

C-197-97

Sentencia C-197/97

IMPUESTO AL CONSUMO-Obligación a pesar de diversas técnicas de producción

En razón a la naturaleza y características del impuesto al consumo, criterios como los niveles de producción, según se utilicen métodos artesanales o tecnificados, no le pueden servir al legislador, como elementos de diferenciación para excluir de la obligación tributaria a sujetos que, a pesar de utilizar diversas técnicas, producen lo mismo.

IMPUESTO AL CONSUMO-Hecho generador/IMPUESTO ANONIMO O IMPERSONAL/INCIDENCIA O TRASLACION DEL IMPUESTO/IMPUESTO AL CONSUMO-Gravamen de hecho objetivo

En el caso del impuesto al consumo, el hecho generador de la obligación, es, valga la repetición, el consumo de un producto específico, independiente de las circunstancias individuales de quien ejecute el acto gravado. Por tanto, se puede afirmar que es un impuesto anónimo o impersonal, sin consideración del individuo gravado. En el caso del impuesto al consumo, y otros impuestos de esta clase, el legislador grava un acto o hecho aislado, donde la capacidad contributiva de uno y otros sujetos puede ser distinta, pues se atiende a un hecho objetivo, el consumo de un determinado producto. Igualmente, en esta clase de impuesto opera un fenómeno denominado en la hacienda pública “incidencia o traslación del impuesto”, según el cual, los impuestos de acuerdo con su clase, pueden dar lugar a la existencia de dos contribuyentes, uno que es el denominado contribuyente de jure o deudor legal, y otro que es el contribuyente de facto o destinatario económico del gravamen. En el caso del impuesto al consumo, los sujetos pasivos a quienes el legislador ha identificado como los contribuyentes de derecho, logran trasladar esa carga económica al consumidor final del producto, en el precio de venta, razón por la que el consumidor termina pagando el tributo correspondiente. Si bien el gravamen influye en el precio del producto, hecho que en sí mismo puede desestimular su fabricación, es el consumidor quien finalmente decide si opta por su consumo. En este caso, la ley de la oferta y la demanda jugará un papel importante, pues queda a elección del consumidor seguir adquiriendo el producto, a pesar del aumento en su precio, o al productor reducir su oferta, en razón a los costos, o a la disminución de la demanda.

IMPUESTO AL CONSUMO DE CIGARRILLO Y TABACO ELABORADO-Determinación por legislador

La Corte al efectuar la revisión constitucional, en relación con este tipo de impuestos, no puede asumir una función que es propia del legislador, determinando, por ejemplo, cuál es el sujeto pasivo o la tarifa que éste debe cancelar, pues ese órgano puede considerar que, en relación con cierto producto o actividad, por política económica, por conveniencia, por salud pública, etc., es necesario desestimular su producción o desarrollo. Por tanto, en cumplimiento de su función, la Corte, en este caso específico, no puede suplantar la voluntad del legislador, y establecer que sólo el tabaco elaborado con la ayuda de métodos técnicos, y cuya producción es a gran escala, es el que debe estar gravado con el impuesto pues, dada la naturaleza de este tributo, el legislador bien pudo considerar que una de las formas de desestimular el consumo del cigarrillo y tabaco, en sus distintas presentaciones, era establecer un tributo sobre su consumo, sin importar las condiciones del sujeto que lo elabora. Igualmente, el legislador pudo establecer tarifas diferenciales para gravar uno y otro producto. Sin embargo, optó por fijar una misma tarifa, hecho que no vulnera precepto alguno de la Constitución.

IMPUESTO AL CONSUMO DE CIGARRILLO Y TABACO-No desconoce equidad de tributos

El principio de equidad de los tributos, entendido como la obligación del legislador de gravar en igual forma a todos los sujetos que se hallen en la misma condición, no se desconoce en el caso en análisis, pues dada la naturaleza del impuesto al consumo, el legislador se limitó a gravar un hecho objetivo: el consumo de cigarrillo y tabaco elaborado, para lo cual no era necesario hacer distinción alguna entre las formas o métodos utilizados para su elaboración. Si bien existe la obligación del Estado de promover el progreso del campo, el legislador, en relación con determinados productos, puede considerar la inconveniencia de estimular su producción, y una forma de hacerlo, es a través de la tributación.

TABACO ELABORADO-Alcance del término

La norma hace referencia al tabaco elaborado, para significar el proceso al que se somete la hoja de tabaco, para transformarla en cigarros, cigarrillos, picadura, o todas aquellas presentaciones que se tienen de esta materia prima, sin que se pueda hacer distinción alguna en relación con los medios empleados para su transformación. El término "tabaco

elaborado" que emplean las normas acusadas, no es contrario a la Constitución, y específicamente, no vulnera el principio a la igualdad.

Referencia: Expediente D-1452

Demanda de inconstitucionalidad de los artículos 207 (parcial); 210 (parcial), 211 (parcial) y 212 (parcial, de la ley 223 de 1995 " Por la cual se expiden normas sobre racionalización tributario y se dictan otras disposiciones."

Demandantes: Alirio Uribe Muñoz y Heliodoro Manrique Manrique.

Magistrada Ponente (E):

Dra. CARMENZA ISAZA DE GOMEZ.

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, según consta en acta número quince (15) de la Sala Plena, a los diez y siete (17) días del mes de abril de mil novecientos noventa y siete (1997).

I. ANTECEDENTES.

Los ciudadanos Alirio Uribe Muñoz y Heliodoro Manrique Manrique, en uso del derecho consagrado en los artículos 40, numeral 6, y 241, numeral 4, de la Constitución, presentaron ante esta Corporación demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 207 (parcial); 210 (parcial); 211 (parcial) y 212 (parcial), de la ley 223 de 1995.

Por auto del nueve (9) de octubre de 1996, el Magistrado sustanciador, doctor Jorge Arango Mejía, admitió la demanda, y ordenó la fijación en lista, para asegurar la intervención ciudadana. Así mismo, dispuso comunicar la iniciación del proceso al señor Presidente del Congreso de la República. Igualmente, dio traslado de la demanda al señor Procurador General de la Nación, para que rindiera el concepto de rigor.

Cumplidos los requisitos exigidos por el decreto 2067 de 1991, y recibido el concepto del señor Procurador General de la Nación, entra la Corte a decidir.

A. Normas demandadas.

El siguiente es el texto de las normas demandadas, con la advertencia que se subraya lo acusado:

“Ley 223 de 1995

(diciembre 20)

“CAPITULO IX

IMPUESTO AL CONSUMO DE CIGARRILLO Y TABACO

ELABORADO

“Artículo 207. Hecho generador. Está constituido por el consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, en la jurisdicción de los Departamentos.

“Artículo 210: Base gravable: La base gravable de este impuesto está constituida por el precio de venta al detallista, en la siguiente forma:

“a) Para los productos nacionales, el precio de venta al detallista se define como el precio facturado a los expendedores en la Capital del Departamento donde está situada la fábrica, excluido el impuesto al consumo, y

“b) Para los productos extranjeros, el precio de venta al detallista se determina como el valor en aduana de la mercancía, incluyendo los gravámenes arancelarios, adicionado con un margen de comercialización equivalente al 30%.

“Parágrafo: En ningún caso el impuesto pagado por los productos extranjeros será inferior al promedio del impuesto que se cause por el consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de igual o similar clase, según el caso, producidos en Colombia.

“Parágrafo: Los cigarrillos y tabaco elaborado, nacionales y extranjeros, están excluidos del Impuesto sobre las ventas. El impuesto con destino al deporte creado por la ley 30 de 1971 continuará con una tarifa del 5% hasta el primero de enero de 1998, fecha a partir de la cual entrará en plena vigencia lo establecido por la ley 181 de 1995 al respecto, con una tarifa del diez (10%) por ciento.

“A partir del primero de enero de 1996 el recaudo del impuesto de que trata este párrafo será entregado a los departamentos y al Distrito Capital con destino a cumplir la finalidad del mismo.

“Artículo 212 Participación del Distrito Capital. De conformidad con el artículo 324 de la Constitución Política y con el artículo 3o. del decreto 3258 de 1968, el Distrito Capital de Santafé de Bogotá tendrá una participación del veinte por ciento (20%) del recaudo del impuesto

correspondiente al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado de producción nacional que se genere en el departamento de Cundinamarca, incluyendo el Distrito Capital.

“El Distrito Capital de Santafé de Bogotá es titular del impuesto que se genere, por concepto del consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de procedencia extranjera, en el ámbito de su jurisdicción, de conformidad con el artículo 1o. de la ley 19 de 1970”.

B. La demanda.

Para el demandante, la inclusión del tabaco elaborado en las normas que establecen el gravamen al cigarrillo, desconoce el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución, fundamento del principio de equidad de los tributos.

Según el demandante, las normas demandadas, en el aparte acusado, desconocen el principio de equidad porque “...la ley acusada grava indistintamente la industria del cigarrillo y del tabaco elaborado, bajo una misma tarifa, sin tener en cuenta que el primero es producido a nivel industrial dirigido a un consumo masivo mayor, mientras que el segundo se hace en forma artesanal, y por ende, su producción es menor, y se dirige a un consumo masificado (sic)”.

El demandante plantea el caso específico de los tabacaleros de Santander, que, según él, se han visto afectados con el gravamen que estableció la ley acusada, al no tener en cuenta las condiciones reales en que se produce el tabaco. Por tanto, al igualar la producción de uno y otro producto, se desconoció el principio de igualdad, al establecer para dos actividades que son disímiles, una misma tarifa impositiva.

C. Intervención ciudadana.

De conformidad con el informe secretarial del once (11) de octubre de mil novecientos noventa y seis (1996), en el término constitucional establecido para intervenir en la defensa o impugnación de las normas parcialmente acusadas, no se presentó intervención alguna.

D. Concepto del Procurador General de la Nación.

Por medio del concepto número 1151, del veintiséis (26) de noviembre de 1996, el Procurador General de la Nación (E), doctor Luis Eduardo Montoya Medina, rindió el concepto de rigor, solicitando declarar la EXEQUIBILIDAD condicionada de los apartes acusados.

En concepto del Ministerio Público, el término “tabaco elaborado” que emplean los artículos acusados es equívoco, toda vez que da lugar a interpretaciones disímiles. La primera puede ser una interpretación laxa e inconstitucional, según la cual, todos los productores de tabaco, sin distinción alguno, están obligados a pagar el impuesto al consumo que establece el artículo 207 de la ley 223 de 1995. Interpretación que, como lo afirman los demandantes, haría inconstitucional la expresión acusada, pues se estaría dando el mismo tratamiento tributario a dos actividades diferentes, las cuales están a cargo de sectores productivos distintos.

No puede gravarse de igual manera la producción de tabaco a gran escala, cuya infraestructura requiere de ciertas características mínimas que garanticen calidad, salubridad y competitividad, y que, por lo general, está a cargo de grandes conglomerados económicos, y la producción artesanal que realiza cierto sector de la población colombiana como “un modo primario y no fabril de subsistencia...” El fabricante de tabaco artesanal o rudimentario, se encuentra en una situación económica distinta a quien lo fabrica a nivel industrial, razón por la que la carga contributiva no puede ser la misma, pues ello es inequitativo e irracional.

Por tanto, para impedir el tratamiento desigual, es necesario hacer una interpretación racional del término “tabaco elaborado”, para concluir que la producción de este producto que se hace a nivel industrial, es decir, donde intervienen un conjunto de operaciones materiales para la producción, obtención, transformación a gran escala del tabaco, es la única que está gravada por el impuesto al consumo de que trata el artículo 207 de la ley acusada. En otras palabras, la producción artesanal de tabaco, donde no se cuenta con medios técnicos para su producción, queda excluida del impuesto al consumo.

Como sustento de esta tesis, cita el artículo 17 del decreto 650 de 1996, que reglamenta parcialmente la ley 223, según el cual, “el tabaco elaborado es aquél que se obtiene de la hoja de tabaco sometida a un proceso de transformación industrial, incluido el proceso denominado curado.”

De esta manera, y sólo en la medida que los artículos acusados se interpreten en el sentido señalado, es decir, que hacen referencia al tabaco elaborado industrialmente, ellos son constitucionales.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Procede la Corte Constitucional a dictar la sentencia que corresponde a este asunto, previas las siguientes consideraciones.

Primera. - Competencia.

La Corte Constitucional es competente para conocer de este proceso, por haberse demandado algunas normas que hacen parte de una ley (numeral 4 del artículo 241 de la Constitución).

Segunda.- Lo que se debate.

Según el actor, el tratamiento tributario que las normas acusadas dan al tabaco elaborado, desconoce el principio de equidad que rige la tribulación. En su concepto, el régimen tributario al que está sometida la elaboración artesanal del tabaco, no puede ser igual al que grava una industria como la del cigarrillo, razón por la que los impuestos que gravan a uno y otro producto deben ser diferentes.

Así las cosas, la Corte definirá si las normas parcialmente acusadas, al establecer el mismo tratamiento tributario para el consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, desconocen precepto alguno de la Constitución.

Tercera. Impuesto al consumo.

La Corte considera que en razón a la naturaleza y características del impuesto al consumo, criterios como los niveles de producción, según se utilicen métodos artesanales o

tecnificados, no le pueden servir al legislador, como elementos de diferenciación para excluir de la obligación tributaria a sujetos que, a pesar de utilizar diversas técnicas, producen lo mismo. Los demandantes y el Ministerio Público, consideran, por el contrario, que este aspecto debe ser tenido en cuenta, para efectos de gravar un producto determinado.

En la clasificación de los impuestos, existe una de gran trascendencia, y es aquella que distingue entre impuestos directos e indirectos. La definición y las características de esta clasificación, ha dado lugar a discusiones entre los autores, razón por la que la Corte no se compromete con ninguna de ellas. Sin embargo, existe acuerdo cuando se incluye el impuesto al consumo entre los impuestos de carácter indirecto, pues, como lo señalan múltiples doctrinantes, esta clase de impuestos gravan manifestaciones o hechos específicos. En el caso en análisis, el consumo de cigarrillo y tabaco.

En el caso del impuesto al consumo, el hecho generador de la obligación, es, valga la repetición, el consumo de un producto específico, independiente de las circunstancias individuales de quien ejecute el acto gravado. Por tanto, se puede afirmar que es un impuesto anónimo o impersonal, sin consideración del individuo gravado.

La imposición de este tributo, fue objeto de grandes críticas cuando él se utilizó en distintos regímenes para gravar artículos de primera necesidad, como la leche, el pan, el trigo, incluso la carne. Sin embargo, se aceptó su conveniencia cuando con él se gravaban artículos que se consideraban superfluos o de lujo, no indispensables para el bienestar del individuo.

Al respecto, Esteban Jaramillo, en su libro de Hacienda Pública, escribió:

“Los gravámenes sobre objetos superfluos, es decir, que no corresponden a verdaderas necesidades de subsistencia, son muy productivos y no se prestan a las mismas objeciones formuladas contra otros impuestos de consumo. El individuo puede abstenerse de usar tales objetos, sin perjuicio alguno para su salud o comodidad, y muy a menudo con grave provecho para la conservación de la vida. De suerte que si los consume voluntariamente, muestra con ello una forma clara de capacidad tributaria, y por lo tanto, el gravamen que paga en el recargo de precio de tales artículos no pugna con principio económico o de justicia fiscal” (Cfr. Esteban Jaramillo, “Hacienda Pública”. Editorial Voluntad, Quinta edición, pág 260.)

El principio de equidad, que en este caso se dice vulnerado, por lo general es analizado en relación con la capacidad contributiva de los sujetos responsables de la obligación tributaria, teniendo en cuenta para ello, el hecho generador de la misma. Sin embargo, en tratándose de impuestos indirectos, su misma naturaleza hace que el legislador, al establecer el hecho que genera la obligación tributaria, no distinga entre la capacidad contributiva de los distintos individuos que participan en la ejecución del acto correspondiente. Pues, en estos casos existe una especie de presunción de esa capacidad, cuando los sujetos realizan el acto o hecho generador de la obligación.

En el caso del impuesto al consumo, y otros impuestos de esta clase, el legislador grava un acto o hecho aislado, donde la capacidad contributiva de uno y otros sujetos puede ser distinta, pues se atiende a un hecho objetivo, el consumo de un determinado producto, el registro de un contrato (impuesto al timbre), la importación de un producto (impuesto de aduana) etc.

Igualmente, en esta clase de impuesto opera un fenómeno denominado en la hacienda pública "incidencia o traslación del impuesto", según el cual, los impuestos de acuerdo con su clase, pueden dar lugar a la existencia de dos contribuyentes, uno que es el denominado contribuyente de jure o deudor legal, y otro que es el contribuyente de facto o destinatario económico del gravamen.

En el caso del impuesto al consumo, los sujetos pasivos, es decir, los productores, los fabricantes, los importadores, etc., a quienes el legislador ha identificado como los contribuyentes de derecho, logran trasladar esa carga económica al consumidor final del producto, en el precio de venta, razón por la que el consumidor termina pagando el tributo correspondiente.

De esta manera, si bien el gravamen influye en el precio del producto, hecho que en sí mismo puede desestimular su fabricación, es el consumidor quien finalmente decide si opta por su consumo. En este caso, la ley de la oferta y la demanda jugará un papel importante, pues queda a elección del consumidor seguir adquiriendo el producto, a pesar del aumento en su precio, o al productor reducir su oferta, en razón a los costos, o a la disminución de la demanda. Razones como éstas, fueron las que llevaron a finales del siglo XVIII a suprimir esta clase de impuesto, en relación con productos de primera necesidad, pues al consumidor

en determinados casos, no le quedaba más remedio que seguir consumiendo a pesar de los elevados costos que comprometían todo su salario, o abstenerse de ello, en perjuicio de su bienestar, lo que a todas luces no era justo.

En el caso del tabaco, al no ser considerado como un producto de primera necesidad, vital para la subsistencia del ser humano, el legislador, sin desconocer precepto alguno de justicia, bien podía optar por establecer un mayor impuesto a su consumo, como una forma de desestimularlo, dejando que sea el comprador quien decida si sigue soportando la carga impositiva que el Estado ha establecido.

En esta materia, es importante recordar que la facultad impositiva que se reconoce al Estado, y que ejerce por intermedio del legislador, no sólo busca el recaudo de ingresos en favor del fisco, sino incentivar o desestimular determinadas actividades.

De esta manera, la Corte al efectuar la revisión constitucional, en relación con este tipo de impuestos, no puede asumir una función que es propia del legislador, determinando, por ejemplo, cuál es el sujeto pasivo o la tarifa que éste debe cancelar, pues ese órgano puede considerar que, en relación con cierto producto o actividad, por política económica, por conveniencia, por salud pública, etc., es necesario desestimular su producción o desarrollo.

Por tanto, en cumplimiento de su función, la Corte, en este caso específico, no puede suplantar la voluntad del legislador, y establecer que sólo el tabaco elaborado con la ayuda de métodos técnicos, y cuya producción es a gran escala, es el que debe estar gravado con el impuesto de que trata el artículo 207 de la ley 223 de 1995, pues, dada la naturaleza de este tributo, el legislador bien pudo considerar que una de las formas de desestimular el consumo del cigarrillo y tabaco, en sus distintas presentaciones, era establecer un tributo sobre su consumo, sin importar las condiciones del sujeto que lo elabora. Igualmente, el legislador pudo establecer tarifas diferenciales para gravar uno y otro producto. Sin embargo, optó por fijar una misma tarifa, hecho que no vulnera precepto alguno de la Constitución.

Al respecto, vale la pena mencionar que el proyecto de ley que presentó el Gobierno, y que dio origen a la ley acusada, establecía como tarifa para el impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco, la del 100%.

De esta manera, en concepto de la Corte, el principio de equidad de los tributos, entendido como la obligación del legislador de gravar en igual forma a todos los sujetos que se hallen en la misma condición, no se desconoce en el caso en análisis, pues dada la naturaleza del impuesto al consumo, el legislador se limitó a gravar un hecho objetivo: el consumo de cigarrillo y tabaco elaborado, para lo cual no era necesario hacer distinción alguna entre las formas o métodos utilizados para su elaboración.

Por otra parte, si bien existe la obligación del Estado de promover el progreso del campo (artículos 64 y 65 de la Constitución), el legislador, en relación con determinados productos, puede considerar la inconveniencia de estimular su producción, y una forma de hacerlo, es a través de la tributación.

No se debe olvidar que la Corte, en sentencia C-246 de 1995, con ponencia del Magistrado José Gregorio Hernández Galindo, declaró la inexecutable del decreto 1280 de 1994, que dictó el Presidente de la República, con fundamento en las facultades a él otorgadas por la ley 101 de 1993. En esa oportunidad, esta Corporación aceptó, implícitamente, la constitucionalidad del impuesto al consumo de tabaco, en términos generales.

Cuarta. Análisis del cargo de la demanda, en relación con la expresión “tabaco elaborado” que emplean las normas acusadas.

El decreto 1222 de 1986, Código de Régimen Departamental, en su artículo 145, establecía:

“El impuesto sobre el consumo de tabaco continuará haciéndose efectivo por los departamentos, intendencias y comisarías exclusivamente sobre el tabaco elaborado y con aplicación de las siguientes tarifas:

- a) Cigarros de fabricación nacional, cualquiera que sea su empaque, contenido, clase, peso o presentación, 100% ad valorem, o sea el precio de venta, y
- b) Picadura, rapé o chinú de fabricación nacional, cualquiera que sea su empaque, contenido, clase, peso o presentación, 40% ad valorem, o sea el precio de venta.” (subrayas fuera de texto)

Esta norma, al igual que los artículos acusados, gravaba exclusivamente el tabaco elaborado. Tanto para los demandantes como para el Ministerio Público, la exclusión de un determinado

sujeto pasivo de la obligación tributaria que establece el artículo 207 de la ley acusada, puede hacerse, afirman ellos, si se logra establecer el verdadero alcance del término “tabaco elaborado”.

Quinta.- El término “tabaco elaborado” no es ambiguo.

En el caso en estudio, aunque el legislador no definió el término “tabaco elaborado”, ello en nada afecta la determinación de los sujetos pasivos del impuesto al consumo de que trata el artículo 207 de la ley 223 de 1995, como parecen entenderlo los demandantes. Veamos:

Según la definición del Diccionario de la Lengua Española, el adjetivo elaborado debe entenderse como lo “Que ha sido preparado o dispuesto para una finalidad”, y el término “elaborar” está definido como “transformar una cosa por medio de un trabajo adecuado”.

En el caso específico del tabaco, existe un proceso de transformación de la hoja de esta planta, que es la materia prima utilizada para la elaboración de picadura, cigarrillos y cigarros puros, productos éstos que son los más comunes. Sin embargo, no puede hacerse distinción alguna en las técnicas de producción de cada uno de éstos, para inferir que sólo los productores a gran escala, están gravados por el impuesto de que trata la norma acusada.

El Gobierno nacional, por su parte, expidió el decreto 630 de 1996, para reglamentar la ley 223 de 1995, de cuyo texto hacen parte las normas parcialmente acusadas. Este decreto, en su artículo 17, establece:

“Artículo 17: Tabaco elaborado: Para efectos del impuesto al consumo de que trata el capítulo IX de la ley 223 de 1995, se entiende por tabaco elaborado aquel que se obtiene de la hoja de tabaco sometida a un proceso de transformación industrial, incluido el proceso denominado curado.”

Industrial, es relativo a industria, y este término, en su segunda acepción significa “conjunto de operaciones materiales ejecutadas para la obtención, transformación o transporte de uno o varios productos naturales”. Sin que ello implique el uso de medios técnicos o manuales.

Como puede observarse, es fácil determinar que la norma hace referencia al tabaco elaborado, para significar el proceso al que se somete la hoja de tabaco, para transformarla en cigarros, cigarrillos, picadura, o todas aquellas presentaciones que se tienen de esta

materia prima, sin que se pueda hacer distinción alguna en relación con los medios empleados para su transformación.

Por tanto, independientemente de la constitucionalidad del artículo 17 del decreto 630 de 1996, cuyo estudio escapa a la competencia de esta Corporación, por hacer parte de un decreto reglamentario, él no permite excluir de la obligación tributaria a determinados sujetos, bajo la distinción de los medios utilizados para la producción de un mismo producto, como parecen entenderlo el Ministerio Público y los demandantes.

Para concluir este análisis, basta decir, entonces, que el término “tabaco elaborado” que emplean las normas parcialmente acusadas de la ley 223 de 1995, no es contrario a la Constitución, y específicamente, no vulnera el principio a la igualdad consagrado en el artículo 13.

III.- DECISIÓN.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional declarará la exequibilidad de la expresión “tabaco elaborado” contenida en los artículos 207, 210, 211 y 212 de la ley 223 de 1995, pero sólo por los aspectos analizados en esta sentencia.

En consecuencia, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declárase EXEQUIBLE el término “ y tabaco elaborado” contenido en los artículos 207, 210, 211 y 212 de la ley 223 de 1995, pero sólo por los aspectos analizados en la parte motiva de esta providencia.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

CARMENZA ISAZA DE GÓMEZ

Magistrada (E)

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Aclaración de voto a la sentencia C-197/97

IMPUESTO AL CONSUMO DE CIGARRILLO Y TABACO ELABORADO-Potestad del Estado
(Aclaración de voto)

Para los propósitos de la decisión de exequibilidad era suficiente reivindicar la potestad tributaria que detenta el Estado, que en el caso presente se ha ejercitado con estricta

sujeción al marco constitucional. El hecho generador del impuesto se refiere al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, y no así a su producción. El supuesto generador del tributo, definitivamente no vulnera ninguna norma de la Constitución Política.

IMPUESTO AL CONSUMO DE CIGARRILLO Y TABACO ELABORADO-Potestad impositiva para establecer modelos de vida (Aclaración de voto)

La utilización de la potestad impositiva con el objeto de establecer modelos de vida y desestimular lo que las mayorías episódicas pueden considerar en un momento dado “vicio”, viola la autonomía personal, el principio de igualdad y la buena fe que debe caracterizar toda acción pública. El impuesto indirecto perjudica más al contribuyente de bajos ingresos. Aunque el “vicio de fumar” no se prohíbe, la “libertad de fumar” se torna más costosa para el pobre. Los fumadores de cigarrillos conforman un conjunto de personas que se comprometen en una misma acción, pero la ley sin justificación alguna distribuye cargas distintas en su afán por desestimular dicha libre opción subjetiva. Los “fumadores ricos” finalmente podrán disponer de un espacio de libertad mayor que el reservado a los “fumadores pobres”. No resiste la ley, un análisis de coherencia, cuya procedencia resulta necesaria si se quieren controlar los comportamientos estatales de mala fe. Se parte de la premisa de que fumar cigarrillo o tabaco elaborado es nocivo para la salud y constituye un “vicio” que debe eliminarse. No obstante, el “vicio” y el factor perturbador de la salud pública, lejos de proibirse, se erige en fuente de ingresos estatales.

Referencia: Expediente D-1452

Demandantes: Alirio Uribe Muñoz y Heliodoro Manrique Manrique

Demanda de inconstitucionalidad de los artículos 207 (parcial); 210 (parcial), 211 (parcial) y 212 (parcial), de la Ley 223 de 1995: “Por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria y se dictan otras disposiciones”.

Magistrada Ponente (E):

Dra. CARMENZA ISAZA DE GOMEZ

Con todo respeto me permito aclarar mi voto en los siguientes términos:

1. Para los propósitos de la decisión de exequibilidad, a mi juicio, era suficiente reivindicar la potestad tributaria que detenta el Estado, que en el caso presente se ha ejercitado con estricta sujeción al marco constitucional. El hecho generador del impuesto se refiere al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, y no así a su producción como lo sugiere el demandante. El supuesto generador del tributo, definitivamente no vulnera ninguna norma de la Constitución Política.

2. No era menester abundar en argumentos adicionales. Menos todavía en raciocinios de este tenor: "(...) el legislador bien pudo considerar que una de las formas de desestimular el consumo de cigarrillos y tabaco, en sus distintas presentaciones, era establecer un tributo sobre su consumo, sin importar las condiciones del sujeto que lo elabora".

La utilización de la potestad impositiva con el objeto de establecer modelos de vida y desestimular lo que las mayorías episódicas pueden considerar en un momento dado "vicio", viola la autonomía personal (C.P. art. 16), el principio de igualdad (C.P. art. 13) y la buena fe (C.P. art. 83) que debe caracterizar toda acción pública.

Los tributos normalmente afectan la propiedad y repercuten sobre la libertad de las personas. Se trata de los efectos legítimos y forzosos de las medidas impositivas. Las consecuencias obligadas de una función constitucional, difícilmente pueden oponerse a su recto ejercicio. Cosa distinta es que la ley tributaria se proponga de manera directa reducir la esfera de libertad personal y que, por tanto, tome en cuenta no hechos o manifestaciones de riqueza con el objeto de gravarlas, sino acciones libres de los sujetos, que considera malas o perjudiciales para su salud, a fin de coartarlas. La sentencia ha encontrado lo que ningún autoritarismo del pasado, pudo hallar y practicar: la tributación como medio para corregir los usos de la libertad que la mayoría juzga insanos o inconvenientes. A lo anterior se agrega, a título de novedad, que en adelante el Estado paternalista cobrará un impuesto por dirigir el rebaño.

El impuesto indirecto perjudica más al contribuyente de bajos ingresos. Aunque el "vicio de fumar" no se prohíbe, la "libertad de fumar" se torna más costosa para el pobre. Los fumadores de cigarrillos conforman un conjunto de personas que se comprometen en una misma acción, pero la ley sin justificación alguna distribuye cargas distintas en su afán por desestimular dicha libre opción subjetiva. Los "fumadores ricos" finalmente podrán disponer

de un espacio de libertad mayor que el reservado a los “fumadores pobres”.

No resiste la ley -si en verdad lo que se propone es aquéllo que indica la sentencia-, un análisis de coherencia, cuya procedencia resulta necesaria si se quieren controlar los comportamientos estatales de mala fe. Se parte de la premisa de que fumar cigarrillo o tabaco elaborado es nocivo para la salud y constituye un “vicio” que debe eliminarse. No obstante, el “vicio” y el factor perturbador de la salud pública, lejos de proscribirse, se erige en fuente de ingresos estatales, de modo que en la medida en que el mencionado vicio se expanda, el primer beneficiario será el Estado que verá incrementadas sus arcas.

Fecha ut supra

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado