

PLIEGO DE CARGOS.- Acto preparatorio o de trámite que no pone fin a la actuación administrativa

Advierte la Sala que el Pliego de Cargos de 23 de noviembre de 1999 es un acto preparatorio, con el que se inicia una actuación administrativa, lo que significa que no es un acto definitivo, condición necesaria para ser objeto de demandada ante esta jurisdicción, por tal razón la Sala se abstendrá de hacer pronunciamiento de mérito. Así lo sostuvo la Sala en sentencia de 7 de abril de 2005: «Sea lo primero advertir que en lo que respecta a la pretensión de nulidad del pliego de cargos la Sala se abstendrá de hacer pronunciamiento de mérito, pues dicho acto no es enjuiciable ante esta jurisdicción dado su carácter de preparatorio, en razón de que con él solo se da inicio a la actuación administrativa, lo que impide catalogarlo como definitivo, condición esta última necesaria para ser pasible del control que en la demanda se pretende. Además de lo anterior, debe señalarse que, por lo general, el “pliego de cargos” no es de aquellos actos que ponen fin a la actuación respectiva, sino que, por el contrario, como ya se expresó, la impulsan propiciando su continuidad.» El pliego de cargos es un acto preparatorio o de trámite que no puede ser demandado ante esta jurisdicción.

IMPUESTO AL CONSUMO.- Facultad de los sujetos activos establecer la obligación de señalar los productos con destino al consumo en el Departamento / DECOMISO POR FALTA DE SEÑALIZACION DE PRODUCTOS.- Procedimiento de decomiso / SEÑALIZACION.- Impuesto al consumo; control a la comercialización / CIGARILLOS.- Legalidad del decomiso por falta de señalización

Según el artículo 218 de la Ley 223 de 1995 los sujetos activos de los impuestos al consumo, como es el cigarrillo, podrán establecer la obligación a los productores e importadores de señalar los productos destinados al consumo de cada Departamento. Por su parte, el artículo 30 del Estatuto de Rentas del Cesar (Ordenanza 052 de 1998 (10 de diciembre), vigente a la fecha de ocurrencia de los hechos, esto es el 30 de octubre de 1999, disponía: (...). Según el artículo 431-5 ibidem, los funcionarios departamentales que tengan la competencia funcional para ejercer el control operativo de rentas podrán aprehender en jurisdicción del Departamento del Cesar los productos nacionales y extranjeros, que no estén señalizados, existiendo obligación legal para ello. El artículo 432-6 ibidem establece que cuando la aprehensión haya sido efectuada por las autoridades de rentas departamentales o en operativos conjuntos entre el Departamento del Cesar y las autoridades aduaneras y/o policivas nacionales, se procederá de la siguiente forma: «Artículo 432.- Procedimiento para el decomiso. [...] 6. Cerrado el período probatorio, o vencido el término de respuesta la pliego de cargos cuando no haya lugar a práctica de pruebas, la Secretaría de Hacienda proferirá dentro del mes siguiente, la Resolución de Decomiso o Devolución al interesado, según el caso, la cual será notificada por correo o personalmente al interesado. [...]» La señalización de los productos gravados con el impuesto al consumo es un mecanismo que se establece para controlar su comercialización en el Departamento respectivo. De lo anterior, se infiere que la ley (art. 218 Ley 223 de 1995) en forma expresa permite a las entidades territoriales establecer mediante acto administrativo, la señalización de cigarrillos con el fin de ejercer el control de su comercialización en la jurisdicción, mientras se reglamenta el sistema único de señalización. La decisión contenida en la Resolución 0002 de 2000 (27 de enero) consistente en decomisar «trescientas (300) pacas de cigarrillo marca «BELMONT» por veinte (20)» por violar el artículo 431 del Estatuto de Rentas del Departamento del Cesar fue proferido en legal forma, pues el artículo 218 de la Ley 223 de 1995 permite en forma expresa, que las entidades territoriales

establezcan mediante acto administrativo (Ordenanza 052 de 1998), la obligación de señalar el cigarrillo con el fin de ejercer el control de su comercialización en la jurisdicción correspondiente, mientras se reglamenta el sistema único de señalización a nivel nacional. El Estatuto de Rentas del Departamento del Cesar (Ordenanza 052 de 1998), vigente a la fecha de ocurrencia de los hechos, se encuentra amparado por la presunción de legalidad, y por lo tanto es de obligatorio cumplimiento hasta tanto no se declare su nulidad.

SEÑALIZACIÓN - Facultad de los Departamentos para establecerla en productos sujetos al impuesto al consumo / IMPUESTO AL CONSUMO - Señalización como control de comercialización de los Departamentos / POTESTAD IMPOSITIVA DE LAS ASAMBLEAS - Señalización de productos sujetos al impuesto al consumo

La Sala en sentencia de 24 de junio de 1999 consideró que la facultad que tienen los Departamentos para establecer la obligación a los productores e importadores de señalar los productos destinados al consumo está relacionada con la manera de hacer efectivo el impuesto. Dijo entonces la Sala: «El artículo 218 de la Ley 223 de 1995 establece una regulación referente a la facultad que tienen los sujetos activos de los impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de que trata el capítulo X de dicha ley, vale decir, los Departamentos y el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, para establecer la obligación a los productores e importadores de señalar los productos destinados al consumo en cada una de dichas entidades territoriales. Es decir, que es una competencia inherente a la potestad impositiva que tienen tales sujetos sobre los referidos productos. [...] El artículo 218 de la ley 223 de 1995 consagra una facultad relacionada con la manera de hacer efectivo el impuesto al consumo, pues la señalización implica que en el producto materia del impuesto se haga constar o señalar que el mismo está destinado al consumo en el respectivo Departamento o en el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, previa coordinación entre éstos para el establecimiento de un sistema único de señalización, lo cual permite un efectivo control para el recaudo del citado impuesto. [...]»

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejero Ponente, CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de septiembre de dos mil ocho (2008).

Radicación número: 20001-23-31-000-2000-01109-01

Actora: DISTRIMERCA LTDA

Demandado: AUTORIDADES NACIONALES

Se decide el grado jurisdiccional de consulta de la sentencia del Tribunal Administrativo del Cesar de 31 de julio de 2003, por no haber sido apelada por el Departamento del Cesar pese a serle adversa¹. La sentencia consultada declaró la nulidad del Pliego de Cargos de 23 de noviembre de 1999 y de la Resolución 0002 de 2000 (27 de enero) del Juez de Rentas del Departamento del Cesar; de la Resolución 0008 de 2000 (29 de marzo) del Gobernador del Cesar; ordenó el restablecimiento del derecho y negó las demás pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

DISTRIMERCA LTDA., por medio de apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó el 14 de agosto de 2000 la siguiente demanda:

1.1. Pretensiones

1.1.1. Que se declare nulo el Pliego de Cargos de 23 de noviembre de 1999 formulado por el Juez de Rentas del Departamento del Cesar al señor ABEL GUALDRÓN VARGAS, por «*no aportar los documentos y requisitos que acrediten que esa mercancía podía ser transportada e introducida en el Departamento del Cesar*».

1.1.2. Que se declare nula la Resolución 0002 de 2000 (27 de enero), por la cual el Juez de Rentas del Departamento del Cesar decidió decomisar y declarar de propiedad del Departamento «*trescientas (300) pacas de cigarrillo marca*

¹ «**Artículo 184.—Modificado. L. 446/98, Artículo 57. Consulta.** Las sentencias que impongan condena en concreto, dictadas en primera instancia a cargo de cualquier entidad pública que exceda de trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales o que hayan sido proferidas en contra de quienes hubieren estado representados por curador ad litem, deberán consultarse con el superior cuando no fueren apeladas.

Las sentencias que impongan condena en abstracto sólo serán consultables junto con el auto que las liquide, en los eventos del inciso anterior.

En los asuntos contenciosos de carácter laboral, solamente se consultarán las sentencias dictadas en primera instancia que impongan condena a cargo de la entidad pública, cuando de la respectiva actuación se deduzca que la demandada no ejerció defensa alguna de sus intereses.

La consulta se tramitará y decidirá previo traslado común por cinco (5) días para que las partes presenten sus alegatos por escrito y se entenderá siempre interpuesta a favor de las mencionadas entidades o del representado por curador *ad litem*. El agente del Ministerio Público, antes del vencimiento del término aquí previsto podrá solicitar traslado especial que se concederá, sin necesidad de auto que así lo disponga, por el término de cinco (5) días, contados a partir de la entrega del expediente que se efectuará una vez concluido el traslado común.

La providencia sujeta a consulta no quedará ejecutoriada mientras no se surta el mencionado grado.»

«BELMONT» por veinte (20)», por violar el artículo 431 del Estatuto de Rentas Departamentales.

1.1.3. Que se declare nula la Resolución 0008 de 2000 (29 de marzo), por la cual el Gobernador del Cesar decidió no revocar el pliego de cargos de 23 de noviembre de 1999 y dejó en firme la resolución anterior.

1.1.4. Que a título de restablecimiento del derecho se ordene al Departamento del Cesar restituir la mercancía decomisada, indemnizar los perjuicios materiales y morales; y dar cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 y 177 del CCA.

1.2. Hechos

El 30 de octubre de 1999, la Policía del Departamento del Cesar decomisó en Valledupar «trescientas (300) pacas de cigarrillo marca «BELMONT» por veinte (20)» de propiedad de DISTRIMERCA LTDA., por no contener los sellos de la Secretaría de Hacienda que indican el pago del impuesto al consumo.

El 3 de noviembre de 1999, el Juez de Rentas del Departamento del Cesar formuló Pliego de Cargos al señor ABEL GUALDRON VARGAS –Gerente de DISTRIMERCA LTDA., «por no aportar los documentos y requisitos que acrediten que esa mercancía podía ser transportada e introducida en el Departamento del Cesar».

El señor ABEL GUALDRÓN VARGAS presentó descargos, argumentando que la mercancía retenida fue adquirida por DISTRIMERCA LTDA. mediante factura de compra 93500000004 de 21 de octubre de 1999, ingresó al Departamento del Cesar con la tornaguía de movilización y tránsito 100565 expedida por la Oficina de Rentas del Atlántico, y se legalizó ante la Oficina de Rentas del Departamento del Cesar con la tornaguía 000163 de 25 de octubre de 1999.

La mercancía se encontraba amparada con la declaración del impuesto al consumo de cigarrillos, la cual se radicó el 25 de octubre de 1999 en la Oficina de Rentas del Departamento del Cesar con el número 01109.

El 18 de noviembre de 1999, el Juez de Rentas del Departamento del Cesar profirió la Resolución sin número, por la cual ordenó la devolución de la mercancía a DISTRIMERCA LTDA. porque el Estatuto Tributario y el Estatuto de Rentas

Departamentales no contienen disposiciones que sancionen la falta de sellos o estampillas en las mercancías.

Posteriormente, el Juez de Rentas del Departamento profirió un nuevo Pliego de Cargos (23 de noviembre de 1999), revocando y derogando el anterior.

Por Resolución 0002 de 2000 (27 de enero), el Juez de Rentas del Departamento decidió decomisar y declarar de propiedad del Departamento del Cesar la mercancía, por violar los artículos 431 del Estatuto de Rentas Departamentales ² y 222 de la Ley 223 de 1995 ³.

Mediante Resolución 0008 de 2000 (29 de marzo), el Gobernador del Departamento del Cesar decidió no revocar el Pliego de Cargos de 23 de noviembre de 1999 y confirmó la resolución anterior.

1.3. Normas violadas y concepto de la violación

Según la actora los actos acusados violan los artículos 4º, 29 y 84 de la Constitución Política; 174, 175, 177, 187 inciso 2º CPC.; 12 de la Ley 153 de 1887, 240 CRPM.; 218 de la Ley 223 de 1995; 71 y 72 CC; y 238 del Estatuto de Rentas del Departamento del Cesar.

Adujo falsa motivación del Pliego de Cargos de 23 de noviembre de 1999 proferido por el Juez de Rentas del Departamento, por fundamentarse en un informe de la Policía presentado después de proferirse ese acto, es decir el 26 de noviembre siguiente, lo que significa que la prueba no fue regular y oportunamente allegada al proceso, y mucho menos conocida por las partes.

El Juez de Rentas del Departamento violó el debido proceso porque el Pliego de Cargos de 23 de noviembre de 1999, que es un acto de trámite, revocó una

² «**Artículo 431.- Aprehensiones.** Sin perjuicio de las facultades que tienen los funcionarios de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, los funcionarios departamentales que tengan la competencia funcional para ejercer el control operativo de rentas podrán aprehender en jurisdicción del Departamento del Cesar los productos nacionales y extranjeros, en los siguientes casos: [...] 5. Cuando los productos en el mercado pertenezcan a productores, importadores o distribuidores no registrados en la Secretaría de Hacienda o cuando los productos no estén señalizados, existiendo obligación legal para ello.»

³ «**Artículo 222.- Aprehensiones y Decomisos.** Los departamentos y el Distrito Capital de Santafé de Bogotá podrán aprehender y decomisar en sus respectivas jurisdicciones, a través de las autoridades competentes, los productos sometidos a los impuestos al consumo de que trata este Capítulo que no acrediten el pago del impuesto, o cuando se incumplan las obligaciones establecidas a los sujetos responsables.»

decisión contenida en un acto definitivo, es decir la Resolución de Devolución de 18 de noviembre de 1999.

Se violó el artículo 218 de la Ley 223 de 1995⁴ por aplicación indebida, pues aún no se ha establecido el sistema único de señalización a nivel Nacional para que los sujetos activos del impuesto al consumo impongan la obligación a los productores e importadores de señalar el cigarrillo.

La Ley 223 de 1995 reglamentó de forma general la señalización de los productos destinados al consumo, por esa razón no es posible que una norma de inferior jerarquía como lo es el Estatuto de Rentas Departamentales, exija el cumplimiento de requisitos por fuera de lo que condiciona la norma superior para su vigencia.

El Juez de Rentas que profirió la Resolución 0002 de 2000 (27 de febrero) era incompetente, pues el artículo 238 del Estatuto de Rentas del Departamento del Cesar transfirió la función de proferir actos al Jefe de la División y al Coordinador General de Ingresos.

2. LA CONTESTACIÓN

2.1. El Departamento del Cesar, por medio de apoderado, sostuvo que DISTRIMERCA LTDA. evadió el pago del impuesto al consumo, utilizando un mecanismo ilegal como es la reutilización de documentos para legalizar la mercancía, pues según el informe de la oficina de ingresos y el acta 20000047 de 10 de octubre de 1995, el cigarrillo declarado en las tornaguías presentadas por el infractor no fue sellado, por ello se concluyó que la mercancía incautada no es la misma que amparaba la declaración y las tornaguías.

El Pliego de Cargos de 23 de noviembre de 1999 y la Resolución 0002 de 1999 (27 de enero) fueron expedidos por el Juez de Rentas del Departamento en legal forma. Así mismo, los informes de la Policía que obran en el expediente fueron emitidos por autoridad competente.

⁴ Publicada en el Diario Oficial 44160 de 22 de diciembre de 1995. «Artículo 218.- **Señalización.** Los sujetos activos de los impuestos al consumo de que trata este Capítulo podrán establecer la obligación a los productores e importadores de señalar los productos destinados al consumo en cada departamento y el Distrito Capital. Para el ejercicio de esta facultad los sujetos activos coordinarán el establecimiento de sistemas únicos de señalización a nivel nacional.»

Las autoridades departamentales aprehendieron y decomisaron la mercancía porque la actora omitió legalizarla conforme los artículos 222 de la Ley 223 de 1995 y 25 del Decreto 2141 de 1996.

El Juez de Rentas del Departamento inició el procedimiento administrativo con fundamento en una disposición que en su momento se encontraba vigente.

II. LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo del Cesar declaró la nulidad de los actos acusados por falsa motivación y falta de competencia del funcionario; y ordenó al Departamento restituir a la actora la mercancía incautada, o pagarle ciento setenta y siete millones trescientos sesenta y dos mil ciento sesenta y nueve pesos (\$177'362.169,00).

El Pliego de Cargos de 23 de noviembre de 1999 adolece de falsa motivación porque el Juez de Rentas del Departamento revocó la decisión que ordenó la entrega de la mercancía decomisada con fundamentó en un informe de la policía allegado con posterioridad, es decir el 26 de noviembre siguiente.

El Pliego de Cargos de 23 de noviembre de 1999 que revocó y derogó en todas sus partes el de 3 de noviembre y la Resolución sin número de 18 de noviembre del mismo año, no es un acto de trámite porque decidió de fondo el asunto.

El Juez de Rentas del Departamento ordenó decomisar el cigarrillo incautado porque la actora omitió pagar el impuesto al consumo, lo cual se demostraba con el sellamiento.

La Ordenanza 031 de 17 de diciembre de 1999, por la cual se expidió el Estatuto de Rentas del Departamento del Cesar, empezó a regir el día de su publicación, es decir el 21 de enero de 2000.

La Resolución 002 de 2000 (27 de enero) fue proferida por el Juez de Rentas del Departamento, siendo incompetente para ello, pues el párrafo transitorio del artículo 238 del Estatuto de Rentas Departamentales transfirió esa facultad al Jefe de la División y el Coordinador General de Ingresos.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

- **Consideración preliminar**

La actora solicita la nulidad del Pliego de Cargos de 23 de noviembre de 1999 formulado por el Juez de Rentas Departamental contra el señor ABEL GUALDRÓN VARGAS, porque adolece de falsa motivación y violar el debido proceso.

Advierte la Sala que el Pliego de Cargos de 23 de noviembre de 1999 es un acto preparatorio, con el que se inicia una actuación administrativa, lo que significa que no es un acto definitivo, condición necesaria para ser objeto de demandada ante esta jurisdicción, por tal razón la Sala se abstendrá de hacer pronunciamiento de mérito. Así lo sostuvo la Sala en sentencia de 7 de abril de 2005⁵:

«Sea lo primero advertir que en lo que respecta a la pretensión de nulidad del pliego de cargos la Sala se abstendrá de hacer pronunciamiento de mérito, pues dicho acto no es enjuiciable ante esta jurisdicción dado su carácter de preparatorio, en razón de que con él solo se da inicio a la actuación administrativa, lo que impide catalogarlo como definitivo, condición esta última necesaria para ser pasible del control que en la demanda se pretende. Además de lo anterior, debe señalarse que, por lo general, el “pliego de cargos” no es de aquellos actos que ponen fin a la actuación respectiva, sino que, por el contrario, como ya se expresó, la impulsan propiciando su continuidad.»

El pliego de cargos es un acto preparatorio o de trámite que no puede ser demandado ante esta jurisdicción.

- **Primer cargo**

La actora sostuvo que el Juez de Rentas del Departamento del Cesar violó el artículo 218 de la Ley 223 de 1995 por aplicación indebida, pues aún no se ha creado el sistema único de señalización a nivel Nacional que faculte a los sujetos activos del impuesto al consumo establecer la obligación de señalizar el cigarrillo a los productores e importadores. No es posible que una norma de inferior jerarquía, como lo es el Estatuto de Rentas Departamentales, exija esa obligación por fuera de lo que condiciona la norma superior.

Colombia es una república unitaria, descentralizada y **con autonomía de sus entidades territoriales** (artículo 1º CP). Estos principios constitutivos del Estado

⁵ Expediente 1999-02113. Actora: COMERCIALIZADORA DE ELECTROMOTORES COELMO LTDA. M.P. Dr. Gabriel E. Mendoza Martelo.

colombiano implican que las entidades territoriales tienen derechos y competencias propios que deben ser protegidos de las interferencias de otras entidades y, en especial de la Nación ⁶.

En virtud de los artículos 287 y 298 de la Constitución Política las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses; y dentro de los límites de la Constitución y la ley, pueden ejercer sus competencias, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

La Sección Cuarta de esta Corporación ⁷ ha sostenido que la facultad impositiva de las Asambleas Departamentales es derivada (arts. 150-12 y 338 Constitución Nacional), es decir, que se ejerce con sujeción a lo previsto en la Constitución y la ley, de manera que la Asamblea Departamental puede decretar de conformidad con tales disposiciones los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Según el artículo 218 de la Ley 223 de 1995 ⁸, los sujetos activos de los impuestos al consumo, como es el cigarrillo, **podrán** establecer la obligación a los productores e importadores de señalar los productos destinados al consumo de cada Departamento. El tenor de la norma es el siguiente:

«**Artículo 218. Señalización.** Los sujetos activos de los impuestos al consumo de que trata este Capítulo podrán establecer la obligación a los productores e importadores de señalar los productos destinados al consumo en cada departamento y el Distrito Capital. Para el ejercicio de esta facultad los sujetos activos coordinarán el establecimiento de sistemas únicos de señalización a nivel nacional.»

Por su parte, el artículo 30 del Estatuto de Rentas del Cesar (Ordenanza 052 de 1998 (10 de diciembre), vigente a la fecha de ocurrencia de los hechos, esto es el 30 de octubre de 1999, disponía:

«**Artículo 30.- Señalización.** Es el instrumento adoptado por la Secretaría de Hacienda, que identifica los licores, vinos, aperitivos y similares sujetos al pago del impuesto al consumo o participación porcentual. Los instrumentos de señalización deben adherirse al envase, en las Bodegas de Renta, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su entrega. Solo los productos señalizados podrán consumirse o comercializarse dentro del territorio rentístico de Cesar, so pena de ser aprehendidos y decomisados.

⁶Ver, entre otras, las sentencias C-478/92 y C-517/92.

⁷ Expediente: 1999-0651 (11208). Actor: BAVARIA S.A. M.P. Dr. DANEIL MANRIQUE GUZMÁN.

⁸ Publicada en el Diario Oficial 42160 de 22 de diciembre de 1995.

Los productos señalizados deberán ser declarados en su totalidad, dentro del plazo establecido para el periodo gravable durante el cual se efectuó la solicitud de instrumentos de señalización.

La Secretaría de Hacienda se abstendrá de hacer entrega de instrumentos de señalización hasta tanto no se produzca la declaración y pago de que trata el inciso anterior.

Los importadores y/o distribuidores de productos extranjeros solicitarán señalización únicamente respecto de aquellos productos cuyo consumo se vaya a efectuar en la jurisdicción del Departamento del Cesar.

PARÁGRAFO 1. El contribuyente es quien solicita, de acuerdo con los saldos de mercancías existentes en kárdex, la entrega de instrumentos de señalización para identificar los productos sujetos al pago de los impuestos al consumo o participación porcentual según el caso.

PARÁGRAFO 2. La Secretaría de Hacienda podrá determinar los casos excepcionales en que la mercancía introducida al Departamento para su distribución no requiera señalización departamental para la cual expedirá resolución motivada.»

Según el artículo 431-5 ibidem, los funcionarios departamentales que tengan la competencia funcional para ejercer el control operativo de rentas podrán aprehender en jurisdicción del Departamento del Cesar los productos nacionales y extranjeros, que no estén señalizados, existiendo obligación legal para ello.

El artículo 432-6 ibidem establece que cuando la aprehensión haya sido efectuada por las autoridades de rentas departamentales o en operativos conjuntos entre el Departamento del Cesar y las autoridades aduaneras y/o policivas nacionales, se procederá de la siguiente forma:

«**Artículo 432.- Procedimiento para el decomiso.** [...] 6. Cerrado el período probatorio, o vencido el término de respuesta la pliego de cargos cuando no haya lugar a práctica de pruebas, la Secretaría de Hacienda proferirá dentro del mes siguiente, la Resolución de Decomiso o Devolución al interesado, según el caso, la cual será notificada por correo o personalmente al interesado. [...]»

La Sala en sentencia de 24 de junio de 1999⁹ consideró que la facultad que tienen los Departamentos para establecer la obligación a los productores e importadores de señalar los productos destinados al consumo está relacionada con la manera de hacer efectivo el impuesto. Dijo entonces la Sala:

«El artículo 218 de la Ley 223 de 1995 establece una regulación referente a la facultad que tienen los sujetos activos de los impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de que trata el capítulo X de dicha ley, vale decir, los Departamentos y el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, para establecer la obligación a los productores e importadores de señalar los productos destinados al consumo en cada una de dichas entidades territoriales. Es decir, que es una competencia

⁹ Expediente: 5225. Actor: PABLO J. CACERES CORRALES. M.P. Dr. Ernesto R. Ariza Muñoz.

inherente a la potestad impositiva que tienen tales sujetos sobre los referidos productos.

[...]

El artículo 218 de la ley 223 de 1995 consagra una facultad relacionada con la manera de hacer efectivo el impuesto al consumo, pues la señalización implica que en el producto materia del impuesto se haga constar o señalar que el mismo está destinado al consumo en el respectivo Departamento o en el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, previa coordinación entre éstos para el establecimiento de un sistema único de señalización, lo cual permite un efectivo control para el recaudo del citado impuesto.

[...]»

La señalización de los productos gravados con el impuesto al consumo es un mecanismo que se establece para controlar su comercialización en el Departamento respectivo.

De lo anterior, se infiere que la ley (art. 218 Ley 223 de 1995) en forma expresa permite a las entidades territoriales establecer mediante acto administrativo, la señalización de cigarrillos con el fin de ejercer el control de su comercialización en la jurisdicción, mientras se reglamenta el sistema único de señalización.

La decisión contenida en la Resolución 0002 de 2000 (27 de enero) consistente en decomisar «trescientas (300) pacas de cigarrillo marca «BELMONT» por veinte (20)» por violar el artículo 431 del Estatuto de Rentas del Departamento del Cesar fue proferido en legal forma, pues el artículo 218 de la Ley 223 de 1995 permite en forma expresa, que las entidades territoriales establezcan mediante acto administrativo (Ordenanza 052 de 1998), la obligación de señalar el cigarrillo con el fin de ejercer el control de su comercialización en la jurisdicción correspondiente, mientras se reglamenta el sistema único de señalización a nivel nacional.

El Estatuto de Rentas del Departamento del Cesar (Ordenanza 052 de 1998), vigente a la fecha de ocurrencia de los hechos, se encuentra amparado por la presunción de legalidad, y por lo tanto es de obligatorio cumplimiento hasta tanto no se declare su nulidad.

El cargo no prospera.

- **Segundo cargo**

Alega la actora que el Juez de Rentas era incompetente para proferir la Resolución 0002 de 2000 (27 de febrero), pues para esa fecha el parágrafo

transitorio del artículo 238 del Estatuto de Rentas del Departamento del Cesar (Ordenanza 031 de 1999) dispuso que el Jefe de la División y el Coordinador General de Ingresos son competentes para proferir las actuaciones de la Oficina de Impuestos, mientras se reestructura la División de Ingresos de la Secretaría de Hacienda Distrital.

El artículo 40 de la Ley 153 de 1887 dispone que **las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se registrarán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.**

Las pruebas demuestran que la mercancía fue decomisada por la Policía del Departamento del Cesar el 30 de octubre de 1999, en vigencia del Estatuto de Rentas del Departamento del Cesar (Ordenanza 052 de 1998)¹⁰ que en su artículo 429 establece que el Departamento podrá aprehender y decomisar en su jurisdicción, a través de las **autoridades competentes**, los productos gravados con los impuestos al consumo que incumplan las obligaciones establecidas a los sujetos responsables.

Este cargo tampoco prospera.

Se impone, pues, revocar la sentencia proferida por el *a quo* y en su lugar, negar las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A :

REVÓCASE la sentencia proferida el 31 de julio de 2003 por el Tribunal Administrativo del Cesar, y en su lugar:

NIÉGANSE las pretensiones de la demanda.

Cópiese, notifíquese y, en firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

¹⁰ «**Artículo 447.-** Esta Ordenanza rige desde su sanción y publicación, y surte efectos jurídicos a partir del primero (1º) de enero de 1999.»

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 25 de septiembre de 2008.

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE

Presidente

Ausente con permiso

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN