

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

EL DIRECTOR DE RENTAS Y GESTIÓN TRIBUTARIA DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DE CUNDINAMARCA

En uso de atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por los artículos 93 al 97 de la Ley 1437 de 2011, los artículos 550 a 553 de la Ordenanza 039 de 2020, el artículo 86 Decreto Ordenanza No. 510 de diciembre 26 de 2022 y concretamente las conferidas mediante Resolución No. 0114 de 2020, y previo los siguientes:

I. ANTECEDENTES

El artículo 336 de la Constitución Política, autoriza el ejercicio del monopolio como una facultad de arbitrio rentístico con una finalidad de interés público y social.

La Ley 1816 de 2016, establece el régimen propio del monopolio sobre licores destilados cuyo objeto es a obtención de recursos por los departamentos, con una finalidad social asociada a la financiación preferente de los servicios de educación y salud y la de garantizar la protección de la salud pública.

Que la relación con el ejercicio de monopolio de introducción, la antes mencionada Ley señala en su artículo 9° que "Los Gobernadores otorgaran permisos temporales a la persona de derecho público o privado", previo el cumplimiento de los requisitos y condiciones señalados en el artículo 10° de la Ley 1816 de 2016.

A través del Decreto 0124 del 21 de abril de 2017 el Gobernador de Cundinamarca, delegó en el Director de Rentas y Gestión Tributaria de la Secretaría de Hacienda del Cundinamarca, la facultad para otorgar o negar los permisos temporales de introducción de licores destilados al departamento de Cundinamarca, en cumplimiento del artículo 9° de la ley 1816 de 2016.

El 26 de mayo del 2017, mediante la Resolución No. 00000842, la Administración Tributaria Departamental de Cundinamarca le concedió Permiso de Introducción de Licores Destilados, a la sociedad comercial INDUSTRIA LICORERA DE CALDAS, identificada con N.I.T. 890.801.167-8, por el término de diez (10) años dentro del cual, entre otros, se permitía la introducción de Aguardiente Amarillo de Manzanares identificado con Registro Sanitario L-0005 R1, como se evidencia a continuación:

PRODUCTO	ORIGEN	REGISTRO INVIMA	CAPACIDAD	GRADO DE ALCOHOL	VIGENCIA REG. SANITARIO
CREMA DE CAFÉ COLOMBIAN O marca KALDI	NACIONAL	2016L-0008199	750ml	28°	24-05-2026
APERITIVO CREMA DE RON marca CHEERS	NACIONAL	2006L-0003178	375ml 750ml	14.8°	08-09-2026
RON VIEJO DE CALDSA GRAN RESERVA CARTA DE ORO 35°	NACIONAL	2003L-0001447 R1	375ml 750ml	35°	28-11-2023
RON VIEJO DE CALDAS	NACIONAL	2007L-0003374	375ml 750ml 1000ml 1750ml	35°	03-03-2027



Gobernación de Cundinamarca



Gobernación de Cundinamarca, Sede Administrativa. Calle 26 51-53. Torre de Salud Piso 1. Bogotá, D.C. Tel. (1) 749 1881 - 744 5905

f/CundiGov @CundinamarcaGov

ES

JS

Handwritten signature

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

TRADICIONA L			PET 375ml CAJA TETRA BRIK 250ml 1000ml		
RON VIEJO DE CALDAS JUAN DE LA CRUZ 5 AÑOS	NACIONAL	2005L- 0002331	375ml 750ml	35°	24-08-2025
RON VIEJO DE CALDAS GRAN RESERVA ESPECIAL	NACIONAL	2014L- 0007257	750ml	35°	10-09-2024
LICOR DE RON VIEJO DE CALDAS 4 AÑOS	NACIONAL	2011L- 0005333	375ml 750ml	29°	05-07-2021
AGUARDIEN TE <u>marca</u> <u>AMARILLO</u> <u>DE</u> <u>MANZANAR</u> <u>ES</u>	<u>NACIONAL</u>	<u>L-0005 R1</u>	<u>375ml 750ml</u>	<u>32°</u>	<u>16-12-2024</u>
AGUARDIEN TE CRISTAL	NACIONAL	L-002353	375ml 750ml 1000ml 1750ml PET 375ml CAJA TETRA BRIK 250ml 1000ml	29°	24-04-2025
AGUARDIEN TE SIN AZUCAR <u>marca</u> CRISTAL	NACIONAL	2006L- 0002812	375ml 750ml 1000ml 1750ml PET 375ml CAJA TETRA BRIK 250ml 1000ml	29°	30-03-2026
AGUARDIEN TE CRISTAL SIN AZUCAR XS	NACIONAL	2014L- 0007454	375ml 750ml	24°	04-02-2025

(Resaltado propio, fuera del texto original)

El Gobernador del Departamento de Cundinamarca expidió el Decreto 222 del 9 de julio de 2019, mediante el cual decidió aplicar la medida de especial contemplada en el artículo 28 de la Ley 1816 de 2016 (Medida de protección al aguardiente). Entonces, se suspendió la expedición de cualquier permiso de introducción de aguardientes al departamento de Cundinamarca por un periodo de 6 años.

Mediante comunicación radicada bajo el numero mercurio 2019135360 del 11 de julio de 2019, la Industria Licorera de Caldas, solicitó “*registrar y asociar los siguientes productos*”:

PRODUCTO	ORIGEN	REGISTRO INVIMA	CAPACIDAD	GRADO DE ALCOHOL	VIGENCIA REG. SANITARIO
AGUARDIENTE SIN AZUCAR AMARILLO DE MANZANARES <u>marca</u> AGUARDIENTE	NACIONAL	2019L- 0009985	375ml 750ml	24°	16-05-2029



Gobernación de
Cundinamarca



Gobernación de Cundinamarca, Sede
Administrativa, Calle 26 51-53, Torre de Salud
Piso 1, Bogotá, D.C. Tel. (1) 749 1881 – 744
5905

[f/CundiGov](#) [@CundinamarcaGov](#)

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

AMARILLO DE MANZANARES					
---------------------------	--	--	--	--	--

Mediante oficio de fecha 20 de noviembre de 2019 y No. de radicado mercurio 2019231873, el Gerente de la Industria Licorera de Caldas reitera la solicitud anterior argumentando que se trata de un mismo producto y además informa que el día 12 de noviembre de 2019 solicitó al INVIMA que la marca contenida en los registros sanitarios no presentan disparidad, y que por lo tanto “*el aguardiente de 32° como el de 24° son el mismo producto*”.

El 10 de diciembre de 2019 la Industria Licorera de Caldas reitera la solicitud de registro y asociación realizada en los oficios de 8 de julio de 2019 y 19 de noviembre de 2019 mencionando expresamente que “*Dichos productos se encuentran incluidos dentro del portafolio de nuestro distribuidor en el Departamento de Cundinamarca, REPRESENTACIONES CONTINENTAL S.A.S., sociedad identificada con NIT. 860054249-9.*”

El 10 de diciembre de 2019, mediante la Resolución 2847, la Dirección de Rentas y Gestión Tributaria del Departamento de Cundinamarca adicionó al portafolio de la sociedad comercial REPRESENTACIONES CONTINENTAL S.A.S. – REPCO S.A.S. el producto Aguardiente Amarillo de Manzanares identificado con Registro Sanitario 2019L-0009985.

II. FUNDAMENTOS DE LA REVOCATORIA DEL PERMISO

A. Consideraciones generales sobre la protección especial al aguardiente

En cumplimiento de los mandatos de nuestra Constitución Política, fue expedida la Ley 1816 de 2016 por medio de la cual, entre otros, se fijó el régimen propio del monopolio rentístico de licores destilados.

El objeto del monopolio como arbitrio rentístico sobre los licores destilados es el de obtener recursos para los departamentos, con una finalidad social asociada a la financiación preferente de los servicios de:

- Educación;
- Salud;
- y al de garantizar la protección de la salud pública.

Ahora bien, la norma es clara en indicar que el monopolio rentístico de licores destilados versa sobre **su producción e introducción**. Cada Departamento ejercerá el monopolio de distribución y comercialización respecto de los licores destilados que produzca directamente.

Precisamente en el ejercicio del monopolio rentístico de licores, el artículo 28 de la Ley 1816 de 2016 creo una medida denominada “*protección especial al aguardiente colombiano*” en virtud de la cual se otorga facultades a los departamentos para suspender la expedición de permisos para la introducción de aguardiente, así:

***“ARTICULO 28. Protección especial al aguardiente colombiano. Los departamentos que ejerzan el monopolio de la producción directamente, o por contrato, quedan facultados para suspender la expedición de permisos para la introducción de aguardiente, nacional o extranjero, en sus respectivas jurisdicciones.*”**

Dicha suspensión no podrá ser superior a seis (6) años y se otorgará exclusivamente por representar amenaza de daño grave a la producción local, sustentado en la posibilidad de un



Gobernación de
Cundinamarca



Gobernación de Cundinamarca, Sede
Administrativa. Calle 26 51-53. Torre de Salud
Piso 1. Bogotá, D.C. Tel. (1) 749 1881 – 744
5905

/CundiGov @CundinamarcaGov

Handwritten signatures and initials

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

incremento súbito e inesperado de productos similares, provenientes de fuera de su departamento a su territorio. Esta medida no tendrá como finalidad restringir arbitrariamente el comercio y no será discriminatoria, es decir, se aplicará de manera general para todos los licores de dicha categoría. En cualquier momento, esta suspensión podrá volver a aplicarse bajo el presupuesto normativo antes señalado.

Así mismo, a solicitud de los departamentos, el Gobierno nacional aplicara una salvaguardia a las importaciones de aguardiente, independientemente de su origen, sustentado en la posibilidad de un incremento súbito e inesperado en las importaciones de aguardiente que haya causado o amenace causar un daño grave a la producción nacional de aguardiente.

A solicitud de los departamentos, el Gobierno nacional aplicara una salvaguardia a las importaciones de ron independientemente de su origen, sustentado en la posibilidad de un incremento súbito e inesperado en las importaciones de ron que haya causado o amenace causar un daño a la producción nacional de ron (...) (Subrayado y negrilla por fuera del texto original)

En virtud de lo anterior, y con el objetivo de proteger las rentas del Departamento de Cundinamarca, proveniente del ejercicio del monopolio directo sobre la producción que se ejerce a través del Empresa de Licores de Cundinamarca y los ingresos propios del Departamento, el Gobernador decide suspender la expedición de permisos para la introducción de aguardientes nacionales y extranjeros a la jurisdicción del Departamento de Cundinamarca por el término máximo permitido en la Ley, esto es 6 años.

B. Revocatoria de permisos y sus adiciones

El artículo 12 de la mencionada Ley 1816 de 2016 indica que, los permisos para la introducción podrán ser revocados por los Gobernadores. En el mismo sentido, la Ordenanza 039 de 2020 (Estatuto de Rentas del Departamento de Cundinamarca) adoptó esta facultad en su artículo 37, el cual indica lo siguiente:

“ARTÍCULO 37 - REVOCATORIA DE PERMISOS: Los permisos para la *introducción* podrán ser revocados por el Gobernador de Cundinamarca o su delegado mediante acto administrativo cuando:

- 1. Sus titulares incumplan alguno de los requisitos que fueron exigidos para su otorgamiento.**
2. Cuando se imponga una inhabilidad por una práctica restrictiva de la libre competencia.
3. En los eventos de realizar alguna de las conductas catalogadas como contrabando, establecidas en el artículo 25 de la Ley 1816 de 2016.
4. Cuando el Departamento de Cundinamarca encuentre una inconsistencia entre el contenido alcoholimétrico y lo previsto en la etiqueta, en los términos del artículo 35 de la Ley 1816 de 2016.
5. Cuando ocurra alguna de las causales previstas en el artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sobre la revocación de los actos administrativos.
6. Por razones de salud pública, debidamente motivadas por la Secretaria de Salud del departamento de Cundinamarca y avaladas por un concepto favorable y vinculante del Ministerio de Salud y Protección Social” (Subrayado y negrilla por fuera del texto original)



Gobernación de
Cundinamarca



Gobernación de Cundinamarca, Sede
Administrativa. Calle 26 51-53. Torre de Salud
Piso 1. Bogotá, D.C. Tel. (1) 749 1881 – 744
5905

f/CundiGov @CundinamarcaGov

Handwritten signatures and initials

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

Nótese como queda claro que el Gobernador o su delegado, mediante acto administrativo debidamente motivado, tiene plenas facultades para revocar un acto administrativo de permiso Y CONSECUENTEMENTE las adiciones de producto al mismo.

Dentro de los motivos que la normatividad tributaria determina para revocar el permiso es la siguiente:

*"Sus titulares incumplan alguno de los requisitos que fueron exigidos para su otorgamiento."
 (Subrayado y negrilla por fuera del texto original)*

III. CONSIDERACIONES DEL CASO PARTICULAR

En ninguna parte del acto administrativo se están cumpliendo los requisitos exigidos por Ley para un nuevo a un producto que no hacía parte del portafolio de productos relacionados en el permiso de introducción y se adicionó un producto con un Registro Sanitario nuevo, a pesar de la protección especial que tiene el aguardiente en los territorios donde se encuentra ubicado cada monopolio de licores.

Para estos efectos, hemos dividido el análisis en tres partes: (1) Razones por las que se trata de un producto nuevo; (2) Análisis sobre los efectos de la "adición de producto" y la "introducción de permiso"; (3) Incumplimiento de los requisitos que fueron exigidos para su otorgamiento inicial; (4) Conclusiones

1. RAZONES POR LAS QUE SE TRATA DE UN PRODUCTO NUEVO.

Como lo mencionábamos anteriormente, con el objetivo de proteger las rentas del departamento de Cundinamarca, proveniente del ejercicio del monopolio directo sobre la producción que se ejerce a través del Empresa de Licores de Cundinamarca y los ingresos propios del Departamento, el Gobernador decide suspender la expedición de permisos para la introducción de aguardientes nacionales y extranjeros a la jurisdicción del Departamento de Cundinamarca por el término máximo permitido en la Ley, esto es 6 años. Lo anterior, fue materializado a través del Decreto 222 del 09 de julio de 2019.

Ahora bien, aproximadamente dos años antes (26 de mayo de 2017) la Administración Tributaria Departamental había concedido permiso de introducción de licores destilados, a la sociedad comercial INDUSTRIA LICORERA DE CALDAS, por el término de 10 años, incluyendo el siguiente producto:

PRODUCTO	ORIGEN	REGISTRO INVIMA	CAPACIDAD	GRADO DE ALCOHOL	VIGENCIA REG. SANITARIO
AGUARDIENTE marca AMARILLO DE MANZANARES	NACIONAL	L-0005 R1	375ml 750ml	32°	16-12-2024

Ahora bien, el día 10 de diciembre de 2019, al Administración Tributaria Departamental de Cundinamarca expidió la Resolución 2847 de 2019, mediante la cual resolvió adicionar al portafolio de la sociedad REPCO SAS, el siguiente producto:

PRODUCTO	ORIGEN	REGISTRO INVIMA	CAPACIDAD	GRADO DE ALCOHOL	VIGENCIA REG. SANITARIO
AGUARDIENTE SIN AZUCAR					

Handwritten signatures and initials.



Handwritten signature.

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

AMARILLO DE MANZANARES marca AGUARDIENTE AMARILLO DE MANZANARES	NACIONAL	2019L-0009985	375ml 750ml	24°	16-05-2029
---	----------	---------------	-------------	-----	------------

Es así como debe determinarse si, el permiso concedido para el producto con registro INVIMA L-0005 R1, es aplicable al producto con registro INVIMA 2019L-0009985, o por el contrario éste último se entiende un “Nuevo Producto” que no puede ser comercializado por efectos de la entrada en vigencia de la medida de protección especial del aguardiente regulado por el Decreto 222 del 09 de julio de 2019.

En ese sentido, para determinar si se trata de un “nuevo producto” es pertinente entrar a analizar cada uno de los elementos del mismo:

1. Nombre de los productos:

INVIMA L-0005 R1	INVIMA 2019L-0009985
AGUARDIENTE marca AMARILLO DE MANZANARES	AGUARDIENTE SIN AZÚCAR AMARILLO DE MANZANARES marca AGUARDIENTE AMARILLO DE MANZANARES

Al parecer se trataría de la misma marca “Amarillo de Manzanares”, simplemente el producto INVIMA 2019L-0009985 referencia “Aguardiente sin azúcar”.

2. Origen de los productos:

INVIMA L-0005 R1	INVIMA 2019L-0009985
Nacional	Nacional

Mismo origen “Nacional”

3. Registro INVIMA de los productos:

INVIMA L-0005 R1	INVIMA 2019L-0009985

Tienen distinto registro INVIMA

4. Capacidad de los productos:

INVIMA L-0005 R1	INVIMA 2019L-0009985
375ml 750ml	375ml 750ml

Misma capacidad.

5. Grado de alcohol de los productos:

INVIMA L-0005 R1	INVIMA 2019L-0009985
32°	24°

Aquí hay una gran diferencia, pues los grados de alcohol sí varían en cada uno de los registros sanitarios



ER
 JB

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

6. Vigencia del registro sanitario de cada uno de los productos:

INVIMA L-0005 R1	INVIMA 2019L-0009985
16-12-2024	16-05-2029

Respecto del registro sanitario también se advierte una gran diferencia, pues es claro que existen vigencias distintas en ambos.

Conclusión: Se trataría de productos con: (i) Distinto registro INVIMA; (ii) Grados de alcohol; y (iii) Vigencia del registro sanitario; y (iii) Denominación “sin azúcar” del segundo registro.

Ahora bien, el Decreto 1686 de 2012 establece el reglamento técnico sobre los requisitos sanitarios que se deben cumplir para la fabricación, elaboración, hidratación, envase, almacenamiento, distribución, transporte, comercialización, expendido, exportación e importación de bebidas alcohólicas destinadas para consumo humano.

El capítulo VIII regula todos los aspectos relacionados con el “Registro Sanitario”, indicando en el artículo 58 que todas las bebidas alcohólicas que se suministren directamente al público deben contar con un registro sanitario expedido por el INVIMA, dicho registro tiene una vigencia de 10 años y puede renovarse por un periodo igual (cfr. artículo 59).

Ahora bien, el capítulo IX trata todo lo relacionado sobre las modificaciones al registro sanitario, y concretamente en el artículo 68 indica que cuando se presenten cambios en la información en que se sustentó la expedición del registro sanitario, el titular está en la obligación de tramitar la actualización del mismo.

Aquí lo relevante es lo dispuesto en el artículo 74, pues se indica que “**siempre que no haya cambio de clasificación**”, las modificaciones por cambio de graduación alcoholimétrica, deben presentarse ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA” (Subrayado y negrilla por fuera del texto original).

Lo anterior, quiere decir que cuando existe un cambio de graduación alcoholimétrica debe tramitarse un proceso de “actualización” más no una “nueva” clasificación.

Para el presente caso, resulta relevante anotar que el producto que se adicionó mediante la Resolución 2847 del 10 de diciembre de 2019 corresponde a un producto **totalmente distinto a los inicialmente incluidos en el permiso otorgado en el año 2017**. Particularmente un aguardiente nuevo “SIN AZUCAR”, que si bien comparte la misma denominación de “Aguardiente Amarillo” contemplado en la Resolución 2847 del 10 de diciembre de 2019, jurídica y técnicamente es un producto totalmente distinto, con un número de registro sanitario independiente, con una composición y características diferentes, tal como lo confirma el registro sanitario otorgado por el INVIMA.

En el presente caso, el productor de dicho aguardiente, en lugar de solicitar una modificación del registro sanitario, optó por solicitar un registro sanitario nuevo, lo cual **en estricto sentido conforme la normatividad sanitaria**, conlleva a que ambos productos (El Aguardiente Amarillo de Manzanares identificado con Registro Sanitario L-0005 R1 y El Aguardiente SIN AZUCAR Amarillo de Manzanares identificado con Registro Sanitario 2019L-0009985), deban ser considerados como productos diferentes **conforme la normatividad sanitaria citada**.

Ahora bien, una vez analizada la situación desde el punto de vista sanitario, es pertinente analizar lo propio desde según lo dispuesto por el parágrafo del artículo 28 de la Ley 1816, el cuál indica lo siguiente:



[Handwritten signatures and initials]

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

“(…) A los efectos del presente artículo, entiéndase como aguardiente las bebidas alcohólicas, con una graduación entre 16 y 35 a una temperatura de 20 C, obtenidas por destilación alcohólica de caña de azúcar en presencia de semillas maceradas de anís común, estrellado, verde, de hinojo, o de cualquier otra planta aprobada que contenga el mismo constituyente aromático principal de anís o sus mezclas, al que se le pueden adicionar otras sustancias aromáticas. También se obtienen mezclando alcohol rectificado neutro o extra neutro con aceites o extractos de anís o de cualquier otra planta aprobada que contengan el mismo constituyente aromático principal del anís, o sus mezclas, seguido o no de destilación y posterior dilución hasta el grado alcoholímetro correspondiente, así mismo se le pueden adicionar edulcorantes naturales o colorantes, aromatizantes o saborizantes permitidos. El aguardiente de caña para ser considerado colombiano debe haberse producido en el territorio nacional.” (Subrayado y negrilla por fuera del texto original).

Quiere decir lo anterior que, para efectos de la normatividad tributaria “aguardiente” es una bebida alcohólica con una graduación entre 16 y 35, por lo tanto, si para el presente caso, el primer registro INVIMA L-0005 R1 tenía 32° grados de alcohol, el segundo registro INVIMA 2019L-0009985 tenía 24°, por lo tanto, seguiría siendo el mismo producto considerado como “aguardiente” de que trata la norma tributaria.

No obstante lo anterior, sobre este punto la jurisprudencial del Consejo de Estado se ha pronunciado en otros asuntos en los que igualmente se ha planteado como problema jurídico si para efectos tributarios, debe tenerse en cuenta las clasificaciones y definiciones emitidas por las autoridades sanitarias o bien, si se debe atender a la interpretación de las autoridades aduaneras o tributarias.

Según el análisis jurisprudencial realizado, durante los últimos años, existe mayor número de sentencias en donde el Consejo de Estado ha dado relevancia a la clasificación de tipo sanitaria sobre la tributaria, para tales efectos puede revisarse las siguientes sentencias:

- Sentencia 8604 de septiembre 3 de 2004
- Sentencia 13699 de febrero 10 de 2005, M.P. Ligia López Díaz
- Sentencia 7 de Julio de 2005 MP Héctor J. Romero Díaz
- Sentencia 13435 del agosto 17 de 2006
- Sentencia Ex. 2003-00037 del 30 de agosto de 2007, CP María Inés Ortiz,
- Sentencia 15846 del julio 9 de 2009, M.P. William Giraldo Giraldo.
- Sentencia 76001-23-31-000-2004-00836 del 3 de diciembre de 2009 CP Martha Teresa Briceño De Valencia.
- Sentencia 2002-00056 de 26 de julio de 2010. CP María Claudia Rojas Lasso
- Sentencia 2007-00106-00 del 2 de febrero de 2012, M.P. María Elizabeth García González.
- Sentencia Ex 11001-03-24-000-2007-00106-00 del 2 de febrero de 2012, MP. María Elizabeth García Sentencia



RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

- Sentencia 2007-00127 de 21 de noviembre de 2013
- Sentencia 2004-00065 6 de agosto de 2015 CP Jorge Octavio Ramírez Ramírez
- Sentencia Exp. 11001-03-24-000-2007-00107-00 del 25 de mayo de 2017 C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés
- Sentencia 17861 del 7 de abril de 2022, MP. Hugo Fernando Bastidas.

Siendo una de las más reciente la Sentencia de la Sección Cuarta del Consejo de Estado del 15 de septiembre de 2022, mediante el cual declaró la nulidad del Concepto No. 009295 del 2015, proferido por la Subdirección de Gestión Normativa y Doctrina de la DIAN, que determina que las cervezas sin alcohol de procedencia extranjera introducidas al territorio aduanero nacional se encuentran gravadas con el impuesto nacional al consumo, al considerar que la Ley 223 de 1995 no hizo distinción alguna sobre las cervezas sin alcohol haciendo referencia únicamente al termino “cerveza”; razón por la cual, en su criterio, no existe un tratamiento distintivo para este tipo de productos. Igualmente, esta misma posición fue adoptada mediante sentencia del Consejo de Estado – Sección Cuarta No. 26876 del 16 de marzo de 2023.

Como se puede advertir el Consejo de Estado dio prevalencia a la normatividad de tipo Sanitario, independientemente de que la Ley tributaria haya regulado “cerveza” sin distinción. Por lo tanto, si se acogiera este criterio para el caso de estudio, independientemente de que la normatividad no distinga entre “aguardiente” de 24° o de 32°, **en estricto sentido conforme la normatividad sanitaria**, conlleva a que ambos productos (El Aguardiente Amarillo de Manzanares identificado con Registro Sanitario L-0005 R1 y El Aguardiente SIN AZUCAR Amarillo de Manzanares identificado con Registro Sanitario 2019L-0009985), deban ser considerados como productos diferentes.

Por lo tanto, el hecho de que en su momento le fuera otorgado a la Industria Licorera de Caldas y a su distribuidor para el departamento de Cundinamarca y Bogotá D.C., Representaciones Continental S.A.S. el permiso para introducir ciertas bebidas alcohólicas, ese permiso fue otorgado para un catálogo específico de productos, dentro de las cuales se encuentra el Aguardiente Amarillo de Manzanares, identificado con Registro Sanitario L-0005 R1.

En línea con lo anterior, la adición de producto al permiso de introducción de licores, realizada mediante la Resolución 2847 del 10 de diciembre de 2019, si bien a primera vista podría pensarse que simplemente se trata de una adición de una presentación diferente del Aguardiente Amarillo de Manzanares, formal y jurídicamente no puede considerarse así. Esto, porque a pesar de llamarse igual, compartir presentación, entre otros elementos, a diferencia de haber realizado el trámite establecido en la normatividad vigente y aplicable en materia sanitaria, esto es la modificación al Registro Sanitario L-0005 R1, tal como lo establece el Decreto 1686 de 2012, el fabricante solicitó y obtuvo uno totalmente nuevo, a saber el Registro Sanitario 2019L-0009985, lo cual hace que, conforme el análisis jurídico y jurisprudencial ya citado, dicho registro sea uno totalmente diferente al otro.

Por último, vale la pena señalar que el producto autorizado inicialmente, esto es:

PRODUCTO	ORIGEN	REGISTRO INVIMA	CAPACIDAD	GRADO DE ALCOHOL	VIGENCIA REG. SANITARIO
AGUARDIENTE marca AMARILLO DE MANZANARES	NACIONAL	L-0005 R1	375ml 750ml	32°	16-12-2024



Gobernación de Cundinamarca



Gobernación de Cundinamarca, Sede Administrativa. Calle 26 51-53. Torre de Salud Piso 1. Bogotá, D.C. Tel. (1) 749 1881 – 744 5905

Facebook: /CundiGov Twitter: @CundinamarcaGob

Handwritten signatures and initials on the right side of the page.

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

Aún está **VIGENTE** según la consulta en la página de registros del INVIMA:

<< Atras

Datos Generales del Producto

Expediente Sanitario	100427	Nombre producto	AGUARDIENTE "AMARILLO DE MANZANARES"		
Registro Sanitario	L-0005	Vencimiento	2024/12/16	Modalidad	ELABORAR Y VENDER
Observaciones					
Marcas	AMARILLO DE MANZANARES				
Datos de Interés					
Grado Alcohólico	32.0 Grados	Clasificación	AGUARDIENTE-COLOMBIANO		
Presentaciones Comerciales					
Los datos de presentaciones comerciales del producto no estan disponibles, comuniquese con la Dirección para obtenerlos					
Roles por Producto					
Rol	Nombre / Razon Social	Dirección			
FABRICANTE	INDUSTRIA LICORERA DE CALDAS	KILOMETRO 10, VIA AL MAGDALENA, ZONA IND JUANCHITO			
TITULAR REGISTRO SANITARIO	INDUSTRIA LICORERA DE CALDAS	KILOMETRO 10, VIA AL MAGDALENA, ZONA IND JUANCHITO			

Tan es así, que aun el DANE lo sigue incluyendo en la lista de certificación de precio de venta al público de licores, siendo la más reciente la Resolución 2311 del 29 de diciembre 2022, que certificó los precios de venta al público para el año 2023:

RESOLUCIÓN 2311 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 2022

Hoja No 2

Continuación de la Resolución Por la cual se expide la certificación de precio de venta al público de licores, vinos, aperitivos y similares para el año 2023

definirán el Código Único de productos gravados con el impuesto al consumo y sujetos al monopolio, establecidos por la Ley 223 de 1996 y la Ley 1816 de 2016.

Que, conforme a lo establecido en la precitada norma, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA expedieron la Resolución Conjunta No. 0924 del 20 de agosto de 2020 "Por la cual se define el Código Único de licores, vinos, aperitivos y similares, de acuerdo con lo establecido por el artículo 30 del Decreto Ley 2106 de 2019".

Que dando cumplimiento a lo definido en el artículo 30 del Decreto 2106 del 2019 y la Resolución No. 0924 del 20 de agosto de 2020 " Por la cual se define el Código Único de licores, vinos, aperitivos y similares, de acuerdo con lo establecido por el artículo 30 del Decreto Ley 2106 de 2019", es necesario que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE expida el Código Único de licores, vinos, aperitivos y similares.

Que, en mérito de lo expuesto,



Handwritten signature and initials.



Handwritten signature.

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

RESUELVE.

ARTÍCULO PRIMERO. Expedición. La certificación anual de Precio de Venta al Público de Licores, Vinos, Aperitivos y Similares – PVPLVA a partir del primero (1º) de enero del año 2023 y hasta el treinta y uno (31º) de diciembre del año 2023, será la siguiente:

No	Registro Sanitario INVIMA	Código Unice*	Nombre Bebida Alcohólica	Precio de venta al público por unidad de 750 cc. sin incluir ICOS e IVA
1	INVIMA 2019-000660	2413101001100075000	Aguardiente Oria Sello Negro Sin Azúcar	26.457
2	INVIMA 2019-0007804	2413101001050075000	Aguardiente Sin Azúcar Marca Café Del Magdalena	16.567
3	INVIMA 2019-0007800	2413101001050075000	Licor Anisado Sin Azúcar Marca Café Del Magdalena	10.158
4	INVIMA 2014-0007454	2413101001050075000	Aguardiente Cristal Sin Azúcar Xs	17.324
5	INVIMA 2007-0003226	2413101000200075000	Aguardiente Sin Azúcar Tel Puro Colombia	18.918
6	INVIMA 2010-0005066	2413101000500075000	Aguardiente Sin Azúcar Marca Guerra De Oro 24º	19.537
7	INVIMA 2020-0010851	2413101001490075000	Aguardiente Marca Tapa Roja Oro	51.178
8	INVIMA 2008-0001405	2413101000700075000	Aguardiente Platino Desejo Sin Azúcar	25.668
9	INVIMA 2011-0005338	24131010006200075000	Aguardiente Sin Azúcar Origen Del Valle	20.598
10	INVIMA 2017-0008748	24131010011300075000	Aguardiente Sin Azúcar Marca Aguardiente Cristal Sin Azúcar L	20.248
11	INVIMA 2018-0009378	24131010017200075000	Aguardiente El Anísico Del Magdalena	16.182
12	INVIMA 2017-0008666	24131010011200075000	Aguardiente Sin Azúcar 5 Marca Aguardiente Cristal	16.121
13	INVIMA 2014-0008416	24131010010700075000	Aguardiente Marca Doble Fava	24.771
14	EXCEN	24131010005400075000	Aguardiente Amarillo De Manzanas	25.029
15	INVIMA 2006-0002675	24131010001400075000	Aguardiente Sin Azúcar Líbero	23.916
16	INVIMA 2007-0003601	24131010002700075000	Aguardiente Sin Azúcar Antioqueño	22.083
17	INVIMA 2011-0005426	24131010006000075000	Licor De Aguardiente Sin Azúcar Tapa Roja 24	28.128
18	INVIMA 2016-0006438	24131010010600075000	Aguardiente Antioqueño 24º Sin Azúcar	19.933
19	INVIMA 2017-0006813	24131010011400075000	Aguardiente Marca Mil Demonios	31.658
20	INVIMA 2009-0004392	24131010004200075000	Aguardiente Oria Sello Negro	24.801
21	INVIMA 2006-0002639	24131010001300075000	Aguardiente Líder Sin Azúcar	26.378
22	INVIMA 2007-0008735	24131010002900075000	Aguardiente Néctar Anís Sin Azúcar 29º	21.176
23	L-002153	24131010013200075000	Aguardiente Cristal 29º	18.683
24	INVIMA 2006-0002812	24131010001500075000	Aguardiente Sin Azúcar Marca Cristal 29º	20.300



Handwritten signatures and initials on the right side of the page.

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

12

			Azul	
41	INVIMA 2014L-0007048	24131010008400075000	Aguardiente Llanero Sin Azúcar Tapa Azul	24.574
42	INVIMA 2010L-0005067	24131010005600075000	Aguardiente Sin Azúcar Marca Guaro De Oro 29°	16.539
43	INVIMA 2003L-0001427	24131010000800075000	Aguardiente Tapa Roja	22.977
44	INVIMA 2019L-0010142	24131010014200075000	Licor De Aguardiente Chorrillo Ardiente Sin Azucar	9.403
45	INVIMA 2002L-0000581	24131010000200075000	Aguardiente Nariño	19.555
46	INVIMA 2012L-0005706	24131010006500075000	Aguardiente Del Putumayo Sin Azúcar	27.960
47	INVIMA 2019L-0009985	24131010014000075000	Aguardiente Sin Azucar Amarillo De Manzanares	26.989
48	INVIMA 2018L-0009260	24131010012000075000	Aguardiente Sin Azucar El Anisado Del Magdalena	18.421
49	INVIMA 2008L-0004072	24131010003300075000	Licor Anisado De Aguardiente Sin Azúcar 180 ° Grados	15.960
50	L-003546	24131010013600075000	Aguardiente Quindiano	15.594
51	INVIMA 2017L-0008640	24131010011100075000	Aguardiente Sin Azucar Marca Caucano	19.620
52	INVIMA 2009L-0004391	24131010004100075000	Aguardiente Lider	23.914

En ese sentido, nótese como el propio DANE en su Resolución hace una diferenciación clara entre: (i) el registro INVIMA L-0005 con Código Único 24131010005400075000 y un precio de venta al público de COP\$ 25.029; y (ii) el registro INVIMA 2019L-0009985 con Código Único 24131010014000075000 y un precio de venta al público de COP\$ 26.989.

Si se tratara del mismo producto compartirían mismo registro INVIMA, Código Único y además el precio de venta al público, que es determinante para el cálculo del componente ad valorem de la base gravable del impuesto.

Queda claro entonces que el DANE, al menos para efectos de certificación de precios de venta al público, lo discrimina y le da tratamiento como productos independientes con características propias.

En este orden de ideas, y al ser la Resolución 2847 del 10 de Diciembre de 2019 posterior al Decreto 222 del 9 de julio de 2019 expedido por el Gobernador del Departamento de Cundinamarca, y al contener ésta un aguardiente diferente al permiso de introducción otorgado mediante la Resolución No. 00000842 del 26 de mayo del 2017, se concluiría que la misma contraría lo establecido en el decreto que adoptó la medida de suspendió la expedición de cualquier permiso de introducción de aguardientes al departamento de Cundinamarca por un periodo de 6 años, y por lo tanto procedería la revocatoria de la autorización de adición sobre el mismo.

2. ANÁLISIS SOBRE LOS EFECTOS DE LA “ADICIÓN DE PRODUCTO” Y EL “PERMISO DE INTRODUCCION”;

El artículo 9 y 10 de la Ley 1816 de 2016 define la figura de “*introducción de permiso*” como el ejercicio del “*monopolio de introducción*” y determina que quienes introduzcan licores destilados en los departamentos “deben contar con el permiso de introducción”.

Sobre este punto es importante indicar que el monopolio como arbitrio rentístico sobre los licores destilados se define como la “*facultad exclusiva del Estado para explotar directamente o a través de terceros la producción e introducción de licores destilados y para organizar, regular, fiscalizar y vigilar la producción e introducción de licores destilados en los términos de la presente ley*” (Subrayado y negrilla por fuera del texto original).



RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

13

Nótese que el efecto práctico de los “permisos de introducción” es de que los licores que se introduzcan a los departamentos están sometidos al régimen de monopolio rentístico.

Habiendo aclarado los efectos de la “introducción de productos”, se procederá a analizar los efectos de la “adición de producto”.

En línea con lo anterior, el artículo 91 de la Ordenanza 216 de 2014 regulaba la denominada figura de “adición de producto”, de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 91.- ADICIÓN DE PRODUCTO. Es la autorización que mediante acto administrativo expide la Administración Tributaria Departamental, para que el contribuyente pueda incorporar a su bodega de rentas un producto gravado con el impuesto al consumo de vinos, licores, aperitivos y similares; cervezas, mezclas, sifones y refajos; y cigarrillos y tabaco elaborado, de origen nacional o extranjero” (Subrayado y negrilla por fuera del texto original)

De igual manera, el artículo 115 de la Ordenanza 039 de 2020 reiteró dicha figura, tal y como se puede apreciar a continuación:

“ARTÍCULO 155 - ADICIÓN DE PRODUCTO: Es la autorización que mediante acto administrativo expide la Administración Tributaria Departamental, para que el contribuyente pueda incorporar a su bodega de rentas un producto gravado con el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos, y similares; cervezas, sifones, refajos y mezclas; y cigarrillos y tabaco elaborado, de origen nacional o extranjero”

En ese sentido, tanto la Ordenanza 216 de 2014 y Ordenanza 039 de 2020 coinciden en que la adición de producto es una autorización realizada mediante acto administrativo expedido por la Administración Tributaria Departamental, que permite lo siguiente:

Incorporar a su bodega de rentas un producto gravado con el impuesto al consumo.

Nótese como la acción de “incorporar” está directamente asociada a “un producto gravado con el impuesto al consumo” por lo tanto el efecto será permitirle al Contribuyente poder introducir y comercializar el licor dentro de la jurisdicción departamental y consecuentemente el producto estará sujeto al régimen de monopolio rentístico.

En conclusión, los efectos de un “permiso de introducción” y la “adición de producto” asociada a un permiso de introducción como en el presente caso son los mismos, es decir, que los productos asociados a estos actos administrativos estarán sujetos al régimen de monopolio rentístico.

Este es el motivo por el cual en el presente acto administrativo se dará aplicación al numeral 1 del artículo 12 de la Ley 1816 de 2016, el cual se desarrolla en el siguiente acápite.

3. INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS QUE FUERON EXIGIDOS PARA SU OTORGAMIENTO INICIAL:



Gobernación de
Cundinamarca



Gobernación de Cundinamarca, Sede
Administrativa. Calle 26 51-53. Torre de Salud
Piso 1. Bogotá, D.C. Tel. (1) 749 1881 – 744
5905

/CundiGov @CundinamarcaGov

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

14

Una vez determinadas las razones por las cuales se trataría de un nuevo producto y los efectos de la adición, a continuación se analizará si la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019 cumple con los requisitos que fueron exigidos para su otorgamiento inicial, tal y como lo exige el numeral 1 del artículo 12 de la Ley 1816 de 2016, el cual indica:

"ARTÍCULO 12. REVOCATORIA DE PERMISOS. Los permisos para la introducción podrán ser revocados por los Gobernadores cuando:

1. Sus titulares incumplan alguno de los requisitos que fueron exigidos para su otorgamiento.

2. Cuando se imponga una inhabilidad por una práctica restrictiva de la libre competencia, de conformidad con el parágrafo 2o del artículo 24 de la presente ley.

3. En los eventos previstos en el artículo 25 de esta ley.

4. Cuando el Invima encuentre una inconsistencia entre el contenido alcoholimétrico y lo previsto en la etiqueta, en los términos del artículo 35 de esta ley.

5. Cuando ocurra alguna de las causales previstas en el artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

6. Por razones de salud pública, debidamente motivadas por la correspondiente Secretaría de Salud departamental o la dependencia que haga sus veces, y avaladas por un concepto favorable y vinculante del Ministerio de Salud y Protección Social.

PARÁGRAFO. Se prohíbe a los departamentos solicitar el cumplimiento de requisitos adicionales a los establecidos en la presente ley."

(Subrayado y negrilla por fuera del texto original)

Nótese que, de existir incumplimiento de los requisitos que fueron exigidos para el otorgamiento del permiso de introducción, mediante la expedición de la mencionada Resolución No. 00002847 se procederá con su revocatoria.

Para determinar si fueron cumplidos los requisitos, debemos remitirnos al artículo 10 de la Ley 1816 de 2016, el cual indica lo siguiente:

"ARTÍCULO 10. EJERCICIO DEL MONOPOLIO DE INTRODUCCIÓN. Quienes introduzcan licores destilados en los departamentos deberán contar con el permiso de introducción al que se refiere la presente ley. Los permisos se otorgarán con base en las siguientes reglas:

1. El permiso de introducción debe:

a) Ser claro y no discriminatorio para todos los introductores;

*b) **Obedecer la Constitución y las leyes vigentes que regulan la materia;***

c) Mantener las mismas condiciones para todo tipo de empresa: pública o privada, de origen nacional o extranjero;

d) No podrá establecer cuota mínima o máxima de volumen de mercancía que se deben introducir al departamento;



Gobernación de
Cundinamarca



Gobernación de Cundinamarca, Sede
Administrativa, Calle 26 51-53, Torre de Salud
Piso 1, Bogotá, D.C. Tel. (1) 749 1881 – 744
5905

/CundiGov @CundinamarcaGov

Handwritten signature

Handwritten signature

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

- e) *No podrá establecer precio mínimo de venta de los productos;*
- f) *Ser solicitado por el representante legal de la persona que pretende hacer la introducción, anexando el certificado de existencia y representación legal;*
- g) *Indicar las marcas con las correspondientes unidades de medidas que se pretenden introducir.” (Subrayado y negrilla por fuera del texto original)*

Consideramos que dicha Resolución **NO obedece la constitución y las leyes vigentes** al momento de su expedición por las razones que se exponen a continuación.

3.1. Violación al artículo 336 y 334 de la Constitución política. Ayudas públicas restrictivas en el ejercicio del monopolio rentístico.

i. Ejercicio del monopolio rentístico

El artículo 336 de la Constitución Política determina lo siguiente:

“Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de la ley” (Subrayado y negrilla por fuera del texto original)

Queda claro que el ejercicio del monopolio rentístico está directamente asociado a un “interés público o social”. Lo anterior es claro teniendo en cuenta la destinación de las rentas del ejercicio de los monopolios establecidos en nuestra Constitución Política. Sobre este punto precisamente el artículo 336 ya citado, indica la destinación de las rentas de los monopolios, así:

- Las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte y azar estarán destinadas exclusivamente a los servicios de salud;
- Las rentas obtenidas en el ejercicio del **monopolio de licores** estarán destinadas preferentemente a los **servicios de salud y educación.**

Por lo tanto, es posible concluir que el ejercicio del monopolio de licores está destinado preferentemente a los “servicios de salud y educación”, por lo tanto queda claro que cualquier tipo de vulneración al ejercicio del monopolio generaría una vulneración al “interés público o social”.

Como se puede advertir, nuestra Constitución estableció el monopolio de licores destilados como arbitrio rentístico y con una finalidad de interés público o social, los cuales erige como elementos esenciales para el ejercicio del mismo.

Bien es sabido que el arbitrio rentístico es definido como un mecanismo de índole fiscal del cual se puede servir el Estado para obtener recursos. De allí que este monopolio sea considerado como un monopolio fiscal de derecho, pues nace en virtud de la ley, y su esencia es la de buscar un incremento en los ingresos del Estado y esta debe ser su única finalidad.

Habiendo aclarado lo anterior, debemos precisar que la Ley 1816 de 2016 (por medio de la cual se fijó el régimen del monopolio rentístico de licores destilados) aclaró que la misma versa sobre su producción e **introducción**. Y además que cada Departamento ejercerá el monopolio de distribución y comercialización respecto de los licores destilados que produzca directamente.



Gobernación de
Cundinamarca



Gobernación de Cundinamarca, Sede
Administrativa. Calle 26 51-53. Torre de Salud
Piso 1. Bogotá, D.C. Tel. (1) 749 1881 – 744
5905

[f/CundiGov](#) [@CundinamarcaGov](#)

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

16

Precisamente en el ejercicio del monopolio rentístico de licores, el artículo 28 de la Ley 1816 de 2016 creo una medida denominada “protección especial al aguardiente colombiano” en virtud de la cual se otorga facultades a los departamentos para suspender la expedición de permisos para la introducción de aguardiente, así:

“ARTICULO 28. Protección especial al aguardiente colombiano. Los departamentos que ejerzan el monopolio de la producción directamente, o por contrato, quedan facultados para suspender la expedición de permisos para la introducción de aguardiente, nacional o extranjero, en sus respectivas jurisdicciones.

Dicha suspensión no podrá ser superior a seis (6) años y se otorgará exclusivamente por representar amenaza de daño grave a la producción local, sustentado en la posibilidad de un incremento súbito e inesperado de productos similares, provenientes de fuera de su departamento a su territorio. Esta medida no tendrá como finalidad restringir arbitrariamente el comercio y no será discriminatoria, es decir, se aplicará de manera general para todos los licores de dicha categoría. En cualquier momento, esta suspensión podrá volver a aplicarse bajo el presupuesto normativo antes señalado.

Así mismo, a solicitud de los departamentos, el Gobierno nacional aplicara una salvaguardia a las importaciones de aguardiente, independientemente de su origen, sustentado en la posibilidad de un incremento súbito e inesperado en las importaciones de aguardiente que haya causado o amenace causar un daño grave a la producción nacional de aguardiente.

A solicitud de los departamentos, el Gobierno nacional aplicara una salvaguardia a las importaciones de ron independientemente de su origen, sustentado en la posibilidad de un incremento súbito e inesperado en las importaciones de ron que haya causado o amenace causar un daño a la producción nacional de ron (...) (Subrayado y negrilla por fuera del texto original)

Cómo ya lo anotamos, con el objetivo de proteger las rentas del Departamento de Cundinamarca, proveniente del ejercicio del monopolio directo sobre la producción que se ejerce a través del Empresa de Licores de Cundinamarca y los ingresos propios del Departamento, el Gobernador decide suspender la expedición de permisos para la introducción de aguardientes nacionales y extranjeros a la jurisdicción del Departamento de Cundinamarca por el término máximo permitido en la Ley, esto es 6 años. Lo anterior, fue materializado a través del Decreto 222 del 09 de julio de 2019.

Esta medida de protección es acorde igualmente con el artículo 31 del Estatuto de Rentas del Departamento de Cundinamarca (Ordenanza 039 de 2020)¹ que dispone lo siguiente:

“El objeto rentístico del monopolio sobre los licores destilados, es la obtención de recursos para el departamento de Cundinamarca con una finalidad social asociada a la financiación preferente de los servicios de educación y salud y a garantizar la protección de la salud pública.” (Subrayado y negrilla por fuera del texto original)

¹ Por su parte, el artículo 29 de la anterior Ordenanza 216 de 2014, establecía: “**ARTÍCULO 29.- MONOPOLIO.** Es la facultad exclusiva del departamento para explotar, organizar, administrar, autorizar, operar, controlar, fiscalizar, regular y vigilar la producción, introducción y comercialización de licores destilados y alcoholes; y para establecer las condiciones en las cuales los particulares y las entidades públicas pueden producir, introducir o comercializar tales bienes, siempre con fines de arbitrio rentístico, con una finalidad social asociada a la financiación preferente de los servicios de educación y salud”



Gobernación de
Cundinamarca



Gobernación de Cundinamarca, Sede
Administrativa. Calle 26 51-53. Torre de Salud
Piso 1. Bogotá, D.C. Tel. (1) 749 1881 – 744
5905

/CundiGov @CundinamarcaGov

Handwritten signatures and initials

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

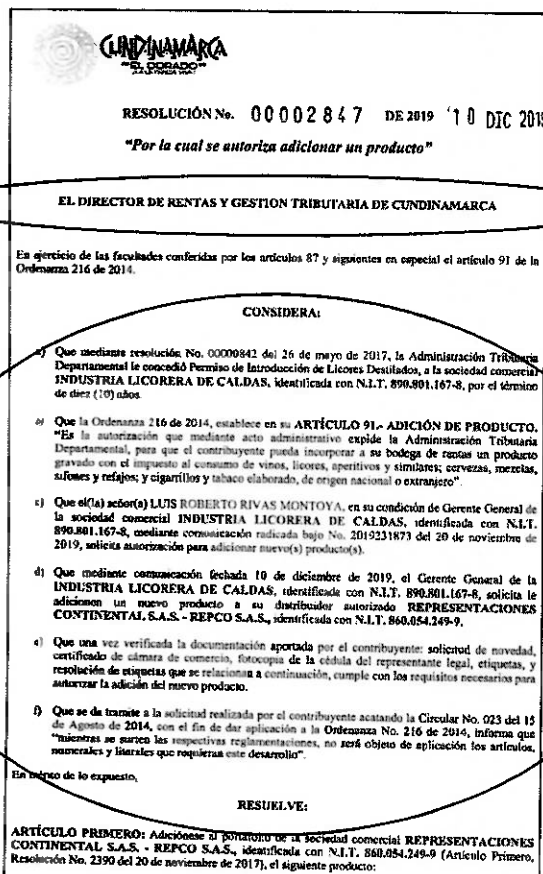
17

Por lo tanto, se reitera que cualquier acto que genere una vulneración a la protección del aguardiente dentro de la jurisdicción del Departamento de Cundinamarca, generaría una vulneración a los recursos destinados preferentemente a la salud, educación y consecuentemente al “interés público y social”.

Así las cosas, de existir pérdida de recursos para el Departamento de Cundinamarca se puede entender que la autorización de adición otorgado a la Empresa de Licores de Caldas va en contra al interés público y social del departamento, entendiéndose este como parte de la concreción del interés general, tal como lo interpreta la Corte Constitucional en la sentencia C-053 del 24 de enero de 2001. Ahora bien, en este caso prevalece el del interés social del departamento en cuanto a la financiación de los servicios mencionados, sobre el interés particular de la Sociedad Comercial Industria Licorera de Caldas.

En igual sentido, al ser la Resolución 2847 del 10 de Diciembre de 2019 posterior al Decreto 222 del 9 de julio de 2019 expedido por el Gobernador del Departamento de Cundinamarca, y al contener ésta un aguardiente diferente al permiso de introducción otorgado mediante la Resolución No. 00000842 del 26 de mayo del 2017, se concluiría que la misma contraría lo establecido en el decreto (también contenido en la Ley 1816 del 2016) que adoptó la medida de suspendió la expedición de cualquier permiso de introducción de aguardientes al departamento de Cundinamarca por un periodo de 6 años, y por lo tanto procedería la revocatoria de la autorización de adición sobre el mismo.

Lo anterior, sin perjuicio del hecho de que el fundamento sobre el cual se expidió la Resolución 00002847 no contiene en estricto sentido los requisitos y fundamentos para el otorgamiento de un “permiso de introducción” pues los mismos fueron fundados en normas que habilitan el otorgamiento de “autorización de adición”, que son completamente diferentes:



RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

18

Nótese que tanto las facultades como las consideraciones no corresponden a las propias de un permiso de introducción propio de un producto nuevo. Por lo tanto, no se está cumpliendo los requisitos que fueron exigidos para su otorgamiento.

Nuestra economía se rige por el sistema del libre mercado. Bajo dicho sistema los empresarios tienen la facultad de definir los escenarios económicos donde ellos pretenden invertir su dinero y así poder entrar a competir por una clientela. Dentro de ese escenario ellos pueden definir los segmentos económicos donde participaran, escogiendo el territorio, el producto, así como la forma de comercialización de los bienes o servicios que entren a ofertar.

De la misma manera dentro de ese libre mercado el comprador o consumidor tiene el derecho de escoger el producto que deseen dentro de las diferentes gamas que se ofrecen en el mercado. El libre mercado protege tanto a empresarios como a consumidores en su libertad de participación dentro de una economía.

Este sistema de libre mercado está presente en toda la economía nacional. Sin embargo, constitucionalmente aparecen ciertas excepciones legales, donde, por ejemplo, se otorga otro tratamiento, como expresamente lo señala el artículo 336 en cuanto al monopolio rentístico en materia de licores, siendo una excepción parcial en el tratamiento de libre mercado absoluto de que trata el artículo 333 de la misma Constitución. Particularmente se indica en la ley que dicho monopolio en cabeza de los departamentos incluye la producción nacional e introducción de licores destilados que le corresponde a cada región del país.

En tal medida, en el sector o mercado de licores existe un tratamiento especial que se escapa de lo usual y natural que rige para el libre mercado, sin que estemos afirmando que no operan las normas de competencia, pues lo que se afirma es que las normas de competencia y libre mercado aplican de forma diferente en mercados monopólicos rentísticos que en mercados que no cuentan con ese escenario económico. Si no fuera así como se afirma, se entraría en la contradicción con el viejo principio de derecho que pregona que “cuando el legislador diferenció el intérprete está obligado a diferenciar.”

Un monopolio económicamente se entiende como una situación donde existe una única empresa u organización que controla el mercado de un producto o servicio específico. En un monopolio quien lo ostenta tiene el derecho de definir las condiciones de dicho mercado, esto es, por ejemplo, definir el ingreso o las condiciones comerciales con que pueden ejercer su actividad otros de la cadena del mercado. Bajo tal perspectiva, tener un monopolio legal de producción o de introducción de licores consiste en poder imponer o levantar barreras de ingreso para un interesado en un segmento económico y permitir su arribo o no llegada al mercado donde se ejerce ese monopolio.

Pues bien, eso es precisamente lo que ocurre en materia de licores destilados en el país, donde los departamentos ostentan, por constitución y ley, un manejo único del mercado, particularmente en la producción y en la introducción de licores nacionales a cada departamento. En otras palabras, bajo la ley, y de forma excepcional, fue expedida una normatividad que otorga un derecho monopólico para manejar las condiciones de producción o ingreso departamental en ese mercado; esos departamentos tienen un derecho y pueden ejercer legítimamente ese monopolio.

Toda persona que ostente un derecho tiene la facultad de defenderlo y cuidarlo. Cuando existe dicha situación, como en nuestro caso, quien ostenta dicho monopolio tiene el derecho de ejercer la defensa del mismo, pues para eso es que le fue otorgado ese derecho. Mal haría una persona que ostenta dicha prerrogativa monopólica y no ejercer las defensas pertinentes para conservar lo que le fue entregado legalmente al verse en situación de peligro. En esa línea, dentro del ramillete de prerrogativas que puede adelantar quien ejerce un monopolio está el de permitir o rechazar la entrada al mercado de ciertos operadores económicos que pretendan ingresar al interior del mercado entregado en monopolio.



Gobernación de
Cundinamarca



Gobernación de Cundinamarca, Sede
Administrativa, Calle 26 51-53. Torre de Salud
Piso 1. Bogotá, D.C. Tel. (1) 749 1881 – 744
5905

/CundiGov @CundinamarcaGov

Handwritten signatures and initials

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

19

Lo que se quiere llamar la atención es que este mercado monopólico de la producción e introducción de licores tiene una forma de desarrollarse diferente a lo que usualmente ocurre en un mercado que no se ostente la característica de monopolio. Al ser diferentes en su naturaleza deben ser tratados también de forma diferente en su relación con el mercado. En estos mercados monopólicos si bien se aplican las normas de competencia, se aplican de forma diferente al momento de sistematizar los ordenamientos, dado que el monopolista define y resuelve el ingreso de personas al mercado, de allí que tenga monopolio, sino es así sobraría ostentar ese monopolio y quedaría sin sentido ese monopolio. Ahora bien, no se puede obviar que dicha condición de monopolio resulta ser totalmente loable, entendible y con gran claridad bajo el derecho económico y las finalidades del Estado, donde resulta eficiente la estructuración del monopolio rentístico en licores destilados dado que con él se generan rentas para el departamento que conlleven al arribo de derechos superiores al libre mercado como son el derecho a la salud y el derecho a la educación, que son derechos alimentados en su ejecución por las rentas que genera el monopolista. De esa manera, en un enfrentamiento o tensión de derechos, no podría olvidarse que toda esta estructura de monopolio que nace en la Constitución Política tiene su base de razón en la eficiencia económica que se genera hacia los derechos superiores de salud y de educación para nutrirlos de dinero que entra al presupuesto, dejando en manos de los departamentos la defensa de ese monopolio en pro del interés público superior comentado.

En nuestro asunto lo que se presenta con este acto administrativo es la conducta legítima de ejercer ese poder monopólico por parte de la administración, que fuere otorgado para cuidar sus arcas y cuidar sus ingresos a la sazón de definir la introducción de licores de otras regiones a Cundinamarca, siendo la Gobernación quien entra a erradicar la presencia de productos que fueron introducidos de manera irregular, pues de no hacerlo sería la administración la que estuviere generando un efecto anticompetitivo en el mercado, favoreciendo un producto que no cumplió con las normas vigentes. Resulta claro que ese poder legítimo se ejerce frente a la indebida participación de un producto en el mercado, sobre el cual le fue otorgado en el pasado un permiso por fuera de la regulación. Es decir, no se está expulsando a un empresario que participa en el mercado. El problema que acá se presenta es la extracción de un producto del mercado que, como lo hemos mencionado en acápites anteriores, no cumple con lo exigido para todos los productos que se ofrecen en el mercado. No se expulsa a un empresario sino a un producto de los diferentes que comercializa ese empresario.

Tan es así que la Industria Licorera de Caldas continua con la facultad de comercializar los productos que fueron objeto del permiso de introducción inicial, entre ellos el Aguardiente Amarillo de Manzanares de 32°.

Importante indicar que no se está afirmando que en materia de licores no aplica el derecho de la competencia, pues es claro que en la medida que los productos o las empresas obtengan un permiso legítimo para competir, inmediatamente el monopolista no puede discriminarlo o atacarlo de forma indebida para expulsarlo del mercado, pues estaría restringiendo la competencia.

En razón de lo dicho, se arriba a no dejar dudas acerca del derecho a ejercer facultades en defensa de dicho escenario monopólico, máxime que la medida acá tomada está eliminando una imperfección de mercado que permite la presencia de un producto que no cumple con la barrera regulatoria previamente establecida. En esa medida, el ejercicio de la revocatoria de un acto en materia de licores es especial y deviene del derecho al poder monopólico que ostenta un departamento, derivado de la constitución y la ley, amparado en la situación especial de ser un monopolio y de cuidar la competencia cuando el monopolista permite el ingreso de otros al mercado, buscando la igualdad de armas y proceder frente a todos en desarrollo de lo que él permitió. En tal sentido, es un libre mercado dentro del monopolio, con facultades del monopolista para generar un ambiente de igualdad, cosa que no ocurre en nuestro asunto, dado que existe un producto que ingresó al mercado sin las exigencias y límites que se presentan para todas las empresas que tienen autorizado el ingreso de aguardiente al Departamento de Cundinamarca.



Gobernación de
Cundinamarca



Gobernación de Cundinamarca, Sede
Administrativa. Calle 26 51-53. Torre de Salud
Piso 1. Bogotá, D.C. Tel. (1) 749 1881 – 744
5905

/CundiGov @CundinamarcaGov

Handwritten initials and signature

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

20

4. CONCLUSIONES

- El monopolio de licores está destinado a la generación de rentas propias a través del ejercicio del mismo, las cuáles se encuentran destinadas a la satisfacción de los fines esenciales del Estado y por ende al beneficio colectivo, por lo tanto queda claro que cualquier tipo de vulneración al ejercicio del monopolio generaría una vulneración al “interés público o social”. La Ley 1816 de 2016 (por medio de la cual se fijó el régimen del monopolio rentístico de licores destilados) aclaró que la misma versa sobre su producción e introducción. Y además que cada Departamento ejercerá el monopolio de distribución y comercialización respecto de los licores destilados que produzca directamente.
- Con el objetivo de proteger las rentas del Departamento de Cundinamarca, proveniente del ejercicio del monopolio directo que se ejerce a través de la Empresa de Licores de Cundinamarca y los ingresos propios del Departamento, el Gobernador decide suspender la expedición de permisos para la introducción de aguardientes nacionales y extranjeros a la jurisdicción del Departamento de Cundinamarca por el término máximo permitido en la Ley, esto es 6 años. Lo anterior, fue materializado a través del Decreto 222 del 09 de julio de 2019.
- Mediante la Resolución 2847 del 10 de diciembre de 2019 se adicionó al portafolio de la sociedad comercial REPRESENTACIONES CONTINENTAL S.A.S. – REPCO S.A.S. el producto Aguardiente Amarillo de Manzanares identificado con Registro Sanitario 2019L-0009985, lo que en la praxis terminó por hacer las veces de un permiso de introducción de un nuevo aguardiente, por lo que resulta aplicable lo establecido en el numeral 1 del artículo 12 de la Ley 1816 de 2016 en lo que se refiere a la revocación de permisos de introducción.
- El producto registrado y autorizado mediante la Resolución 2847 se trató de un nuevo producto, lo anterior en cuanto registró con un Registro Sanitario nuevo, además con diferencia en grados de alcohol lo cual genera, adicionalmente, que de parte del DANE exista una discriminación o clasificación especial, con un código separado en el acto administrativo que certifica los precios de venta al público.
- La Resolución 2847 de 2019, al tener los efectos de un permiso de introducción y no haber atendido lo establecido en el literal b del numeral 1 del artículo 10 de la Ley 1816 de 2016 afectó el ejercicio del monopolio del Departamento de Cundinamarca.
- El Gobernador o su delegado, mediante acto administrativo debidamente motivado, tiene plenas facultades para revocar un acto administrativo de permiso y consecuentemente las adiciones de producto al mismo, lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 1816 de 2016.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: REVOCAR la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019 “*por la cual se autoriza adicionar un producto*” a la Industria Licorera de Caldas y a la Sociedad Representaciones Continental S.A.S., para ser distribuido y comercializado en el Departamento de Cundinamarca.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar la presente decisión, a la Industria Licorera de Caldas y a su distribuidor para el departamento de Cundinamarca y Bogotá D.C., Representaciones Continental S.A.S. de conformidad con lo estipulado en el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional, el artículo 391 del Estatuto de Rentas de Cundinamarca (Ordenanza 039 de 2020) modificado por el artículo septuagésimo primero de la Ordenanza 105 del 2023.



Gobernación de
Cundinamarca



Gobernación de Cundinamarca, Sede
Administrativa, Calle 26 51-53, Torre de Salud
Piso 1, Bogotá, D.C. Tel. (1) 749 1881 – 744
5905

[f/CundiGov](#) [@CundinamarcaGov](#)

RESOLUCIÓN No. 00000797 DEL 6 DE JUNIO DEL 2023

Por la cual se revoca la autorización de adición de producto otorgado por la Resolución No. 00002847 del 10 de diciembre de 2019

ARTÍCULO TERCERO: Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



EDUBER RAFAEL GUTIÉRREZ TORRES
DIRECTOR DE RENTAS Y GESTIÓN TRIBUTARIA

Proyectó: Insignares & Bustos – Firma externa
Revisó: Daniel Alejandro Ríos – Asesor Secretaría Jurídica

