

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

Magistrado Ponente

STP10918-2019

Radicación n.º 105340

(Aprobación Acta No. 196)

Bogotá D.C., seis (06) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

VISTOS

Resuelve la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Decisión de Tutelas, la acción interpuesta por Mónica Patricia Sandoval Cuadrado contra el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, las Salas Administrativas del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial -DEAJ y la Dirección Seccional de Administración Judicial de Montería.

Fueron vinculados como terceros con interés legítimo en el asunto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Unidad de Planeación y la División de Programación Presupuestal de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial -DEAJ.

ANTECEDENTES

Y

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

La ciudadana Mónica Patricia Sandoval Cuadrado solicita la tutela de sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, a la salud, a la igualdad y al trabajo en condiciones dignas y justas, así como al descanso remunerado, los cuales considera le están vulnerados con la negativa de concederle las vacaciones causadas entre el 21 de enero de 2017 y el 20 de enero de 2018.

A partir de su escrito de tutela y de las pruebas aportadas, se extraen los siguientes hechos:

1. Entre el 21 de enero de 2013 y el día 3 de mayo de 2018, la accionante se desempeñó como Juzgado Primero Promiscua Municipal de Planeta Rica, perteneciendo al régimen de vacaciones colectivas.
2. Mediante oficio número 8990 de 18 de diciembre de 2017, la Secretaría General del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería comunicó que la Sala de Gobierno acordó suspender las vacaciones colectivas de varios funcionarios, entre ellos la accionante, por necesidad del servicio, con el fin de que ejercieran las funciones de juez constitucional de Tutela, de Habeas Corpus y con Función de Control de Garantías.
3. A partir del 4 de mayo de 2018, la accionante se desempeña como Juez Tercera Civil Municipal de Montería en provisionalidad.
4. El 30 de julio de 2018, solicitó a la Presidencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería el disfrute de las vacaciones causadas entre el 21 de enero de 2017 y el 20 de enero de esa anualidad, la cual fue reiterada el pasado 20 de febrero.
5. El 21 de febrero, la Secretaría General del Tribunal Superior del Distrito Judicial

de Montería le respondió provisionalmente que, previo a concederle las vacaciones solicitadas, mediante oficio número 1474 de esa fecha había solicitado a la Dirección Seccional de Administración Judicial de Montería la disponibilidad presupuestal para nombrar a la persona que la remplazará.

6. El 14 de marzo de 2019, esa misma autoridad le respondió a la accionante que en sesión de gobierno adelantada en esa fecha le fueron concedidas las vacaciones solicitadas a partir del 22 de abril siguiente.

Con ese fin, esa autoridad, en su condición de nominador, designó en encargo al Secretario del Juzgado Tercero Municipal de Montería y lo requirió para que se posesionara en el cargo.

7. El 1 de abril de 2019, la Secretaría General del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería le informó a la accionante que dado que el empleado del Juzgado designado no aceptó el encargo de funciones, el 28 de marzo anterior fue solicitado a la Dirección Seccional de Administración Judicial de Montería la apropiación presupuestal para nombrar el remplazo por las vacaciones que le fueron concedidas.

8. Finalmente, el 4 de abril de 2019, la Secretaría General del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería le comunicó a la accionante que las vacaciones que le fueron concedidas quedaban suspendidas, pues la Dirección Seccional de Administración Judicial de Montería respondió que «...el Juzgado Tercero Civil Municipal de Montería, pertenece al régimen de vacaciones colectivas, por lo tanto no es viable estudiar la posibilidad de conceder disponibilidad presupuestal para reemplazo por vacaciones».

9. Con su respuesta definitiva la autoridad accionada aportó copia del oficio DESAJMOO19-1136 de 1 de abril de hogaño, mediante el cual la Dirección Seccional de Administración Judicial de Montería informó que no estudiará la posibilidad de

conceder disponibilidad presupuestal para reemplazo por vacaciones de la accionante, pues además de que ella hace parte del régimen de vacaciones colectivas, la Circular PSAC11-44 de 23 de noviembre de 2011 no dispone qué hacer cuando el empleado designado se rehúsa a aceptar el encargo alegando la excesiva carga laboral del Juzgado.

En síntesis, la accionante censura que por dificultades de orden administrativo, entre ellas el desconocimiento del Acuerdo No. PSAA07-4283 de 26 de noviembre de 2007 «Por el cual se crean Unidades Judiciales Municipales para atender la función de control de garantías, durante la vacancia judicial, Semana Santa, fines de semana y festivos, en el Distrito Judicial de Montería», se le está desconociendo el derecho que le asiste a disfrutar de vacaciones remuneradas, con lo cual se desconocería lo dispuesto en la sentencia C-019 de 2004 de la Corte Constitucional.

Considera que la acción de tutela procede como mecanismo subsidiario de protección porque no cuenta con otro recurso, pues ya acudió ante las autoridades competentes y en su contra puede configurarse un perjuicio irremediable en la medida que las vacaciones que solicita, y que le fueron suspendidas por necesidades del servicio, son necesarias porque mientras tuvo que laborar durante la vacancia judicial, sus jornadas llegaron a exceder las ocho horas reglamentarias y tuvo que asumir una alta y compleja carga laboral.

Por este motivo, solicita amparar sus derechos y que se ordene a las autoridades accionadas que le suministren una solicitud de índole administrativo y presupuestal, de tal manera que pueda disfrutar de las vacaciones causadas entre el 21 de enero de 2017 y el 20 de enero de 2018. Como pruebas aportó copia de las solicitudes elevadas y las respuestas brindadas a las mismas.

RESPUESTA DE LAS AUTORIDADES ACCIONADAS Y VINCULADAS

1. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicitó se desvinculación como tercero con interés legítimo en el asunto, comoquiera que «...es la sección del presupuesto rama judicial la entidad competente para ejecutar sus recursos según como maneje sus novedades de nómina para el disfrute del periodo de vacaciones de sus funcionarios, así como para expedir el certificado de disponibilidad presupuestal para nombrar los reemplazos de estos, dependiendo la necesidad del servicio».

2. La Presidencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería admitió que los hechos presentados por la accionante en su solicitud de amparo ocurrieron y obedecen a que el Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba, con fundamento en los Acuerdos del Consejo Superior de la Judicatura, solicita en diciembre la suspensión de las vacaciones colectivas de los Jueces Promiscuos Municipales de los Circuitos que hacen parte de ese Distrito Judicial.

Sobre el particular explicó que, aunque inicialmente esa situación fue manejable porque mientras los funcionarios disfrutaban de sus vacaciones se encargaba a los empleados que cumplieran con los requisitos para ocupar el cargo, por diferentes motivos ello no ha sido posible de llevar a cabo y ha sido necesario llenar esas vacantes con el nombramiento de personal ajeno a la Rama Judicial.

Como esto derivó en el aumento del rubro del pago de vacaciones, la Contraloría General de la República hizo un llamado de atención que dio lugar a que la Dirección Seccional de Administración Judicial de Montería venga denegando la disponibilidad presupuestal para el reemplazo por vacaciones de los titulares del cargo de Juez Promiscuo Municipal de Cabeceras de Circuito, haciendo imposible el nombramiento de personas ajenas a la Rama Judicial, razón por la cual no se le han podido conceder las vacaciones a estos funcionarios, como es el caso de la ahora accionante quienes «...con esta medida no podrán salir nunca a

disfrutar de este descanso que por ley les corresponde».

Reconoció que por esos motivos, los funcionarios afectados han tenido que acudir a este mecanismo constitucional, como el caso que dio lugar a la sentencia STC14509-2018 proferida el 8 de noviembre de 2018 dentro del radicado 110010230000201800552; sin embargo la problemática persiste porque al tratarse de decisiones con efectos inter partes, las autoridades administrativas no los toman como precedentes.

Por esa razón solicita que se reconozca que la vulneración alegada por la accionante no depende de su nominador y que, de conformidad como se ha solicitado al Consejo Superior de la Judicatura se adelanten las actuaciones pertinentes encaminadas a «...gestionar ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y la Contraloría General de la República, para que levanten la restricción y puedan adicionar los recursos en el rubro de servicios prestados por vacaciones de los Jueces, para el nombramiento de sus reemplazos cuando estos después de la vacancia judicial solicitan el disfrute de sus vacaciones que por ley tienen derecho».

3. La Presidencia del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba informó que en cumplimiento de la función establecida en el artículo 528 de la Ley 906 de 2004, encaminada a garantizar la prestación de la función de control de garantías, desde enero de 2008, cuando el Sistema Penal Acusatorio fue implementado en el Distrito Judicial de Montería, viene solicitando cada año al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, dada su condición de nominador de los jueces, que aplase las vacaciones colectivas por necesidad del servicio de los Jueces Promiscuos Municipales de las cabeceras de Circuito, y que cuando termine la vacancia estos puedan disfrutar de sus vacaciones.

Por lo anterior, y dado que es a la Dirección Seccional de Administración Judicial de Montería

a la que le corresponde dar la disponibilidad presupuestal para pagar el remplazo por vacaciones, solicitar su desvinculación como tercero con interés legítimo en el asunto.

4. Las demás autoridades accionadas y vinculadas guardaron silencio.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

De conformidad con lo previsto en el Decreto 2591 de 1991, los numerales 5 y 8 del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 1983 de 2017, esta Sala es competente para resolver la acción de tutela interpuesta por Mónica Patricia Sandoval Cuadrado contra el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, las Salas Administrativas del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial -DEAJ y la Dirección Seccional de Administración Judicial de Montería.

El problema jurídico que ocupa a la Sala consiste en establecer si es procedente amparar los derechos fundamentales de la accionante a la vida y al trabajo en condiciones dignas, a la salud, a la igualdad y al descanso remunerado.

Análisis del caso concreto.

A propósito de la acción constitucional de tutela, el artículo 86 de la Carta Política establece que se trata de un mecanismo concebido para la protección inmediata de los derechos fundamentales, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por cualquier acción u omisión de las autoridades públicas, siempre que no exista otro recurso o medio de defensa judicial, a menos que se utilice como mecanismo transitorio de protección para evitar un perjuicio irremediable.

La Sala considera que en este caso se dan los presupuestos para conceder el amparo porque se constata la vulneración de derechos y que los otros mecanismos con los que la accionante cuenta no son eficaces ni idóneos para promover la defensa de estos.

Al respecto, esta Corporación mediante varias sentencias ha reiterado lo establecido por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-019 de 2004, sobre que el descanso remunerado es una prerrogativa fundamental que guarda relación con otros derechos de raigambre constitucional como la vida y el trabajo en condiciones dignas y la salud. Por ende, su disfrute no puede impedirse con fundamento en restricciones administrativas, pues ello constituye una carga que los administrados no tienen la obligación de soportar, máxime cuando las vacaciones vienen siendo suspendidas en atención a la necesidad de prestar un servicio.¹

En relación con el presente asunto, la Sala advierte que si bien las respuestas mediante las cuales las autoridades accionadas le negaron a la accionante el disfrute de las vacaciones causadas entre el 21 de enero de 2017 y el 20 de enero de 2018, es un asunto que puede definirse en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, los mecanismos de defensa con los que allí cuenta, por las particularidades del caso, no resultarían eficaces ni idóneos para garantizar la protección de los derechos fundamentales que están resultando afectados.

De esta manera, se destaca que al ser parte del régimen de vacaciones colectivas, establecido en el artículo 146 de la Ley 270 de 1996, el caso de la accionante no fue regulado mediante la Circular PSAC11-44 de 23 de noviembre de 2011, pues esta se encargó de la programación de las vacaciones de los funcionarios judiciales que están en el régimen de vacaciones individuales. Por ende, el medio de control de simple nulidad no resulta idóneo para que se revise la legalidad del trámite que en esta sede se censura, especialmente, por la eventual consecuencia sería sacar del mundo jurídico ese acto administrativo de carácter general y abstracto.

Si la accionante demandará las respuestas que le fueron brindadas en atención a que se trata de actos administrativos de carácter particular y concreto, la Sala evidencia que tratándose de vacaciones causadas entre el 21 de enero de 2017 y el 20 de enero de 2018, mientras se definiera el asunto en el marco del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, eventualmente podría operar la prescripción de la prestación que solicita, conforme lo establece el artículo 488 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

Entonces, a este motivo de la ineficacia de los mecanismos judiciales ordinarios con los que la accionante cuenta, debe agregarse el riesgo de que se configure un perjuicio irremediable, pues además de que los términos de prescripción están corriendo, a partir de las respuestas otorgadas por las autoridades accionadas es posible inferir que la problemática administrativa presentada no se resolverá pronto, y como se dijo anteriormente, la accionante no tiene porqué soportar esa carga, pues la misma es contraria a lo establecido en el ordenamiento jurídico.

Por lo anterior, la Sala encuentra que se cumple con el requisito para que la acción de tutela proceda como mecanismo subsidiario para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, y amparará los derechos fundamentales a la vida y al trabajo en condiciones dignas, a la salud, a la igualdad y al descanso remunerado de Mónica Patricia Sandoval Cuadrado.

En consecuencia, la Sala ordenará al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería que, dada su condición de nominador de la accionante, en un plazo de expedito, contando con la aquiescencia de Mónica Patricia Sandoval Cuadrado, determine la fecha de inicio del periodo de vacaciones y ejecute todos los trámites administrativos necesarios para que sea remplazada.

Asimismo, con el fin de que el amparo sea efectivo y de que no se afecte la correcta y

adecuada prestación del servicio público de administración de justicia, se ordenará a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Montería que de ser necesario, realice las gestiones a su cargo para suplir el reemplazo de la accionante mientras esta disfruta de las vacaciones causadas entre el 21 de enero de 2017 y el 20 de enero de 2018.

Otras determinaciones.

Finalmente, no es posible acceder a la solicitud de la Presidencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería para «...gestionar ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y la Contraloría General de la República, para que levanten la restricción y puedan adicionar los recursos en el rubro de servicios prestados por vacaciones de los Jueces, para el nombramiento de sus reemplazos cuando estos después de la vacancia judicial solicitan el disfrute de sus vacaciones que por ley tienen derecho», pues ello excede las facultades del juez de tutela y existen otros mecanismos más idóneos para la consecución de ese fin, como la acción constitucional de cumplimiento.

En ese sentido, con el fin de evitar la repetición de la misma omisión, en virtud de lo establecido en el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, se exhortará a dicha autoridad para que agote estos mecanismos con los que cuenta para promover el cumplimiento de las disposiciones que regulan el derecho al descanso remunerado de los funcionarios de quienes es nominador.

Asimismo, se remitirá copia de esta decisión a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, para lo de su competencia.

Por lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL – EN SALA DE DECISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA N° 1, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

1. AMPARAR los derechos fundamentales a la vida y al trabajo en condiciones dignas, a la salud, a la igualdad y al descanso remunerado de Mónica Patricia Sandoval Cuadrado, por encontrar probados los presupuestos para que la acción de tutela proceda como mecanismo subsidiario para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, conforme a las consideraciones anotadas en precedencia.

2. En consecuencia, ORDENAR al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, contadas a partir de la notificación del presente fallo, contando con la aquiescencia de Mónica Patricia Sandoval Cuadrado, determine la fecha de inicio del periodo de vacaciones causado entre el 21 de enero de 2017 y el 20 de enero de 2018, y ejecute todos los trámites administrativos necesarios para que su disfrute sea posible.

3. ORDENAR a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Montería que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, contadas a partir de la notificación del presente fallo, de ser necesario, realice las gestiones a su cargo para suplir el reemplazo de Mónica Patricia Sandoval Cuadrado como Juez Tercera Civil Municipal de Montería, mientras esta ciudadana disfruta de las vacaciones causadas entre el 21 de enero de 2017 y el 20 de enero de 2018 y, con ello, garantizar la correcta y adecuada prestación del servicio público de administración de justicia.

4. Con el fin de evitar la repetición de la misma omisión, en virtud de lo establecido en

el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, EXHORTAR al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería para que agote los mecanismos constitucionales y judiciales con los que cuenta para promover el cumplimiento de las disposiciones que regulan el derecho al descanso remunerado de los funcionarios de quienes es nominador.

5. Con la misma finalidad anteriormente anotada, remitir copia de esta decisión a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, para lo de su competencia.

6. NOTIFICAR a los sujetos procesales por el medio más expedito el presente fallo, informándoles que puede ser impugnado dentro de los tres días siguientes, contados a partir de su notificación.

7. Si no fuere impugnado, envíese la presente actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro del término indicado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

1 Cfr. CSJ SCP STP7834-2019, 11 jun 2019, Rad. 104950; STP9968-2019, 23 jul 2019, Rad. 105563.