

Sentencia T-074/10

Referencia: expediente T-2.226.759

Acción de Tutela presentada Víctor Humberto Marmolejo y Carlina Mireya Valera Lorza contra Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cali – Valle del Cauca.

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá D.C., once (11) de febrero de dos mil diez (2010).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados Luís Ernesto Vargas Silva, María Victoria Calle Correa y Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por la Sala disciplinaria de Conjueces del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca el diecisiete (17) de octubre de dos mil ocho (2008), y la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura el seis (6) de febrero de dos mil nueve (2009).

I. ANTECEDENTES.

El señor Víctor Humberto Marmolejo Roldan y la señora Carlina Mireya Valera Lorza, en su calidad de Magistrado y Magistrada de la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura del Valle del Cauca, impetraron acción de tutela contra Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cali – Valle del Cauca, con el propósito de que se protegiera su derecho fundamental a la igualdad.

Lo anterior, por cuanto consideran que las Entidades demandadas vulneraron el mencionado derecho, al haber expedido la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial la Circular No.

039 del 4 de junio de 2008, la cual señalaba que a partir del mes de junio de 2008 se dejaba de aplicar la exención tributaria del 50% de los salarios, prevista en el artículo 206 numeral 7 inciso tercero del Estatuto Tributario, a los Magistrados de los Consejos Seccionales y Directores Seccionales de Administración Judicial.

La solicitud de amparo de los accionantes se basa en los hechos que a continuación se resumen.

Hechos

1.- Manifiestan los accionantes que, en el año de 1989, se expidió el Estatuto Tributario; el cual de manera concreta estableció en su artículo 206 numeral 7, una exención tributaria para los magistrados de tribunales y sus fiscales. La disposición en cuestión señala:

Artículo 206. RENTAS DE TRABAJO EXENTAS. Están gravados con el impuesto sobre la renta y complementarios la totalidad de los pagos o abonos en cuenta provenientes de la relación laboral o legal y reglamentaria, con excepción de los siguientes:

7. En el caso de los Magistrados de los Tribunales y de sus Fiscales, se considerará como gastos de representación exentos un porcentaje equivalente al cincuenta por ciento (50%) de su salario. Para los Jueces de la República el porcentaje exento será del veinticinco por ciento (25%) sobre su salario.

En el caso de los rectores y profesores de universidades oficiales, los gastos de representación no podrán exceder del cincuenta por ciento (50%) de su salario.

2.- Señalan los demandantes que para la época en que se expidió la disposición antes transcrita, la función disciplinaria la cumplían las Salas Especiales de los Tribunales superiores de Distrito Judicial, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 66 del Decreto 196 de 1971. Añaden que posteriormente una vez entró en vigor la Constitución de 1991 se creó el Consejo Superior de la Judicatura. Destacan que mediante el Decreto 2652 de 1991 y el acuerdo 24 de 1992 la Sala Plena del Consejo Superior de la Judicatura se dispuso que las Salas Disciplinarias de los Tribunales se convirtieran en Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura, normatividad que estuvo vigente hasta que se expidió la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, Ley 270 de 1996, la cual en su

artículo 82 dispuso la creación y ubicación de los Consejos Seccionales en las ciudades cabeceras de Distrito Judicial; así mismo el artículo 83 estableció el procedimiento de elección de los integrantes de dichos Consejos, a quienes les atribuyó el rango de Magistrados.

Refieren que el artículo 84 de la Ley 270 de 1996 estableció los requisitos que deben cumplir las personas designadas como magistrados tanto de las salas administrativas como para las disciplinarias de los Consejos Seccionales. Concretamente resaltan que el inciso final de ésta norma establece:

Todos tendrán su mismo régimen salarial y prestacional y sus mismas prerrogativas, responsabilidades e inhabilidades y no podrán tener antecedentes disciplinarios

3.- En consonancia con lo anterior, pusieron de presente los demandantes que desde la existencia de las Salas Disciplinarias en los Tribunales Superiores de Distrito, hasta cuando se sustituyeron por los Consejos Seccionales de la Judicatura, los magistrados de la Salas Jurisdiccionales han recibido el mismo tratamiento de los magistrados de Tribunales Superiores de Distritos en materia de remuneración y prestaciones sociales. Razón por la cual se les venía reconociendo la exención tributaria establecida en el artículo 206 numeral 7 del Estatuto Tributario, en desarrollo de lo dispuesto por en el artículo 84 de la ley 270 de 1996.

4.- Indican que, el día 30 de diciembre de 2004, la DIAN emitió el Concepto No. 091435, cuyo texto es el siguiente:

Diciembre 30 de 2004

Doctor

HÉCTOR ENRIQUE PEÑA SALGADO

Director Ejecutivo Seccional

Consejo Superior de la Judicatura

Sala Administrativa

Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial

Palacio de Justicia Tunja, Carrera 9 No. 20-62 Piso 2

Tunja.

Ref.: Consulta radicada con el No. 004529 de noviembre 29 de 2004

Cordial saludo, Dr. Peña:

En el escrito de la referencia consulta usted si los Magistrados del Consejo Seccional de la Judicatura y los Directores Ejecutivos Seccionales de Administración Judicial, tienen la exención del 50% de su salario como gastos de representación, por considerar que de conformidad con los artículos 84 y 103 de la Ley 270 de 1996, estatutaria de la administración de justicia, dichos funcionarios tienen la misma categoría, el mismo salario y las demás prerrogativas de los magistrados de tribunal y de los magistrados de los consejos seccionales de la judicatura.

Al respecto me permito manifestarle que el artículo 206 del Estatuto Tributario relativo a las rentas de trabajo exentas establece en el inciso tercero del numeral 7 que: “En el caso de los magistrados de los tribunales y de sus fiscales, se considerará como gastos de representación exentos un porcentaje equivalente al cincuenta por ciento (50%) de su salario”.

Como en materia tributaria, los beneficios son taxativos y de interpretación restrictiva, se concluye que como la norma transcrita se refiere solamente a los magistrados de los tribunales, no es posible extender la exención a funcionarios diferentes, así estos tengan el mismo salario y prerrogativas laborales que aquellos.

Atentamente,

JUAN ORLANDO CASTAÑEDA FERRER

Jefe División de Normativa y Doctrina Tributaria

5.- Cuentan que el citado concepto de la DIAN fue demandado por medio de acción de nulidad ante el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, la

cual mediante sentencia del 17 de abril de 2008 resolvió negar las súplicas de la demanda, al considerar que la norma demandada se ajustaba a las disposiciones legales.

6.- Consideran los accionantes que, en aquella oportunidad la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado solamente revisó el asunto concerniente a la exención tributaria respecto de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de Administración Judicial, excluyendo de dicho estudio a las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura.

7.- Para los demandantes la sentencia anterior igualmente analizó el tema de las funciones judiciales que deben cumplir los magistrados que son beneficiarios de la exención tributaria que fue objeto de estudio en la sentencia C-250 de 2003, a partir de la cual se concluyó que tales prerrogativas opera para los magistrados que cumplen funciones judiciales, tal como lo establecen los artículos 111 y 114 de la Ley 270 de 1996, en atención a lo dispuesto en el 84 del mismo cuerpo normativo.

8.- Encuentran entonces los demandantes que al ejercer funciones judiciales en los términos de la sentencia C-250 de 2003 resulta claro que se les debe aplicar la exención tributaria contenida en el artículo 206 numeral 7 del Estatuto Tributario. Empero alegan que ello no ocurre porque mediante la Circular No. 039 del 4 de junio de 2008 de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial se dispuso que a partir del mes de junio de 2008 se deja de aplicar a los magistrados de los Consejos Seccionales y Directores Seccionales de Administración Judicial la exención tributaria del 50% de sus salarios prevista en el artículo 206, numeral 7 inciso tercero del Estatuto Tributario, de conformidad con el fallo dictado por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 17 de abril de 2008.

9.- Por último acotaron que han sido discriminados frente a los magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y de los Tribunales Administrativos, a quienes se les aplica la exención tributaria del 50% de sus salarios prevista en el artículo 206 del Estatuto Tributario, prerrogativa que tal y como se expuso ha sido negada a los demandantes.

Pretensiones

10.- En virtud de lo anterior solicitan al juez de tutela

(i).- Decrete una medida provisional dirigida a suspender la decisión de las Entidades accionadas de gravar con impuesto a la renta el 100% de sus salarios como magistrados de la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca a partir del presente mes, mientras se adopta una decisión de fondo en la tutela y en caso de concederse la misma, se ordene el reintegro de la deducción que se haya materializado por parte de la Administración Judicial de la Seccional de Cali, en la nómina de septiembre de 2008.

(ii).- Proteja sus derechos fundamentales y en consecuencia ordene a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial INAPLICAR en el caso concreto la Circular 039 de 4 de junio de 2008 expedida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial; así como la sentencia proferida por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el día 17 de abril 2008 que confirmó la legalidad del Concepto 091435 de diciembre 30 de 2004, en virtud del cual se manifiesta que la exención tributaria contenida en el artículo 206 numeral 7 del Estatuto Tributario sólo cubija a los magistrados de Tribunales de Distrito Judicial y Administrativos.

Intervención de Dirección Seccional de Administración Judicial de Cali – Valle del Cauca.

11.- Por medio de escrito radicado el 17 de septiembre de 2008 ante la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca la Directora de esta entidad contestó la acción de tutela de la referencia y pidió negar las solicitudes presentadas por los accionantes.

Luego de transcribir el contenido del Concepto 091435 del 30 de diciembre de 2004 de la DIAN, y la parte pertinente del fallo de 17 de abril de 2008 proferido por la Sección Cuarta del Consejo de Estado que avaló la legalidad del mismo; la Entidad accionada concluyó que, a partir del análisis de los anteriores documentos, los cuales afirman que la exención prevista en el artículo 206 numeral 7 del Estatuto Tributario sólo es aplicable a los magistrados de Tribunal y sus Fiscales Delegados, no es posible sostener que la Dirección Seccional, al darles cumplimiento haya vulnerado algún derecho fundamental de los demandantes.

A fin de apoyar las consideraciones antes expuestas, la Directora Seccional de Administración

Judicial de Cali trajo a colación el fallo de 8 de junio proferido por la Sala Plena del Tribunal Superior de Risaralda que “negó por improcedente” la acción de tutela interpuesta por el señor José Álvaro Gómez Herrera – Magistrado de la Sala Administrativa de Consejo Seccional de la Judicatura, la anterior decisión se tomo con base en los razonamientos antes expuestos.

Para finalizar, indicó que los accionantes en esta ocasión cuentan con otro mecanismo ordinario de protección como “el control de legalidad por parte de la jurisdicción contencioso administrativa” al cual deben acudir, toda vez que en el caso de los actores no se encuentran probados los requisitos que en los términos de la jurisprudencia constitucional permiten conjurar el perjuicio irremediable a la luz del derecho fundamental a la igualdad, el cual debe predicarse de supuestos de hechos idénticos, que en esta oportunidad no concurren.

Intervención de la Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales – DIAN – Administración Local de Impuestos Nacionales de Cali – División Jurídica Tributaria.

12.- El apoderado judicial de la Nación U. A. E. Administración de Impuestos Nacionales de Cali – DIAN – por medio de escrito radicado el 7 de octubre de 2008 ante la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca solicitó no acceder a las pretensiones contenidas en la tutela de la referencia, toda vez que esta Entidad no ha violado el derecho a la igualdad que alegan los peticionarios.

Indicó que, la Circular 039 de 4 de junio de 2008 es un medio de notificación mediante el cual el órgano superior, en este caso, el Director Ejecutivo de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, impartió una orden a sus inferiores e indicó:

“De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial fue notificada de la citada sentencia el 16 de mayo de 2.008, las Direcciones Seccionales a partir del mes de junio, deberán dejar de aplicar la exención tributaria del artículo 206 numeral 7 del Estatuto Tributario a los Magistrados de Consejos Seccionales de Administración Judicial, en cumplimiento del citado fallo”¹

Así mismo, explicó que la finalidad de la circular interna es la de producir efectos dentro de la Administración, por lo tanto no se trata de un acto que tenga la virtud de violar derechos

fundamentales, pues como se mencionó anteriormente se trata de un documento meramente informativo sobre la decisión del Honorable Consejo de Estado cuando expidió la sentencia 15919 del 17 de abril de 2008. Para finalizar, manifestó que de acuerdo con el anterior razonamiento la Sala Jurisdiccional del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca no puede por vía de tutela revisar las sentencias, pues a su juicio esa función corresponde a la autoridad judicial que la profirió.

Intervención de Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

13.- En respuesta a la acción de tutela de la referencia, la Profesional Universitaria de la División de procesos de la Unidad de Asistencia Legal designada para atender el caso, solicitó al juez negar el amparo invocado, toda vez que no existe vulneración alguna de derechos fundamentales.

Para empezar, señaló que tanto la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial como las Direcciones Seccionales venían aplicando la exención del numeral 7 del artículo 206 del Estatuto Tributario a los magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura y a los Directores Seccionales de Administración Judicial, de acuerdo con lo indicado en el artículo 84 y en el párrafo del artículo 103 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, hasta cuando la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante fallo de 17 de abril de 20082, avaló la legalidad del Concepto 091435 del 30 de diciembre de 2004 de la DIAN, en virtud del cual se indicaba que la exención aludida no era extensiva a funcionarios diferentes a los magistrados de Tribunales y sus Fiscales Delegados. Como consecuencia de ello, desde su punto de vista, ni la Dirección Ejecutiva ni las Direcciones Seccionales han vulnerado los derechos fundamentales de los actores por el sólo hecho de haber dejado de aplicar la mencionada exención tributaria.

Con el propósito de reafirmar su posición, al igual que la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cali – Valle del Cauca, citó el fallo de 8 de junio proferido por la Sala Plena del Tribunal Superior de Risaralda que “negó por improcedente” la acción de tutela interpuesta por el señor José Álvaro Gómez Herrera – Magistrado de la Sala Administrativa de Consejo Seccional de la Judicatura.

Para finalizar señaló que en el presente caso la acción de tutela era improcedente no sólo porque los demandantes cuentan con otros mecanismos de defensa judicial, sino también por

la carencia probatoria respecto de la existencia de un perjuicio irremediable. En definitiva, concluyó la Entidad demandada que no se violó derecho fundamental alguno por cuanto su comportamiento ha sido desarrollado con base en las normas vigentes que gobiernan el mencionado asunto.

Decisiones Judiciales Objeto de Revisión

Fallo de primera instancia.

14.- Una vez decretada la nulidad del fallo inicialmente emitido el 25 de septiembre de 2008, con el propósito de que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial ejerciera su derecho de defensa dentro del proceso de la referencia, la Sala Jurisdiccional de Conjuces del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca mediante providencia del 17 de octubre de 2008 resolvió tutelar los derechos fundamentales de los accionantes. Como consecuencia de ello ordenó a las Entidades accionadas (i) no aplicar el Concepto 091435 del 30 de diciembre de 2004 de la DIAN, así como tampoco la Circular 039 del 4 de junio de 2008 de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, y (ii) tener en cuenta la exención tributaria del numeral 7 del artículo 206 del estatuto Tributario en el pago salarial de la Magistrada Carlina Mireya Valera Lorza y el Magistrado Víctor Humberto Marmolejo Roldán.

En primer lugar, la Sala de Conjuces del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca estableció que en esta oportunidad la acción de tutela era procedente como mecanismo subsidiario para evitar un perjuicio irremediable, toda vez que se trataba de una orden de cumplimiento inmediato puesto que los hechos que dieron origen a la misma se fundamentaban en una circular que “no es susceptible de los recurso de la vía gubernativa, para luego acudir a la Jurisdicción de los Contencioso Administrativo”³. Razón por la cual, a juicio del a quo “el ciudadano no tiene la oportunidad de atacarla para agotar dicha vía como requisito de procedibilidad para acudir como ya se dijo, a la Jurisdicción de lo Contenciosa Administrativa” ⁴. Así mismo, manifestó que en lo relacionado con el fallo de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, “él mismo hizo tránsito a cosa juzgada dado que contra aquella decisión no procede ningún recurso” ⁵, lo cual en definitiva hace evidente también la necesidad de interponer una acción de tutela en el caso objeto de estudio.

Estimó el a quo que, la decisión contenida en la sentencia de proferida por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, el día 17 de abril de 2008,

en virtud de la cual avaló la legalidad del Concepto 091435 del 30 de diciembre de 2004 de la DIAN, incurrió en una vía de hecho, pues la argumentación utilizada para decidir sobre la aplicación del numeral 7 del artículo 206 del Estatuto Tributario resulta restrictiva, al no tener en cuenta la homologación que hace el artículo 84 de la Ley 270 de 1996, lo cual resulta violatoria del derecho fundamental a la igualdad de los magistrados de la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca, quienes se encuentran en las mismas condiciones de los magistrados que pertenecen a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Administrativo.

De acuerdo con el razonamiento de la Sala de Conjueces, el Consejo de Estado en su fallo del 17 de abril de 2008 cuando afirma que la homologación que se hace en el artículo 84 de la Ley 270 de 1996 sólo debe entenderse en el ámbito estrictamente laboral, acepta que el tratamiento en materia tributaria debe ser distinto, argumentación que, a todas luces contradice el espíritu del mencionado artículo, el cual debe ser entendido en su sentido amplio, dado que cuando en él se hace mención de “las mismas prerrogativas”, dentro de este grupo debe igualmente incluirse la relacionadas con las cargas tributarias.

Con el propósito de refirmar su argumentación la Sala de Conjueces trajo a colación aparte de la sentencia C-037 de 1996, en virtud de la cual la Corte Constitucional estudia la exequibilidad del artículo 111 de la Ley 270 de 1996. De manera puntual destacó que el Alto Tribunal en aquella oportunidad destacó la naturaleza jurisdiccional de las funciones entregada por la Constitución Política a las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura, las que a su vez, equipara con las funciones de administrar justicia de los Tribunales. Por lo anterior, estimó que de acuerdo con ello, resulta un contrasentido darles un tratamiento distintos en materia tributaria a estos Consejos, cuando es claro que ambos cumplen similares funciones.

De otro lado, al referirse al Concepto 091435 del 30 de diciembre de 2004 de la DIAN indicó que “se quedó corto” pues se debió interpretar el artículo 84 de la Ley 270 de 1996 de forma sistemática, de manera tal que se incluyera en el análisis el contenido del artículo 11 de la citada ley, así como la sentencia de constitucionalidad que lo revisó. Igualmente, señaló que el mencionado concepto debió hacer un análisis histórico respecto del origen de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejo Seccionales de la Judicatura, a fin de concluir que no existe diferencia alguna entre los magistrados que componen tales Corporaciones.

Adicionalmente señaló que, la sentencia C-250 de 25 de marzo de 2003 que revisó la constitucionalidad del numeral 7 del artículo 206 del Estatuto Tributario, ninguna distinción hizo respecto de los magistrados de las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura, es decir, no los excluyó de la exención tributaria, y es por esto que estimó que el Concepto de la DIAN debió tener en cuenta las consideraciones plasmadas en esta providencia, aún más si recuerda que las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales tienen su origen en la Sala Disciplinaria de los Tribunales Superiores de distrito Judicial.

Por último, concluyó el a quo que:

“La sentencia número 15919 de fecha 17 de abril de 2008, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado dentro de la radicación número 11001-03-27-000-2006-0007-00 (15919), deviene inequitativa al considerar que el concepto número 091435 de diciembre 30 de 2004, proferido por la División Normativa y Doctrina Tributaria de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), se encuentra ajustado a Derecho cuando en realidad lo que allí se presentó fue una vulneración al derecho a la igualdad, dado que no se trata con el mismo rasero a los magistrados de tribunales superiores y los Magistrados de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura, respecto de la exención tributaria establecida en el numeral 7° del artículo 206 del Estatuto Tributario, y por virtud del contenido de la sentencia C-037 del 5 de febrero de 1996, y la sentencia C-250 de marzo 25 de 2003, dando como resultado que dicho concepto no podrá ser aplicado en el caso de los ciudadanos que ha acudido a la presente acción de tutela, motivo por el cual se ordenará la su inaplicación.

Como consecuencia de lo anterior de la misma manera se deberá dejar de aplicar el circular 039 del 4 de junio de 2008, emitida por la Dirección ejecutiva de la Administración de Justicia, mediante la cual se dispone que los Magistrados del Consejo Seccional de la Judicatura no se les aplicará la exención tributaria contemplada en el numeral 7° del artículo 206 del Estatuto Tributario”⁶

Con base en las consideraciones antes expuestas el Consejo Seccional de la Judicatura Sala Jurisdiccional Disciplinaria de Conjuces de Santiago de Cali resolvió amparar los derechos fundamentales de los accionantes y ordenó inaplicar el Concepto 091435 del 30 de diciembre de 2004 de la DIAN, así como la Circular 039 del 4 de junio de 2008 de la Dirección Ejecutiva

de Administración Judicial, y finalmente otorgó la exención tributaria del numeral 7 del artículo 206 del Estatuto Tributario en el pago salarial de la Magistrada Carlina Mireya Valera Lorza y el Magistrado Víctor Humberto Marmolejo Roldán.

Impugnaciones de las Entidades demandadas.

Impugnación presentada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN – Administración Local de Impuestos Nacionales de Cali – División Jurídica Tributaria.

Mediante escrito presentado el 21 de octubre de 2008 el apoderado judicial de la DIAN – Administración Local de Impuestos Nacionales de Cali solicitó al juez de tutela revocar el fallo. Alega el apelante que las exenciones tributarias son de creación legal, expresas y taxativas y por ende de aplicación restrictiva, lo cual impide extender el beneficio a sujetos o hechos que la ley no ha mencionado, es decir, no es posible aplicarlas por analogía.

Concretamente, indica en sus argumentos que, el artículo 206 del Estatuto Tributario plasma de manera taxativa las rentas de trabajo exentas de dicho impuesto entre las que figuran en el numeral 7° las que perciban en razón a la naturaleza de las funciones que desempeñan, los magistrados de los Tribunales y sus Fiscales.

Por otro lado, solicita la nulidad de todo lo actuado a partir del auto de fecha 1 de febrero de 2008 mediante el cual se avocó el conocimiento de la presente acción de tutela, por cuanto el asunto objeto de estudio hace referencia verdaderamente a una acción de tutela contra sentencia judicial, en este caso, el fallo proferido por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, cuyo control, en su sentir corresponde a su turno a la misma Corporación.

A juicio del apoderado judicial de la DIAN, la nulidad solicitada debe prosperar en tanto la vulneración al debido proceso se concretó en la falta de competencia del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca para asumir el conocimiento del presente recurso de amparo, dado que éste estaba dirigido a cuestionar la legalidad del fallo proferido por el Consejo de Estado en sentencia de fecha 17 de abril de 2008, proceso No. 15919.

De manera puntual, manifestó que:

“Auque formalmente la acción de tutela hace mención de la Circular 039 de 2008, proferida por la Dirección Ejecutiva del Administración Judicial, acto sobre el cual, en principio, si

tendría competencia ese Consejo Seccional, no es menos cierto que el citado acto no tiene la virtud de producir por si mismo consecuencias de tipo fiscal para sus destinatarios; en primer lugar, porque la Dirección Ejecutiva carece de competencia para ello y en segundo lugar, porque la circular es expresa en señalar los efectos del fallo de nulidad impuesto contra el concepto 091435 de 2004, que se estaba inaplicando por efecto de la suspensión provisional decretada por el Consejo de Estado.

Constituye, entonces, un error considerar que al haber sido restablecida la legalidad del concepto mediante fallo definitivo, era la Circular 039 de 2008 el acto vinculante que disponía la aplicación de la retención en la fuente sobre las rentas laborales, cuando esta obligatoriedad deriva de la sentencia, que lo que hace es reconocer que el concepto se encuentra acorde con la correspondiente disposición legal”7

Para finalizar, la impugnación trae a colación consideraciones relativas a la procedibilidad de la acción de tutela, mecanismo que a juicio de la DIAN en el presente caso resulta improcedente, pues se encuentra que hay otros medios de protección judicial y no se demostró la existencia de un perjuicio irremediable.

Impugnación de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cali – Valle del Cauca.

Mediante escrito presentado el 21 de octubre de 2008 la Directora Seccional impugnó el fallo aludido en el punto anterior con base en los fundamentos que se expondrán a continuación.

Indicó que la mencionada entidad, no ha vulnerado derecho fundamental alguno, toda vez que no ha dejado de aplicar la exención establecida en el numeral 7 del artículo 206 del Estatuto Tributario, por el contrario su actuación se ajusta al normatividad y jurisprudencia vigente, en especial al concepto de la DIAN que señala imposibilidad de extender la exención a funcionarios diferentes.

Concluyó que, en el caso objeto de estudio no concurren los requisitos para que se configure el perjuicio irremediable que permita el amparo de derechos fundamentales por vía de tutela.

Impugnación Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

Mediante escrito radicado el veintidós (22) de octubre de 2008 la Profesional Universitaria de

la División de procesos de la Unidad de Asistencia Legal de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial apeló el fallo de primera instancia. En el escrito de impugnación se reiteran los argumentos expuestos en el escrito presentado ante la Sala Jurisdiccional de Conjuces del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca. Se señala en primer lugar que la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en fallo de 17 de abril de 20088, avaló la legalidad del Concepto 091435 del 30 de diciembre de 2004 de la DIAN, en virtud del cual se indicaba que la exención prevista por el artículo 296 del estatuto tributario no es aplicable a funcionarios diferentes a los magistrados de Tribunales y sus Fiscales Delegados, considera por lo tanto que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial no es responsable de la vulneración de los derechos fundamentales de los actores. En segundo lugar cita algunas decisiones proferidas por otros tribunales que han denegado el amparo ante circunstancias fácticas similares a las alegadas por los accionantes. En el mismo escrito se insiste en que los demandantes cuentan con otros medios de defensa judicial para controvertir los actos administrativos proferidos por la DIAN y que adicionalmente no acreditaron un perjuicio irremediable que hiciera procedente el amparo transitorio.

Fallo de segunda instancia

Mediante sentencia fechada el seis (06) de febrero de 2009 la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura confirmó el fallo de primera instancia. A juicio del a quem el derecho fundamental a la igualdad de los actores resultaba afectado por la actuación de las entidades demandadas porque de una “hermenéutica integral de las normas que regulan las condiciones laborales concretas y los requisitos exigibles a quienes desempeñan cargos como los de los accionantes, conduce a la conclusión de que la diferenciación de trato que hace tanto la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial al implementar la inaplicación de la exención tributaria en el caso de los Magistrados de las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales como de la Dirección Ejecutiva Seccional de la Administración Judicial de Cali-Valle del Cauca al ejecutar la orden, resultan injustificadas en la medida que de la lectura del artículo 84 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia se desprende sin dificultad que nos encontramos frente a funcionarios judiciales que para ejercer sus cargos deben reunir los mismos requisitos de los Magistrados de los Tribunales y por tanto, según la misma ley, desde el punto de vista salarial y prestacional gozan también de las mismas prerrogativas, responsabilidades e inhabilidades de éstos, lo

que, sin duda, envuelve los mismos beneficios fiscales como el que aquí se reclama, de tal manera que desde la óptica constitucional de la igualdad no resulta plausible una conclusión contraria”.

Consideró igualmente el juez de segunda instancia que la interpretación defendida por las entidades demandadas según la cual la exención prevista en el artículo 206 del estatuto Tributario sólo podía ser aplicada a los magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, resultaba contraria al principio pro homine y al principio de favorabilidad en materia laboral.

II. ACTUACIONES SURTIDAS ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Por medio de auto de tres (03) de abril de 2009, la Sala de Selección Número Cuatro de la Corte Constitucional ordenó la revisión del expediente T-2226759, el cual fue repartido al Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto.

La Sala Octava de Revisión Constitucional, mediante auto de tres (03) de julio de 2009 resolvió:

“Primero. ORDENAR que por Secretaría General de esta Corporación se oficie a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, para que dentro de los tres días hábiles siguientes a partir de la recepción de la respectiva comunicación, se sirva informar, si en la actualidad se le está dando aplicación a la Circular No. 039 del 4 de junio de 2008, expedida por esa Entidad, en virtud de la cual ordenó que, a partir del mes de junio de 2008 se dejara de aplicar la exención tributaria del 50% de sus salarios prevista en el artículo 206, numeral 7 del Estatuto Tributario a los Magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura y Directores Seccionales de Administración Judicial.

Segundo. SUSPENDER los términos para decidir en el asunto de la referencia hasta tanto se adelanten y verifiquen las actuaciones ordinarias”.

Vencido el término señalado en la anterior providencia la Directora Administrativa de la División de Asuntos Laborales de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial informó, mediante Oficio DEAJ09-012024 que “hasta el mes de abril de 2009 estuvo vigente la Circular 039 del 4 de julio de 2008, en consideración que a partir de mayo de la correspondiente

anualidad se dará cumplimiento al fallo de tutela proferido por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura del 22 de abril de 2009”.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Presentación del caso y planteamiento del asunto objeto de revisión.

El señor Víctor Humberto Marmolejo Roldan y la señora Carlina Mireya Valera Lorza, magistrados de la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura del Valle del Cauca, impetraron acción de tutela contra Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cali – Valle del Cauca, por la supuesta vulneración de su derecho fundamental a la igualdad a raíz de la expedición, por parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, de la Circular No. 039 del 4 de junio de 2008. Alegan los demandantes que la previsión contenida en dicho acto administrativo en el sentido de que a partir del mes de junio de 2008 se deje de aplicar la exención prevista en el artículo 206 del Estatuto Tributario a los magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura les inflige un trato diferenciado injustificado respecto de los magistrados de Tribunal Superior de Distrito Judicial y de Tribunal Administrativo, quienes continúan siendo beneficiarios de la exención en cuestión, debido a que desempeñan al igual que éstos últimos funciones judiciales y a que adicionalmente el artículo 84 de la LEAJ los equipara en régimen salarial y prestacional, prerrogativas, responsabilidades e inhabilidades. Por su parte la entidad demandada sostiene que no vulneró el derecho fundamental a la igualdad de los accionantes porque la Circular 039 de 2008 se limitó a dar cumplimiento de la sentencia proferida por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 17 de abril de 2008⁹, mediante la cual se avaló la legalidad del Concepto 091435 del 30 de diciembre de 2004 de la DIAN, en virtud del cual se indicaba que la exención tributaria prevista en el artículo 206 numeral 7 inciso tercero del Estatuto Tributario solo beneficiaba a los magistrados de Tribunales y sus Fiscales Delegados. Los jueces de instancia acogieron los argumentos expuestos en la demanda y concedieron el amparo solicitado pues

estimaron vulnerado el derecho fundamental de los demandantes a la igualdad respecto de los magistrados de Tribunal Superior de Distrito Judicial y de Tribunal Administrativo, con la decisión de la entidad demandada de excluirlos del goce de la exención tributaria reclamada.

Corresponde por tanto a esta Sala de Revisión establecer si la decisión de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Entidad, adoptada mediante la Circular No. 039 del 4 de junio de 2008, de dejar de aplicar la exención prevista en el inciso tercero del numeral 7 del artículo 206 del Estatuto Tributario a los demandantes, quienes laboran como magistrados de la Sala disciplinaria del Tribunal Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca, vulnera su derecho fundamental a la igualdad por infligirles un trato diferenciado injustificado respecto de los magistrados de Tribunal Superior de Distrito Judicial y de Tribunal administrativo, los cuales continúan siendo beneficiarios de la misma. Empero hace poco se profirió un fallo de constitucionalidad que dilucida la cuestión planteada en este proceso, razón por la cual es necesario detenerse inicialmente en esta decisión.

3. La sentencia C-748 de 2009 y el alcance del inciso 3 del numeral 7 del artículo 206 del Estatuto Tributario.

En efecto, en fecha reciente la Sala Plena de esta Corporación integrada por Conjuces se pronunció sobre la constitucionalidad del inciso tercero del numeral 7 del artículo 206 del Estatuto Tributario, específicamente sobre si esta disposición vulneraba al principio y el derecho fundamental a la igualdad al no contemplar de manera expresa a los magistrados auxiliares de las Altas Cortes y a los magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura como beneficiarios de la exención en ella contenida. Se tiene entonces que el asunto objeto de revisión en el presente proceso fue resuelto mediante la sentencia C-748 de 2009, en cuya parte resolutive expresamente se señaló: “DECLARAR EXEQUIBLE, por los cargos analizados, el inciso 3 del numeral 7 del artículo 206 del Estatuto Tributario, en el entendido que la exención allí prevista se extiende también a los magistrados auxiliares de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura y a los magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura”.

Al examinar la constitucionalidad de la disposición examinada sostuvo la Corte Constitucional:

Como se refirió en acápite precedente, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-250 de 2003, declaró la exequibilidad de la exención tributaria establecida en el inciso tercero del numeral séptimo del artículo 206 del Estatuto Tributario, entre otras razones, por cuanto consideró que tanto los ingresos por concepto de gastos de representación como el beneficio tributario que la ley les confiere a ciertos funcionarios públicos, hacen parte de la estructura de remuneración de tales empleados, con lo que incorporó la exención tributaria consagrada en la norma censurada al régimen salarial de los magistrados de tribunal que, como quedó visto, por expreso mandato legal es equivalente al régimen salarial de los magistrados auxiliares de las Altas Cortes y de los magistrados de los consejos seccionales de la judicatura.

Adicionalmente, en la misma decisión se precisó que “la retribución económica de quien se vincula a la función judicial, no solamente se establece en razón de las consideraciones objetivas y subjetivas derivadas del cargo, tales como funciones, responsabilidades, requisitos de formación y experiencia, etc., sino que, además, responde a la necesidad de asegurar para el funcionario judicial una posición en la sociedad acorde con su autoridad y la dignidad que ostenta”, de manera tal que la exención tributaria en cuestión estaba estrechamente relacionada con la dignidad del cargo que ocupaban sus beneficiarios, pues permitía garantizar una adecuada remuneración de los mismos.

Según se precisó anteriormente, de una parte, los cargos de magistrado de tribunal, magistrado auxiliar de las altas cortes y magistrado de los consejos seccionales de la judicatura, por expreso mandato legal han sido equiparados en materia salarial y prestacional, y, de otra, la exención contenida en el numeral 7 del artículo 206 del estatuto tributario ha sido entendida como parte integrante de la remuneración de los magistrados de Tribunal, de manera que, en principio, todos estos funcionarios y empleados judiciales deberían ser tratados de manera igual respecto de dicho beneficio fiscal, por lo que habría que interrogarse si existe una razón de peso que justifique el tratamiento diferenciado y lo convierta en razonable.

Para tal efecto, la Corte acude a los argumentos expuestos por algunos intervinientes que defendían la exequibilidad de la norma acusada, con el fin de determinar si, con base en sus planteamientos, es posible sustentar de forma razonable el trato diferenciado que dicha disposición introduce.

Así, unos intervinientes consideran que el establecimiento de exenciones tributarias se inscribe dentro de la amplia potestad de configuración normativa del legislador y que éstas deben aplicarse de forma taxativa sin que sea dado realizar interpretaciones extensivas.

Sobre el particular, debe precisarse que si bien el legislador goza de amplia potestad de configuración normativa para establecer beneficios tributarios, dicha potestad encuentra límites en los valores, principios y derechos constitucionales, dentro de los que cabe destacar los de igualdad y equidad, que a su vez se relacionan estrechamente con el principio de generalidad, en virtud del cual, el otorgamiento de una exención tributaria debe extenderse a todos los sujetos o actividades que se encuentren dentro del mismo supuesto de hecho, so pena de que se repute contraria a dichos principios por introducir una diferenciación injustificada.

Por lo tanto, la diferencia de trato que se deriva de la norma acusada, consistente en limitar su ámbito de aplicación a los magistrados de tribunal, no obstante que el beneficio fiscal que consagra ha sido incorporado al régimen salarial de tales funcionarios y que, por mandato legal, dicho régimen es idéntico al de los magistrados auxiliares de las altas cortes y al de los magistrados de los consejos seccionales de la judicatura, no se justifica razonablemente en la potestad de configuración normativa del legislador ni en el carácter taxativo de los beneficios tributarios.

Otros intervinientes arguyen que el trato diferenciado encuentra justificación en el hecho de que el beneficio tributario que consagra la norma censurada fue creado en el marco de una situación fiscal determinada que difiere de aquélla que imperaba al momento de la creación de los cargos de magistrados de los consejos seccionales de la judicatura, por lo que no se trata de situaciones equiparables. Sin embargo, este argumento desconoce que según la jurisprudencia constitucional la exención tributaria objeto de análisis supera su naturaleza fiscal para hacer parte integral del régimen salarial de sus beneficiarios, en atención al interés del Estado de mejorar la remuneración de los funcionarios de la Rama Judicial bien por la vía directa del incremento salarial o por la denominada vía oblicua de desgravar sus ingresos remuneratorios, en atención a las funciones que desempeñan y a la responsabilidad y dignidad inherentes a sus cargos.

De otra parte, podría argumentarse que la razón que sustenta la diferencia de trato que

comporta la norma acusada, estriba en las divergencias existentes entre los distintos cargos en cuestión, es decir, en su diverso régimen jurídico y, particularmente, como lo puso de presente uno de los intervinientes, en la disímil naturaleza jurídica de las funciones que ejercen los funcionarios objeto de cotejo.

En relación con este argumento, lo primero que debe precisarse es que indistintamente del carácter disímil de la naturaleza jurídica de la vinculación de los funcionarios judiciales objeto de comparación, lo cierto es que el legislador ha decidido equiparlos en lo que atañe a los derechos y prerrogativas propias del régimen salarial y prestacional, de manera que la eventual divergencia en algunos aspectos de su relación con el Estado en el ejercicio de las funciones públicas de su competencia, no puede incidir en el goce efectivo del plexo de garantías que le ha otorgado el ordenamiento jurídico vigente.

Por lo tanto, esta razón no puede ser entendida como justificadora del trato diferenciado respecto de una exención que se considera parte integral del salario porque precisamente a pesar de las diferencias existentes entre los magistrados de los tribunales, los magistrados auxiliares de las altas cortes y los magistrados de los consejos seccionales de la judicatura, el legislador siempre les ha otorgado un trato igualitario en esta materia.

En esa medida, aceptar que la exención se predica de unos y no de otros, sería introducir un trato diferenciado en una materia que siempre ha sido regulada de manera expresa en sentido contrario, es decir, bajo un régimen igualitario. Regulación igualitaria que por otra parte no ha obedecido simplemente a la mera liberalidad del legislador, sino que es una consecuencia lógica de la igual dignidad que quiso atribuir a estos cargos, la cual se concreta en su régimen salarial, prestacional y en la similitud de derechos y prerrogativas que ostentan.

Adicionalmente, ni en la exposición de motivos de la Ley 75 de 1986, ni en el Decreto 624 de 1989 es posible apreciar otras razones que justifiquen el tratamiento diferenciado en materia de la exención sobre el 50% de los salarios de los magistrados de tribunal, máxime cuando algunos de los cargos respecto de los cuales se predica tuvieron origen con posterioridad a la expedición de dichos cuerpos normativos, como por ejemplo los de magistrados auxiliares de la Corte Constitucional y del Consejo Superior de la Judicatura, al igual que los magistrados de los consejos seccionales de la judicatura.

Por otra parte, el trato diferenciado tiene como resultado afectar sustancialmente la remuneración percibida por los magistrados auxiliares de las altas cortes y de los consejos seccionales de la judicatura, es decir, según el tenor de la sentencia C-250 de 2003, va en detrimento de la posición que ocupan en la sociedad estos servidores públicos, de manera tal que quebranta la dignidad inherente a estos cargos públicos.

En vista de lo anterior, considera esta Sala que el trato diferenciado establecido entre los magistrados de los tribunales y los magistrados auxiliares de las Altas Cortes y los magistrados de los consejos seccionales de la judicatura, respecto de la exención establecida en el inciso tercero del numeral 7 del artículo 206 del estatuto tributario, no está constitucionalmente justificado y en consecuencia vulnera los principios de igualdad y de equidad tributaria.

En esta decisión se sostuvo entonces que el inciso tercero del numeral 7 del artículo 206 del Estatuto Tributario vulneraba el derecho a la igualdad de los magistrados auxiliares de las Altas Cortes y de los magistrados de los consejos seccionales de la judicatura, porque les infligía un trato diferenciado no justificado respecto de la exención tributaria reconocida en la mentada disposición. Por tal razón se profirió una sentencia aditiva que incluyó a las categoría inicialmente excluidas de sujetos-magistrados auxiliares de las Altas Cortes y magistrados de los consejos seccionales de la judicatura- dentro de los beneficiarios de la exención tributaria en cuestión.

4. El examen del caso concreto.

Encuentra esta sala de Revisión que en el caso concreto se presenta un hecho superado, porque por una parte la Directora Administrativa de la División de Asuntos Laborales de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial informó que desde mayo de 2009 dejó de aplicarse la Circular 039 de 2008 y por lo tanto a los demandantes a partir de esa fecha les fue reconocida la exención tributaria reclamada, incluso desde una fecha anterior si se tiene en cuenta que fueron amparados desde el fallo de tutela de primera instancia proferido el diecisiete (17) de octubre de 2008 el cual tuvo efectos inmediatos. Adicionalmente la Corte Constitucional zanjó de manera definitiva el asunto por medio de la sentencia C-748 de 2009 y en virtud de los efectos generales y erga omnes de los fallos de constitucionalidad cesó definitivamente el trato diferenciado injustificado que afectaba al señor Víctor Humberto

Marmolejo Roldan y la señora Carlina Mireya Valera Lorza. Por tal razón se confirmarán los fallos de instancia.

IV. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos decretada en el presente proceso.

Segundo.- CONFIRMAR por la razones expuestas los fallos proferidos por por la Sala disciplinaria de Conjuces del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca el diecisiete (17) de octubre de dos mil ocho (2008), y la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura el seis (6) de febrero de dos mil nueve (2009).

Tercero.- Por Secretaría LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Ver folio 332 del cuaderno 1.

2 Exp. 200600007-00 M. P. María Inés Ortiz Barbosa.

3 Folio 342 Cuaderno 1.

5 Folio 342 Cuaderno 1.

6 Folio 344 del Cuaderno 1.

7 Folio 372 del cuaderno 1.

8 Exp. 200600007-00 M. P. María Inés Ortiz Barbosa.

9 Exp. 200600007-00 M. P. María Inés Ortiz Barbosa.