



JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Diecisiete (17) de enero de dos mil veintitrés (2023)

Auto Interlocutorio No. 30

Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante	Cervecería Unión S. A.
Demandado	Departamento de Antioquia
Radicado	N° 05001 33 33 025 2021-00173 00
Asunto	Rechaza recurso, revoca auto inadmisión, admite demanda y ordena notificar

Procede el despacho a pronunciarse sobre el recurso de reposición formulado por la parte demandante, a revocar oficiosamente el auto mediante el cual se inadmitió la demanda y en su lugar se dispone su admisión.

ANTECEDENTES

1. La Cervecería Unión S.A., presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Departamento de Antioquia, solicitando la nulidad de las Resoluciones N°2020060002151 del 30 de enero de 2020 y N°2020060023941 del 20 de mayo de 2020, por medio de las cuales el Departamento de Antioquia le impuso sanción por no movilizar la mercancía amparada bajo el Tornaguía N°05-109219 del 08 de octubre de 2019 dentro del día hábil siguiente tal como lo estipula el Estatuto de Rentas Departamentales y lo prevé el artículo 21 Ley 1762 de 2015, decisión que se confirmó en la segunda de las resoluciones al resolver el recurso de reconsideración interpuesto, que fuera notificada el 3 de febrero de 2021.

2. La sanción impuesta en el trámite administrativo a través de la Resolución N°2020060002151 del 30 de enero de 2020 fue de \$9.456.000 pesos, determinación frente al cual la parte demandante se allanó el 11 de diciembre de 2019 pagando un total de \$4.412.800, correspondientes al 40% de la sanción impuesta.

3. Mediante auto de sustanciación N° 398 del 17 de junio de 2021, se inadmitió la demanda por considerar que debía acreditarse la conciliación prejudicial para acercarse a la jurisdicción, que si bien el caso se presentaba como un asunto de carácter tributario que no la requería, lo cierto era que el Departamento de Antioquia le impuso la sanción a la Cervecería Unión S.A., en el marco de una actuación administrativa que *per se* no atribuía el carácter tributario al asunto para sustraerlo de la obligación de agotar el requisito de procedibilidad. Por ello, se concedió el término de diez (10) días para subsanar la demanda.

4. El 02 de julio de 2021 la parte demandante presentó dos escritos denominados: Recurso de reposición y subsanación respectivamente. Si bien los nombró de manera diferente su contenido es el mismo y en ellos insiste que el caso versa sobre un asunto tributario relativo a la no movilización de mercancía dentro del término legal de acuerdo a la Tornaguía N°05-109219 del 08 de octubre de 2019.

Precisó que la Tornaguía de conformidad con el artículo 3 del Decreto 3071 de 1997 corresponde al certificado único nacional expedido por las autoridades departamentales y del Distrito Capital a través del cual se autoriza y controla la entrada, salida y movilización de productos gravados con el impuesto al consumo. definición que fue recogida íntegramente por el artículo 20 del Estatuto de Rentas del Departamento de Antioquia (Ordenanza 62 del 19 de diciembre de 2014).

En ese orden de ideas, solicita admitir la demanda sin la exigencia de la conciliación prejudicial.

Sobre el recurso se advierte que se presentó de forma extemporánea toda vez que el auto que inadmitió la demanda se notificó por estados el 18 de junio de 2021, por lo que el recurso debía interponerse dentro de los 3 días hábiles siguientes, esto es, máximo al 23 de junio del mismo año, de conformidad con los artículos 242 del CPACA y 318 del CGP.

CONSIDERACIONES

Al examinar detalladamente la demanda a la luz de la Ley 1762 de 2015 "*Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal*", la sentencia de constitucionalidad¹ C-094 de 2021 que declaró exequibles los artículos 20, 21 y 22 de la citada ley, y pronunciamientos dictados por la Sección Cuarta del Consejo de Estado dentro de los expedientes² con radicado N°73001-23-31-000-2004-01574-01(17561) y N°73001-23-33-000-2016-00231-01(24377) en relación con las tornaguías, el Juzgado advierte sobre la naturaleza de la sanción derivada del artículo 21 de la Ley 1762 de 2015 por la no movilización de mercancías dentro del término previsto en la ley, que esta sí está relacionada con el impuesto al consumo regulado por la Ley 223 de 1995, tal como lo describe la Corte Constitucional en apartes de la providencia de constitucionalidad en los que da

¹ Corte Constitucional sentencia C-094 de 2021. M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.

² CE S4; 16 diciembre 2011, Exp.73001-23-31-000-2004-01574-01(17561). M.P. Carmen Teresa Ortiz. / CE S4; 14 noviembre 2019, Exp.73001-23-33-000-2016-00231-01(24377). M.P. Milton Chaves García.

cuenta del régimen del impuesto al consumo de licores, cigarrillos y productos similares, así como su sistema sancionatorio:

8. El régimen del impuesto al consumo de licores, cigarrillos y productos similares

100. Los artículos 20, 21 y 22 de la Ley 1762 de 2015 hacen parte del régimen sancionatorio de las infracciones relacionadas con el impuesto al consumo regulado por la Ley 223 de 1995. En concreto, se trata infracciones referidas al impuesto al consumo de cervezas, sifones y refajos; de licores, vinos, aperitivos y similares, y de cigarrillo y tabaco elaborado.

(...)

121. *La entrada, salida y movilización de los productos gravados con el impuesto al consumo es autorizada y controlada por medio de una **tornaguía expedida por las autoridades competentes de los departamentos y del Distrito Capital**. De acuerdo con el Decreto 1625 de 2016, ningún producto gravado “podrá ser retirado de fábrica o planta, del puerto, aeropuerto o de la Aduana Nacional mientras no cuente con la respectiva tornaguía expedida por la autoridad competente”, que puede ser de tres clases: de movilización, de reenvíos y de tránsito. Así mismo, la tornaguía sirve como mecanismo de control del transporte de la mercancía, pues acredita la procedencia de los productos.*

(...)

128. Además de servir como mecanismo de autorización y control de la entrada, salida y movilización de la mercancía, la tornaguía permite determinar el momento en que se causa el impuesto, cuando no hay certeza sobre la fecha de causación. Sobre el particular, el Consejo de Estado ha precisado:

[E]l hecho concreto que permite verificar el momento en que surge la obligación no es el consumo en sí mismo, sino la entrega del producto en fábrica o en planta con miras al consumo. En ese sentido, no es necesario que se consuman efectivamente los productos, puesto que no se requiere que se consolide la distribución, venta, permuta, publicidad, promoción, donación, comisión o autoconsumo para que surja la obligación tributaria. || Por eso, se ha considerado que cuando no es posible establecer el momento de la entrega, **la tornaguía es un parámetro válido para determinar la causación del impuesto al consumo de licores y la participación puesto que es el documento que autoriza y controla la entrada, salida y movilización de productos gravados, sin el cual esas mercancías no pueden ser retiradas de fábrica o planta.**

(...)

130. De manera que la expedición de la tornaguía, su porte durante el recorrido de la mercancía y su legalización son actos necesarios y obligatorios para garantizar, entre otras cosas, el recaudo efectivo del impuesto al consumo por parte de los entes territoriales que realmente deben percibir el tributo dado que en estos se realiza el consumo. (...)

9. El régimen sancionatorio común para los productos sometidos al impuesto al consumo. (...)

147. El artículo 14 de la Ley 1762 de 2015 prevé cuatro clases de sanciones por “[e]l incumplimiento de las obligaciones y deberes relativos al impuesto al consumo de que trata la Ley 223 de 1995, o el incumplimiento de deberes específicos de control de mercancías sujetas al impuesto al consumo”: (i) decomiso de la mercancía; (ii) cierre del establecimiento de comercio; (iii) suspensión o cancelación definitiva de licencias, concesiones, autorizaciones o registros, y (iv) multa.

148. **Los artículos 20, 21 y 22 de esa ley, demandados en el asunto sub examine, previeron como sujetos destinatarios de las sanciones, principalmente, a los sujetos pasivos del impuesto.** Esto no cambió ni fue objeto de debate durante el trámite legislativo. Inicialmente, las sanciones previstas en esos artículos estaban determinadas en salarios mínimos legales mensuales vigentes, pero, finalmente, se fijaron en unidades de valor tributario (UVT), “toda vez que esta medida refleja la variación real de la moneda”.

(...)

152. **Así las cosas, desde la expedición de la Ley 1762 de 2015, los departamentos y el Distrito Capital cuentan con un régimen sancionatorio administrativo relacionado con el impuesto al consumo, que prevé una serie de infracciones administrativas, el procedimiento mediante el cual se determina la responsabilidad de los sujetos sancionables y las sanciones correspondientes. (...).**

-Énfasis fuera de texto original-

Por su parte, el Consejo de Estado en los pronunciamientos referidos ha destacado su importancia en la determinación del citado impuesto al consumo:

*La Sala reitera la **importancia de las tornaguías en la determinación del impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos, y mezclas, como un parámetro válido para determinar la causación de dicho impuesto** y de la participación, puesto que es un documento que autoriza y controla la entrada, salida y movilización de productos, sin el cual las mercancías no pueden retirarse de la fábrica o la planta³.*

-Énfasis fuera de texto original-

De lo expuesto se colige entonces que las sanciones derivadas del artículo 21 de la Ley 1762 de 2015, por la no movilización de mercancías dentro del término previsto en la ley y las respectivas tornaguías emanadas de las autoridades departamentales, están ligadas al impuesto al consumo lo que enmarca la controversia en un asunto sancionatorio tributario, frente al cual no resulta exigible la conciliación prejudicial, tal como lo establece el parágrafo primero del artículo 2 del Decreto 1716 de 2009⁴.

Ahora, respecto a la posibilidad de revocar los actos proferidos por el propio juez, la Corte Constitucional ha explicado:

Cabe reseñar que el carácter vinculante no sólo se predica de las sentencias y de las providencias que ponen fin a una controversia, sino también de las decisiones judiciales, en general, una vez cobran ejecutoria. El alcance de este carácter, sin embargo, no es el de excluir la posibilidad de que las providencias puedan ser controvertidas y modificadas a través del ejercicio de los medios de impugnación que se han previsto en el ordenamiento jurídico, entre los cuales se encuentran los recursos y las nulidades que pueden ser declaradas de oficio o a petición de parte. Así mismo, el carácter vinculante tampoco conduce a que las decisiones ejecutoriadas atenen al juez “cuando quedan desligadas del conjunto totalitario del procedimiento, en cuanto a los efectos de ellas mal pueden tender a la consecución del acto jurisdiccional que ha de constituir el fin del proceso, rompiendo, por lo tanto, su unidad”. En síntesis, de lo anterior se desprende que el juez sólo puede apartarse de lo decidido en un auto interlocutorio si es la ley la que establece un mecanismo para ello o si la conclusión del proceso que ha de consignarse en la sentencia no armoniza con la decisión previa.⁵

³ Sentencia de 28 de septiembre de 2016, exp. 18963. C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia (E).

⁴ Artículo 2º Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.

Parágrafo 1º. No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:

- Los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.
- Los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.
- Los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado.

⁵ C Const; sentencia T-1274 del 6 de diciembre de 2005. Exp. T-1171367. Rodrigo Escobar Gil.

Deviene con claridad que el Juez de oficio puede revocar sus decisiones para garantizar la legalidad de la actuación y el debido proceso, por lo que consecuentemente se revocará oficiosamente la providencia que dispuso la inadmisión de la demanda y al encontrar acreditados los requisitos de los artículos 161 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 así como los contemplados en la Ley 2080 de 2021, se dispondrá su admisión; lo anterior por cuanto si bien es cierto, el auto que inadmitió la demanda fue objeto del recurso de reposición, éste se interpuso de manera extemporánea el 02 de julio de 2021, cuando la providencia se notificó por estados el 18 de junio de 2021, sobrepasando el término de 3 días hábiles siguientes en que debía impetrarse, esto es, máximo al 23 de junio del mismo año, conforme con los artículos 242 del CPACA y 318 del CGP.

La parte demandante confundió los términos en sede admirativa con los que operan dentro del proceso jurisdiccional, pues invocó el artículo 76 del CPACA que contempla el término de 10 días para formular el recurso de reposición contra las decisiones administrativas, regulación que no tiene alcance ni aplicación en sede judicial, por lo que el recurso debe rechazarse por haber sido formulado fuera de los términos legales.

Por lo expuesto, el **Juzgado Veinticinco Administrativo del Circuito de Medellín,**

RESUELVE

Primero. Rechazar por extemporáneo el recurso formulado por la parte demandante contra el auto que inadmitió la demanda.

Segundo. Revocar de manera oficiosa el auto de sustanciación N°398 del 17 de junio de 2021 que inadmitió la demanda.

Tercero. Admitir la demanda presentada por la Cervecería Unión S.A., en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Departamento de Antioquia.

Cuarto. Notificar de manera personal al representante legal de la entidad demandada, Departamento de Antioquia, de conformidad con lo establecido en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011 (mod. art. 48, L. 2080/21), esto es, por secretaría del juzgado a través del correo electrónico para notificaciones judiciales, adjuntando copia del presente auto admisorio.

Quinto. Notificar personalmente a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público delegado ante este Despacho, conforme con lo establecido en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011 (mod. art. 48, L. 2080/21).

Sexto. Reconocer personería para representar judicialmente a la parte demandante al abogado William Johan Ruano Salas, con T.P. No. 296.761 del C.S. de la Judicatura, en los términos del poder allegado.

Séptimo. Correr traslado de la demanda a los demandados, el Ministerio Público, y a los demás sujetos que tengan interés directo en el resultado del proceso por el término de treinta (30) días, con el fin de contestar la demanda, proponer excepciones y demás actuaciones pertinentes; precisando que tal término comenzará a correr al vencimiento de los dos (2) días siguientes a la última notificación que realice la secretaría del juzgado, conforme con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el Art. 48 de la Ley 2080.

Con la respuesta de la demanda, la parte accionada deberá aportar todas las pruebas que pretenda hacer valer y que se encuentren en su poder, los dictámenes que considere necesarios, así como el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder, **advirtiéndose que la omisión de allegar los antecedentes administrativos constituye falta disciplinaria gravísima**, de conformidad con lo previsto por los numerales 4 y 5 y el párrafo 1º respectivamente, del artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Octavo. Ordenar que los llamamientos en garantía, demandas de reconvenición y todo pronunciamiento que consideren pertinentes las partes, activa o pasiva, o cualquier otro sujeto procesal, sean remitidos inicialmente o de forma simultánea al correo oficial de la parte contraria, Ministerio Público, Agencia Nacional de Defensa Jurídica y en general a todos los demás sujetos procesales, con los anexos pertinentes.

Cumplida la anterior carga por la respectiva parte o sujeto procesal, se remitirá al correo del juzgado, el documento y sus anexos con el correspondiente acuse o constancia de recibido, procediendo el despacho a dar cumplimiento a lo dispuesto para notificaciones o traslados en los términos del artículo 9 de la Ley 2213 de 2022 según sea el caso.

Noveno. Advertir a las partes y demás sujetos procesales, con relación a las solicitudes de pruebas correspondiente a “OFICIOS” o “EXHORTOS”, que

conforme con los artículos 78 numeral 10, 84 numeral 3 y 173 inciso 2 del C.G.P., es su deber *abstenerse de solicitarle al juez la consecución de documentos que directamente o por medio del ejercicio del derecho de petición hubiere podido conseguir*, carga procesal que al ser omitida impone al juez el deber de abstenerse de ordenar su práctica. De esta forma, en la medida en que es carga procesal de las partes y se trata de documentos que pueden ser obtenidos por sus propios medios, deberá allegarse al despacho constancia de su solicitud ante la entidad respectiva y en las oportunidades probatorias previstas en la Ley 1437 de 2011, so pena se reitera de denegar el decreto de aquellas pruebas documentales que no acrediten el cumplimiento de lo prescrito en las disposiciones citadas.

Décimo. Establecer como medio oficial de contacto del juzgado el correo electrónico memorialesjamed@cendoj.ramajudicial.gov.co y de los sujetos procesales los siguientes correos: william.ruano@ab-inbev.com; notificaciones@ab-inbev.com; notificacionesjudiciales@antioquia.gov.co; procuradora108judicial@gmail.com. Se insta a las partes y sujetos con interés, a que consulten de manera virtual por la ruta establecida para ello, los estados y traslados de este despacho.

NOTIFÍQUESE

LUZ MYRIAM SÁNCHEZ ARBOLEDA

JUEZ

<p>NOTIFICACIÓN POR ESTADOS JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLIN CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADOS el auto anterior. Medellín, 18 de enero de 2023. Fijado a las 8.00 a.m.</p>
--

Firmado Por:

Luz Myriam Sanchez Arboleda

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

Contencioso 025 Administrativa

Medellin - Antioquia

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **5dbd970abbcd8fe676d24aa913188bdfaec5033deed501582e9510617b28793**

Documento generado en 17/01/2023 04:53:28 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>