valorem del impuesto al consumo. Sin embargo, se omitió demandar en el artículo 20 de la Ley 1816 de 2016, “el texto aplicable para vinos y aperitivos vínicos que también recae sobre el precio de venta al público”8, por ende, “si se declaran inconstitucionales las disposiciones demandadas subsistiría este aparte, manteniéndose (…) en el ordenamiento jurídico una norma juzgada como inexequible”9. En razón de ello, el Instituto indicó que esta Corporación puede emitir un fallo inhibitorio, a menos que se pronuncie de fondo sobre las disposiciones demandadas “incluyendo aquellos que conforman la unidad normativa respectiva”10.

2.2 En cuanto al asunto de fondo: (i) el Ministerio indicó que las disposiciones demandadas son constitucionales, dado que el legislador dispuso que el DANE debe certificar el precio de venta al público, dando fe del mismo, lo cual no significa que la entidad pueda intervenir en su composición, definición o fijación. Adicionalmente, no resultaba posible que en el texto de la ley se determinara la base gravable de los productos gravados, puesto que, por un lado, se hizo referencia a un número significativo y diverso de productos (al menos 11.000 referencias) y, por otro, son productos sometidos a las leyes de la oferta y la demanda, por ende, su valor es fluctuante e imposible de determinar en la ley. Por tanto, argumenta que la delegación al DANE no desconoce el principio de legalidad, dado que la Corte Constitucional ha señalado que resulta posible deferir a las autoridades administrativas la certificación de ciertos elementos del tributo, cuando estos no se puedan concretar en el marco legal por sus variables técnicas o económicas11.

Adicionalmente, el Ministerio indicó que el legislador sí estableció los parámetros legales y criterios objetivos para que el DANE ejecute la certificación, los cuales se observan en las mismas disposiciones demandadas12.

(ii) Por su parte, el Instituto señaló que las disposiciones demandadas se deben declarar inconstitucionales por desconocer los principios de legalidad y certeza tributaria. No obstante, indicó que no les asiste razón a los actores al señalar que las normas accionadas contradicen los principios de equidad tributaria, seguridad jurídica y los derechos de defensa y contradicción.

Sobre el primer punto, siguiendo el concepto presentado en el expediente D-13115, señaló que las disposiciones demandadas deben ser declaradas inconstitucionales debido a que el legislador omitió establecer con claridad y suficiencia el alcance de la expresión “precio de venta al público” y, como producto de la incertidumbre generada, el DANE ha escogido diversas metodologías de certificación, ocasionando “efectos fiscales diversos y deficiencias en el resultado de la base gravable, que conllevan a una incertidumbre en la aplicación de la

disposición”13.

Sobre el principio de seguridad jurídica, el Instituto afirmó que no les asiste razón a los demandantes dado que “la tarifa sobre el componente ad valorem se encuentra previamente definida en la Ley en un 25% para licores, aperitivos y similares y en un 20% para vinos y aperitivos vínicos y la base sobre la cual se aplica, es decir el precio de venta al público es fijado con una vigencia anual el 1º de enero de cada año”14. Explicó que las variaciones responden a los ajustes anuales de los precios de venta al público, lo cual es el resultado de las variaciones de precios que están sujetos al impuesto al consumo y no por ello el impuesto resulta inconstitucional.

Finalmente, en relación con el derecho de defensa y contradicción, indica que los argumentos de los accionantes se concentraron en condiciones particulares de los actos administrativos que señalan el precio de venta al público, argumentos ajenos al juicio de constitucionalidad.

3. Solicitudes de inconstitucionalidad: La Federación Nacional de Departamentos y la Universidad Industrial de Santander solicitaron declarar la inconstitucionalidad de las disposiciones demandadas, con fundamento en los siguientes argumentos:

(i) La Federación Nacional de Departamentos afirmó que el principio de legalidad tributaria, en concordancia con los artículos 150.12 y 338 constitucionales, establecen una cláusula de reserva legal para determinar elementos esenciales de las obligaciones tributarias, por consiguiente, el DANE no tiene competencia para determinar el componente Ad Valorem del impuesto.

Consideró que las disposiciones demandadas contradicen el principio de certeza tributaria, en razón a que omiten precisar reglas y parámetros que deba seguir el DANE para certificar el precio de venta al público, necesario para establecer la base gravable del impuesto al consumo. En esa medida, existe una indeterminación de la base gravable y de criterios para establecer la tarifa del tributo y, por consiguiente, las disposiciones demandadas resultan inexequibles.

Sostuvo que, en contradicción con los principios de certeza tributaria, seguridad jurídica y el artículo 338 Superior, en las disposiciones demandadas no se estableció el método que el DANE debe aplicar para establecer el precio de venta al público, lo cual condujo a que los departamentos estén supeditados a los criterios de fijación de precios que establece dicho Departamento Administrativo.

(ii) Por su parte, la Universidad Industrial de Santander restringió su concepto al presunto desconocimiento de los principios de legalidad y certeza tributaria, por considerar que los cargos relacionados con el debido proceso o equidad tributaria se sustentaron en argumentos insuficientes.

La universidad indica que, si bien las disposiciones demandadas se encuentran ajustadas al principio de legalidad, en su criterio contradicen el principio de certeza. Lo anterior, ya que el legislador estableció directamente la base gravable y precisó los lineamientos necesarios para la determinación del componente ad valorem. Por tanto, el DANE solo se encarga de certificar el precio de venta al público, función puramente informativa.

No obstante, expresó que se desconoce el principio de certeza, puesto que no se precisaron los criterios de selección de los terceros colaboradores ni la forma en que se debe realizar el recaudo de la información en colaboración con estos terceros. En su criterio, las disposiciones demandadas carecen de certeza tributaria, lo cual, según la Corte

Constitucional, puede generar consecuencias como la inseguridad jurídica, propiciar los abusos impositivos de los gobernantes o fomentar la evasión. Así las cosas, concluyó que la falta de definición de un “método claro” resulta inconstitucional. Igualmente, sugirió exhortar al Congreso para que legisle nuevamente sobre la materia, esta vez, regulando el método que debe aplicar el DANE para la certificación.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación, mediante el Concepto 006667 allegado el 10 de octubre de 2019, solicitó a la Corte Constitucional declararse inhibida o, en subsidio, declarar la exequibilidad de las disposiciones demandadas.

Al respecto, señala que existen dos cargos, el primero, relacionado con el presunto desconocimiento del principio de legalidad, certeza, seguridad y equidad tributaria; y, el segundo, correspondiente al presunto desconocimiento del derecho de defensa y contradicción. Sin embargo, ninguno de estos cumple el requisito de pertinencia y, el segundo de estos tampoco satisface los requisitos de claridad ni suficiencia.

En razón de lo anterior, el Procurador sostiene que existe identidad sustancial entre el proceso D-13115 y el estudiado en este caso y, por ende, reiteró el concepto brindado con anterioridad consistente en que la demanda carece del requisito de pertinencia, debido a que los cargos se fundamentan en una interpretación equívoca de las disposiciones demandadas, dado que el legislador, directamente, definió los elementos esenciales del tributo, al indicar que el impuesto al consumo de bebidas alcohólicas tiene dos componentes, uno específico, cuya base gravable es el volumen de alcohol; y uno ad valorem, que significa “según el precio de la mercancía” y, en relación con este último, dispuso que el Departamento

Administrativo debe certificar el precio de venta al público. En esa medida, la certificación del DANE no equivale a la determinación de la base gravable del impuesto.

Respecto del segundo cargo, relacionado con el desconocimiento del debido proceso y, puntualmente, con el derecho de defensa y contradicción, el Procurador señaló que no se cumplieron los requisitos de claridad ni suficiencia dado que en la demanda no se desarrolló adecuadamente el concepto de la violación, pues los actores se limitaron a realizar consideraciones generales sin fundamento específico. En adición, se incumplió el principio de pertinencia, debido a que el cargo se fundamenta en la misma interpretación equívoca, consistente en que "se otorgó al DANE la fijación de uno de los elementos del tributo, sin pautas, criterios o estándares"15.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda de inconstitucionalidad conforme a lo dispuesto en el artículo 241-4 de la Constitución, por tratarse de expresiones contenidas en una ley, en este caso en los artículos 19 (parcial) y 20 (parcial) de la Ley 1816 de 2016.

2. Configuración de cosa juzgada constitucional respecto de expresiones demandadas de los artículos 19 y 20 de la Ley 1816 de 2016 e ineptitud sustantiva de la demanda respecto de los demás contenidos normativos demandados

2.1 Configuración de cosa juzgada constitucional respecto de las expresiones de los artículos 19 y 20 de la Ley 1816 de 2016 demandadas en el expediente D-13115 que dio lugar a la Sentencia C-511 de 2019

Los artículos 243 de la Constitución y 22 del Decreto 2067 de 1991 prevén que “los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional”, lo cual implica que son inmutables, vinculantes y definitivos16. Por la misma razón, cuando la cosa juzgada “se configura surge, entre otros efectos, la prohibición e imposibilidad para el juez constitucional de volver a conocer y decidir de fondo sobre lo ya debatido y resuelto”17.

No obstante, para declarar la configuración de cosa juzgada es necesario que el juez constitucional verifique los siguientes requisitos: (i) identidad de objeto, es decir, “que se proponga estudiar el mismo contenido normativo de la misma proposición normativa, ya estudiada en una sentencia anterior”18; (ii) identidad de causa petendi, esto es, “que se proponga dicho estudio por las mismas razones (esto incluye el referente constitucional o norma presuntamente vulnerada), ya estudiadas en una sentencia anterior”19 y (iii) subsistencia del parámetro de control de constitucionalidad20.

En tales términos, la Sala Plena concluye que respecto de los cargos formulados contra varias de las expresiones contenidas en los artículos 19 y 20 de la Ley 1816 de 2016 se configura el fenómeno jurídico de cosa juzgada constitucional pues ellos fueron estudiados y resueltos en la Sentencia C-511 de 2019.

En efecto, mediante la Sentencia C-511 de 2019 la Corte resolvió lo siguiente:

“PRIMERO. Declarar EXEQUIBLES las siguientes expresiones del artículo 19 de la Ley 1816 de 2016 “…precio de venta al público ….certificado anualmente por el DANE, garantizando la individualidad de cada producto” contenidas en su inciso segundo; “…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” contenidas en el inciso primero de su parágrafo 2º; y “…deberá certificar la base gravable…” contenida en el inciso segundo de su parágrafo 2º, por los cargos analizados en esta sentencia.

SEGUNDO. Declarar EXEQUIBLE la expresión “certificado por el DANE” contenida en el numeral 2º del artículo 20 de la Ley 1816 de 2016 por los cargos analizados en esta providencia.”

En esa oportunidad resolvió la Corte si las expresiones demandadas contenidas en los artículos 19 y 20 de la Ley 1816 de 2016, alusivas a elementos de la base gravable y la tarifa del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, vulneraban el principio de legalidad en sus aspectos de reserva de ley y certeza tributaria consagrados en los artículos 150-12 y 338 de la Constitución Política, en cuanto dichos preceptos facultaban al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para certificar anualmente el precio de venta al público de los licores, vinos, aperitivos y similares, que corresponde a la base gravable del componente ad valorem del impuesto al consumo de dichos productos.

La Corte precisó el alcance de las disposiciones demandadas y concluyó que se ajustan al principio de legalidad tributaria en sus dimensiones de reserva de ley y certeza del tributo, en la medida en que el legislador determinó la base gravable del impuesto de manera clara, completa y específica, al establecer que corresponde al precio de venta al público por unidad de 750 centímetros cúbicos sin incluir el impuesto al consumo o la respectiva participación y garantizando la individualidad de cada producto.

En ese pronunciamiento, este Tribunal precisó que, si bien la ley debe determinar directamente los elementos esenciales del tributo, ello no le impide remitir a entidades administrativas competencias sobre aspectos técnicos que tengan elementos variables en la realidad económica –vgr. precios, valores o índices de bursatilidad, entre otros-. De igual manera, afirmó que, aunque no es exigible que se defina estrictamente en la ley el mecanismo para medir o expresar ese tipo de variables, el legislador sí debe determinar la forma en que la autoridad administrativa debe fijar dichos aspectos.

La Corte encontró que el legislador estableció criterios objetivos y verificables para que la administración, en este caso el DANE, certificara el "precio de venta al público" de licores, vinos, aperitivos y similares. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional reciente en la materia21, reiteró que la definición de variables económicas relevantes para determinar elementos esenciales del tributo puede ser delegada a la administración, siempre que en la ley se señalen los criterios que permitan determinar el marco de acción de la misma. Dichos criterios pueden: (i) derivarse de parámetros objetivos y verificables obtenidos de la ciencia económica que "permiten aplicar los conceptos empleados con un alto nivel de certeza"22; o (ii) pueden ser establecidos directamente por el legislador. Mencionó que la jurisprudencia ha precisado que no es necesario que se señale estrictamente en la ley el mecanismo o metodología para definir las variables económicas, siempre que el legislador establezca pautas, criterios o estándares generales, incluso flexibles, que orienten la actuación de la administración23.

La Sala aclaró que del principio de legalidad tributaria no se deriva una exigencia al legislador para que establezca el mecanismo específico que el DANE debe seguir para certificar el "precio de venta al público". Por el contrario, mencionó que la Corte ha declarado la constitucionalidad de normas tributarias que establecen que la base gravable de un impuesto es un "precio" cuya metodología de cálculo no aparece directamente en la disposición legal24.

En este sentido, esta Corporación afirmó que el precio de venta al público que debe certificar el DANE es un aspecto económico variable, un valor fluctuante, que depende de diversos factores del mercado, de manera que el legislador no puede regularlo de forma fija y rígida, por cuanto los precios son cambiantes. En consecuencia, siguiendo la jurisprudencia constitucional en la materia, consideró que resultaba constitucional deferir a las autoridades administrativas, como en este caso al DANE, la "certificación" del precio de venta al público de licores, vinos, aperitivos y similares (constitutivo de la base gravable del impuesto), los cuales no pueden ser concretizados por la ley en razón de que constituyen aspectos técnicos o económicos cambiantes de manera periódica y dependiendo de la individualidad del producto.

Por consiguiente, en ese pronunciamiento este Tribunal concluyó que la delegación al DANE para certificar el precio de venta al público, el cual, a su vez, constituye la base gravable de la contribución, puede ser admitida a la luz del principio de legalidad tributaria, siempre que, en la ley, como se prevé en la norma acusada, existan suficientes parámetros para dicha certificación. La Corte constató que en las normas demandadas se establecieron criterios objetivos y verificables para que el DANE certificara el "precio de venta al público" de licores, vinos, aperitivos y similares, en cuanto constitutivos de la base gravable del impuesto bajo estudio, el cual es variable, puesto que dependen de diversos factores del mercado, de manera que el legislador no puede regularlo en concreto y se encuentra facultado para delegarlo válidamente a la administración (art. 338 CP), sin que ello conlleve la violación del principio de legalidad tributaria.

Por tanto, es claro para la Corte que respecto de lo resuelto en la Sentencia C-511 de 2019, frente a las expresiones contenidas en los artículos 19 y 20 de la Ley 1816 de 2016, ahora nuevamente demandadas por los mismos cargos de desconocimiento de legalidad tributaria en sus aspectos de reserva de ley y certeza tributaria, se configura cosa juzgada constitucional, ya que es evidente que existe identidad de objeto e identidad de casusa petendi y, se mantiene el mismo parámetro de constitucionalidad. Lo anterior, en tanto precede un pronunciamiento de la Corte respecto de las mismas expresiones normativas

acusadas por los mismos cargos, confrontados frente al mismo parámetro de control constitucional, no obstante, se pretenden sujetar dichas disposiciones a un nuevo escrutinio constitucional.

Existe identidad de objeto, por cuanto en la demanda ahora presentada se cuestionan los mismos enunciados normativos mencionados de los artículos 19 y 20 de la Ley 1816 de 2016, que fueron analizados y resueltos por la Sentencia C-511 de 2019. Específicamente, los demandantes objetan las expresiones que se refieren a la base gravable del componente ad valorem del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, que corresponde al precio de venta al público y la facultad otorgada al DANE para su certificación.

También existe identidad de cargo o causa petendi porque los demandantes formulan un cargo equivalente al ya decidido previamente por la Corte al cuestionar nuevamente estas disposiciones porque consideran que violan el principio de legalidad en sus aspectos de reserva de ley y certeza tributaria consagrados en los artículos 150-12 y 338 de la Constitución Política, asuntos que ya fueron resueltos en la Sentencia C-511 de 2019.

Finalmente, se mantiene el mismo parámetro de constitucionalidad, de manera que se configura cosa juzgada, que impide que esta Corte profiera un nuevo pronunciamiento de fondo en el caso bajo estudio.

De conformidad con lo expuesto, la Corte declarará en la parte resolutiva de esta providencia estarse a lo resuelto en la Sentencia C-511 de 2019 respecto de las expresiones de los artículos 19 y 20 de la Ley 1816 de 2016 que fueron declarados exequibles por los cargos analizados en dicha providencia.

2.2 Ineptitud sustantiva de la demanda respecto de los demás contenidos normativos demandados de los artículos 19 y 20 de la Ley 1816 de 2016

2.2.1 En reiterada jurisprudencia constitucional se ha precisado que la competencia de la Corte para ejercer control de constitucionalidad sobre leyes demandadas depende del cumplimiento de dos presupuestos básicos e insustituibles: (i) que la demanda ciudadana reúna los requisitos mínimos señalados en el artículo 2° del Decreto 2067 de 199125 y (ii) que las normas sometidas a control estén vigentes o que, no estándolo, produzcan efectos o tengan vocación de producirlos26.

En relación con los requisitos, el artículo 2 del Decreto 2067 de 199127 establece que las demandas de inconstitucionalidad deben contener (i) el señalamiento de las disposiciones legales acusadas como inconstitucionales, (ii) la determinación de las normas constitucionales que se estiman infringidas, (iii) los argumentos por los cuales dichas normas se estiman violadas, (iv) cuando fuere el caso, el señalamiento del trámite previsto en la Constitución para la expedición de las disposiciones acusadas y la forma en que fue quebrantado, y (v) las razones por las cuales la Corte es competente para conocer de la demanda.

En cuanto a las razones por las cuales las normas constitucionales se estiman violadas, esta Corporación ha indicado que su señalamiento se somete a exigencias de tipo formal y material, destinadas a la consolidación de un verdadero problema de constitucionalidad que permita adelantar una discusión en el marco del control abstracto a partir de la confrontación del contenido verificable de una norma legal con el enunciado de un mandato superior.

Según la jurisprudencia constitucional, tales razones o concepto de la violación consisten en que se formule al menos un cargo de inconstitucionalidad, expresando las razones o motivos por los cuales se considera que los textos constitucionales han sido infringidos.

La jurisprudencia ha expresado que se le impone al demandante “una carga de contenido material y no simplemente formal”, en el sentido de que no basta que el cargo formulado contra las normas legales se estructure a partir de cualquier tipo de razones o motivos, sino que se requiere que las razones invocadas cumplan con los requisitos de claridad28, certeza29, especificidad30, pertinencia31 y suficiencia32. El cumplimiento de estas exigencias le permitirá al juez constitucional realizar la confrontación de las normas impugnadas con el texto constitucional.

2.2.2. En el asunto bajo estudio, la Sala concluye que respecto del resto de los contenidos normativos de los artículos 19 y 20 de la Ley 1816 de 2016 que se demandan y no fueron objeto de pronunciamiento en la Sentencia C-511 de 2019, se debe proferir una sentencia inhibitoria, por cuanto existe ineptitud sustantiva de la demanda, de conformidad con las siguientes razones:

(ii) Según se analizó en el anterior acápite, existe cosa juzgada constitucional frente a las expresiones ya demandadas y declaradas exequibles mediante la Sentencia C-511 de 2019, conforme se evidencia en el siguiente cuadro:

Disposiciones analizadas y declaradas exequibles en la Sentencia C-511 de 2019

Disposiciones analizadas en la presente Sentencia

Artículo 19. 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.

(…)

PARÁGRAFO 2o. 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. Esta certificación deberá expedirse antes del 1o de enero de cada año.

(…)

"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.

(…)

PARÁGRAFO 2o. 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. Esta certificación deberá expedirse antes del 1o de enero de cada año.

(…)

ARTÍCULO 20. Modifíquese el artículo 50 de la Ley 788 de 2002 el cual quedará así:

(…)

2. Componente ad valórem. El componente ad valórem 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.

(…)

2. Componente ad valórem. El componente ad valórem 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.

(iii) De esta manera, subsisten presuntos cargos frente a las expresiones “La base gravable del componente ad valórem es el…” “…por unidad de 750 cc, sin incluir el impuesto al consumo o la participación” contenidas en el inciso segundo; y “Para efectos de la

certificación de que trata el presente artículo, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) se encuentra facultado….” contenida en el parágrafo 2º del artículo 19 de la Ley 1816 de 2016; así como frente a la expresión “Componente ad valórem. El componente ad valórem 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…” del numeral segundo del artículo 20 de la Ley 1816 de 2016.

(iv) Respecto de estas expresiones demandadas, la Corte encuentra que estas, independientemente de las disposiciones frente a las cuales se configura cosa juzgada constitucional, no constituyen enunciados normativos con sentido completo y autónomo, que permitan su control de constitucionalidad.

(v) Adicionalmente, los demandantes no logran construir un concepto de la violación respecto de las expresiones de las disposiciones demandadas sobre las cuales no existe cosa juzgada constitucional, debido a que no explicaron por qué eran inconstitucionales los demás contenidos normativos de los artículos 19 y 20 de la Ley 1816 de 2016, por lo que no es posible verificar si existe una oposición entre estos y los preceptos constitucionales presuntamente vulnerados de los artículos 150-12, 338 y 363 CP.

En primer lugar, los cargos contra estas expresiones son ineptos, debido a que los demandantes concentraron sus argumentos en cuestionar nuevamente por los mismos cargos de presunto desconocimiento del principio de legalidad en sus aspectos de reserva de ley y certeza tributaria consagrados en los artículos 150-12 y art. 338 CP, las expresiones ahora demandadas, que no tienen sentido completo sino en el marco de una lectura conjunta e integral con las expresiones que ya fueron analizadas y resueltas anteriormente por esta Corte. Por tanto, la Sala evidencia que los demandantes vuelven a plantear en esta ocasión el mismo cuestionamiento constitucional respecto de la base gravable del componente ad

valorem referido al precio de venta al público del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, cuya facultad de certificación se otorga al DANE. De manera que no logran configurar un verdadero cargo de inconstitucionalidad frente a las disposiciones restantes.

En segundo lugar, es necesario poner de relieve que en la Sentencia C-511 de 2019 las expresiones demandadas fueron necesariamente analizadas e interpretadas de manera sistemática, integral y conjunta con el resto del contenido normativo del inciso 2º y parágrafo 2º del artículo 19 y el numeral 2º del artículo 20 de la Ley 1816 de 2016.

En tercer lugar, sobre el numeral segundo del artículo 20 de la Ley 1816 de 2016 la Sala observa que los demandantes se limitan a manifestar subjetivamente su inconformidad con la implementación que viene realizando el DANE sobre la facultad de certificación y la metodología utilizada, razones que no constituyen argumentos de constitucionalidad sino de legalidad y de conveniencia relativa a la política tributaria, y que no son competencia de este Tribunal sino del legislador, del gobierno y de las autoridades administrativas responsables.

(vi) Finalmente, la Corte constata que los demandantes no argumentan de forma suficiente para generar una duda mínima razonable sobre los presuntos nuevos cargos por violación del debido proceso y derecho de defensa -art.29 CP-, seguridad jurídica y equidad tributaria -art. 363 CP- frente a las normas objetadas, debido a que no pantean un verdadero cargo al no fundamentarse el concepto de la violación sobre los contenidos de los artículos 19 y 20 de la Ley 1816 de 2019 por estos cargos, como también lo evidencian la mayoría de los intervinientes y el concepto del Procurador General de la Nación.

(vii) La Sala Plena concluye por tanto que no existe argumento alguno –claro, cierto, especifico, pertinente ni suficiente– que constituya un auténtico cargo de inconstitucionalidad por violación del principio de legalidad en sus aspectos de reserva de ley y certeza tributaria

-arts. 150-12 y 338 CP-, equidad tributaria -art. 363 CP-, ni por desconocimiento del debido proceso, derecho de defensa -art. 29 CP- y seguridad jurídica, razón por la que la Corte se declarará inhibida para proferir un pronunciamiento de fondo en relación con el resto de las expresiones demandadas contenidas en el inciso segundo y el parágrafo segundo del artículo 19 y el numeral segundo del artículo 20 de la Ley 1816 de 2016, que no constituyen cosa juzgada constitucional, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de la decisión

En primer término, la Corte encuentra configurada la cosa juzgada respecto de algunas expresiones normativas contenidas en los artículos 19 y 20 de la Ley 1816 de 2016, toda vez que mediante Sentencia C-511 de 2019, se pronunció sobre su constitucionalidad, frente al mismo cargo que se plantea en esta oportunidad, relativo al respeto del principio de legalidad y certeza tributaria.

De otra parte, al examinar la aptitud de los demás cargos de inconstitucionalidad formulados contra otras expresiones contenidas en los artículos 19 y 20 acusados, la Corte constató que (i) estas expresiones no constituyen enunciados normativos con sentido autónomo que permitan control de constitucionalidad; y (ii) los demandantes no logran construir un concepto de violación, debido a que no explican las razones por las cuales son inconstitucionales, de modo que no es posible verificar si existe una oposición entre tales contenidos normativos y los artículos 150-2, 338 y 363 de la Constitución, que consagran los principios de legalidad, certeza y equidad tributaria.

En particular, advierte la Corte que dichas expresiones fueron analizadas e interpretadas de manera sistemática, integral y conjunta con el resto del contenido normativo de los artículos 19 y 20 de la Ley 1816 de 2016, frente a los mismos cargos ya analizados en la sentencia C-511 de 2019, en la medida en que no configuran preceptos autónomos ni independientes que puedan ser objeto de un nuevo examen de constitucionalidad, sino que dependen de las expresiones que ya fueron declaradas exequibles en la sentencia en mención.

Adicionalmente, en relación con el numeral 2 del artículo 20 de la Ley 1816 de 2016, los demandantes se limitaron a exponer su inconformidad con la implementación que viene realizando el DANE en desarrollo de la facultad de certificación y la metodología utilizada, razones que no constituyen argumentos de constitucionalidad sino de legalidad y de conveniencia relativas a la política tributaria, las cuales no son competencia de este Tribunal sino del legislador, del Gobierno y de las autoridades administrativas responsables. En realidad, los demandantes no plantean argumentos que generen una duda mínima razonable sobre los presuntos nuevos cargos por violación del debido proceso y derecho de defensa, seguridad jurídica y equidad tributaria, en relación con las normas impugnadas, razones que conducen a la Corte a inhibirse de proferir una decisión de fondo acerca de las demás expresiones normativas no cobijadas por la Sentencia C-511 de 2019.

VI. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO.- ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-511 de 2019, mediante la cual se declararon EXEQUIBLES las expresiones "…precio de venta al público ….certificado anualmente por el DANE, garantizando la individualidad de cada producto" contenidas en su inciso segundo; "…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”, contenidas en el inciso primero del parágrafo segundo del artículo 19 de la Ley 1816 de 2016, por los cargos analizados en esa sentencia.

SEGUNDO.- ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-511 de 2019 que declaró EXEQUIBLE la expresión “certificado por el DANE” contenida en el numeral segundo del artículo 20 de la Ley 1816 de 2016, por los cargos analizados en esa providencia.

TERCERO.- Declararse INHIBIDA para emitir un pronunciamiento de fondo respecto de las expresiones del artículo 19 de la Ley 1816 de 2016 “La base gravable del componente ad valórem es el …” “…por unidad de 750 cc, sin incluir el impuesto al consumo o la participación” contenidas en el inciso segundo; y “Para efectos de la certificación de que trata el presente artículo, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) se encuentra facultado ….” contenida en el inciso primero de su parágrafo 2º, por ineptitud sustantiva de la demanda.

CUARTO.- Declararse INHIBIDA para emitir un pronunciamiento de fondo respecto de la expresión “Componente ad valórem. El componente ad valórem 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, (…)” contenida en el numeral segundo del artículo 20 de la Ley 1816 de 2016, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase y archívese el expediente,

ALBERTO ROJAS RÍOS

Presidente

CARLOS BERNAL PULIDO

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

Impedimento aceptado

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 “por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de licores destilados, se modifica el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y se dictan otras disposiciones”.

2 Mediante Auto del 20 de agosto de 2019, el magistrado sustanciador decidió admitir la demanda, dar traslado al Procurador General de la Nación, fijar en lista y comunicar la iniciación del proceso al presidente del Congreso. Adicionalmente, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 2067 de 2011 y con el fin de que rindieran concepto dentro del proceso, se invitó a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, al Ministerio del Interior, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio de Defensa; así como a la Defensoría del Pueblo, a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), a la Superintendencia de Industria y Comercio, a la Federación Nacional de Departamentos, a la Federación Nacional de Municipios, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, al Instituto Colombiano de Derecho Tributario, a Justicia Tributaria y a la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI). Con ese mismo fin se invitó a las Facultades de Derecho de la Universidad de Antioquia, del Rosario, de los Andes, del Norte, Externado de Colombia, Libre, Católica, Nacional de Colombia, Javeriana, Industrial de Santander, Autónoma de Bucaramanga, de Caldas y de Nariño.

3 Según su publicación en el Diario Oficial No. 50.092 de 19 de diciembre de 2016.

4 Decreto 952 de 2019 “por el cual se adiciona el Capítulo 7, Título 1, Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria, que reglamenta el artículo 49 de la Ley 788 de 2002, modificado por el artículo 19 de la Ley 1816 de 2016”, artículo 1º: “ARTÍCULO 1°. ADICIÓNESE AL CAPÍTULO 7, Título 1, Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria, los siguientes artículos:

Artículo 2.2.1.7.7. Precio de Venta al Público (PVP). Para los efectos del artículo 19 de la Ley 1816 de 2016, que modifica el artículo 49 de la Ley 788 de 2002, el precio de venta al público será el último precio dentro de la cadena de comercialización, esto es, el precio final de venta sin incluir el impuesto a las ventas, el impuesto al consumo o la participación, según el caso, determinado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) garantizando la individualidad de cada producto, a partir de los siguientes criterios:

Se tomará el precio de venta al público de los siguientes segmentos del mercado clasificados según la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares (ENPH):

a) Almacenes, supermercados de cadena, tiendas por departamento o hipermercados;

b) Establecimientos especializados en la venta de bebidas alcohólicas;

c) Supermercados de barrio, tiendas de barrio, cigarrerías, salsamentarias y delicatesen.

Parágrafo. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), a solicitud e parte, podrá recolectar los precios en los segmentos del mercado relacionados en el presente artículo, ubicados en ciudades diferentes a las capitales de departamentos, siempre que la comercialización sea mayoritaria en estas zonas. Lo dispuesto en el presente parágrafo tendrá efectos a partir de la certificación del precio de venta al público vigente para el año 2020.”

5 Folio 15.

6 Folios 13 y 14.

7 El Ministerio del Interior, cita en este punto la Sentencia C-585 de 2015.

8 Folio 469.

9 Ibídem.

10Ibídem.

11 Para fundamentar lo anterior, el Ministerio citó las Sentencias C-583 de 1996, C-690 de 2003, C-032 de 2005 y C-780 de 2007. Así mismo, indicó que la misma competencia asignada al DANE mediante las disposiciones accionadas, se determinó en el artículo 210 de la Ley 223 de 1995, en el cual se establece que dicho Departamento Administrativo debe certificar el precio de venta al público de cigarrillos y tabaco, que corresponde a su vez a la base gravable. Esta disposición fue estudiada por la Corte Constitucional y declarada exequible mediante la Sentencia C-480 de 2007, providencia aplicable al caso concreto debido a que los cargos de la acción de inconstitucionalidad que se estudiaron en esa oportunidad fueron similares a los revisados en ahora y a que en las consideraciones de dicha providencia se determinó que "la tarea que se le asigna al Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE no es la de fijar el precio de venta al público sino la de certificar semestralmente dicho precio, lo que comporta necesariamente la aplicación de métodos objetivos de su función institucional como responsable de las estadísticas".

12 Según el Ministerio, las normas demandadas comprenden los siguientes criterios:

– Dicho precio debe excluirse los impuestos que gravan esos productos, esto es, el impuesto al consumo o la participación (si se trata de productos sujetos al monopolio) y el IVA.

– Dicho precio debe ser certificado en unidades de 750 centímetros cúbicos.

– Debe certificar dicho precio en esas condiciones y en esa unidad de medida para cada uno de los productos específicos sujetos al impuesto al consumo o participación.

– Está facultado el DANE para adelantar todas las gestiones indispensables para determinar anualmente el precio de venta al público de los productos sujetos al impuesto de consumo y todas las personas naturales o jurídicas de cualquier orden o naturaleza, domiciliadas o

residentes en el territorio nacional, están obligadas a suministrarle los datos solicitados para efectos de determinar el precio de venta al público de los productos sujetos al impuesto al consumo.

– La certificación deberá ser expedida anualmente antes del 1º de enero de cada año.

13 Folio 471.

14 Folios 473 y 474.

15 Folio 486-reverso-.

16 Sentencia C-035 de 2019.

17 Ibídem.

18 Sentencia C-689 de 2017.

19 Ibídem.

20 Al respecto, en la sentencia C-008 de 2017 se indicó: “En la sentencia C-744 de 2015 se reiteraron las reglas jurisprudenciales de verificación de la existencia de cosa juzgada que establecen que ésta se configura cuando: “(…) (i) se proponga estudiar el mismo contenido normativo de una proposición jurídica ya estudiada en una sentencia anterior; (ii) se presenten las mismas razones o cuestionamientos (esto incluye el referente constitucional o norma presuntamente vulnerada), analizados en ese fallo antecedente; y (iii) no haya variado el patrón normativo de control”. Es decir, para que se constante el fenómeno se requieren tres elementos: (i) identidad de objeto; (ii) identidad de causa petendi; y (iii) subsistencia del parámetro de constitucionalidad, esto es, que no exista un cambio de contexto o nuevas razones significativas que de manera excepcional hagan procedente la revisión, lo que la jurisprudencia ha referido como un nuevo contexto de valoración”.

21 Sentencias C-585 de 2015, C-056 de 2019, C-030 de 2019 y C-060 de 2019.

22 Sentencia C-056 de 2019.

23 Sentencia C-030 de 2019.

25 Ver entre otras, las Sentencias C-055 de 2010 y C-634 de 1996.

26 Ver entre otras, las Sentencia C-699 de 2016.

27 Expedido en desarrollo del artículo 242 de la Constitución Política en cuanto establece que los procesos que se adelanten ante la Corte serán regulados por la ley conforme a las reglas que en la misma disposición se señalan.

28 “La claridad de la demanda es un requisito indispensable para establecer la conducencia del concepto de la violación, pues aunque “el carácter popular de la acción de inconstitucionalidad, [por regla general], releva al ciudadano que la ejerce de hacer una exposición erudita y técnica sobre las razones de oposición entre la norma que acusa y el Estatuto Fundamental”, no lo excusa del deber de seguir un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa.” Sentencia C-1052 de 2001.

29 “Que sean ciertas significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda. Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto; esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden.” Sentencia C-1052 de 2001.

30 “Las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada”. El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisible que se deba resolver sobre su inexequibilidad a partir de argumentos vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales que no se relacionan concreta y

directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad." Ibídem.

31 "La pertinencia también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad. Esto quiere decir que el reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado. En este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales y doctrinarias, o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico; tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de conveniencia, calificándola "de inocua, innecesaria, o reiterativa" a partir de una valoración parcial de sus efectos." Sentencia C-1052 de 2001.

32 "La suficiencia que se predica de las razones de la demanda de inconstitucionalidad guarda relación, en primer lugar, con la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche. (…) Por otra parte, la suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prime facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional." Ibídem.