

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

Magistrado Ponente

STP9968-2019

Radicación N° 105563

Acta No. 179

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de julio de dos mil diecinueve (2019).

ASUNTO

Procede la Sala a resolver la impugnación presentada por el representante de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín, contra la sentencia de tutela de 31 de mayo de 2019, proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia, mediante la cual amparó los derechos fundamentales al debido proceso, trabajo digno, descanso y salud de la accionante LEDI VIVIANA POSADA ZAPATA, vulnerados por el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de ese departamento.

PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

Sostiene la accionante que labora en el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia en el cargo de Asistente Jurídica, el cual, conforme el artículo 146 de la Ley 270 de 1996 pertenece al régimen de vacaciones individuales, estando pendiente por disfrutar dos periodos por dicho concepto. Por ello, el 1º de abril de 2019 solicitó a la Juez titular las vacaciones causadas en el periodo comprendido entre el 16 de septiembre de 2016 y el 15 de septiembre de 2017, que disfrutaría a partir del 7 de mayo hasta el 31 de

ese mismo mes y anualidad; no obstante, mediante Resolución No. 007 de 4 de abril siguiente, se las negaron, por cuanto la Dirección Ejecutiva Seccional en oficio DESAJME19-2581, informó que no era posible expedir certificado de disponibilidad presupuestal para autorizar el reemplazo de vacaciones de la accionante y, en razón al cúmulo de trabajo y demás actuaciones que debía atender el despacho.

ANTECEDENTES PROCESALES

1. En principio correspondió conocer del presente asunto a esta Corporación, sin embargo, en proveído de 30 de abril de 2019, se remitió por competencia a la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia, al estarse demandando actuaciones de la Dirección Seccional de Administración Judicial de ese departamento y de Chocó, ello, de acuerdo con lo normado en el Decreto 1983 de 2017.
2. El 21 de mayo de 2019, la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia avocó el conocimiento de la acción de tutela y, vinculó como demandados al Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín, al Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia y Chocó y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
3. Posteriormente, en auto de 27 de mayo, en razón de la respuesta brindada por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín, la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia, vinculó a la litis por pasiva, al Consejo Superior de la Judicatura y a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Bogotá.

RESULTADOS PROBATORIOS

1. El Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia manifestó que, no se pronunciaría respecto de los hechos de la demanda de tutela y se atenía a lo que se probara en este trámite constitucional. Sin embargo, solicitó su desvinculación, dado que la vulneración

alegada radica en la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín.

2. La Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín puso de presente que, no ha vulnerado las garantías constitucionales de la actora, pues si bien, le informó a la Juez Segunda de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia, que no es posible expedir certificado de disponibilidad presupuestal para autorizar el reemplazo de vacaciones de la Asistente Jurídica, por cuanto dichos recursos son para funciones y empleados del régimen de vacaciones individuales que laboran en despachos con planta de personal de 3 o menos cargos, ello, de acuerdo, con la circular PSAC11-44 de 23 de noviembre de 2011, expedida por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Lo cierto es que, la anterior situación no implica su intervención en la decisión adoptada por dicho despacho judicial, relacionada con la negativa de conceder a LEDI VIVIANA POSADA ZAPATA las vacaciones deprecadas.

3. El representante judicial del Ministerio de Hacienda y Crédito Público petitionó declarar improcedente el mecanismo de amparo constitucional y su desvinculación del mismo, ya que no es competente para acceder a las pretensiones de la accionante.

4. La Juez Segunda de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia señaló que si bien, negó a la actora las vacaciones solicitadas, ello obedeció a que la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de ese departamento, no profirió el certificado de disponibilidad presupuestal necesario para autorizar su reemplazo, así como, a la alta carga laboral con la que cuenta y la necesidad de prestar adecuadamente el servicio de justicia, pues tiene una limitada planta de personal.

5. La Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo del Consejo Superior de la Judicatura informó que, carece de legitimación en la causa por pasiva, ya que el reclamo constitucional no va dirigida contra ninguna de sus actuaciones.

6. La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Bogotá solicitó negar por improcedente el reclamo constitucional, ante la no configuración de un perjuicio irremediable a la actora y la existencia de otros medios de defensa judicial.

LA SENTENCIA IMPUGNADA

Fue proferida el 31 de mayo de 2019 por la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia, a través de la cual, amparó los derechos fundamentales al debido proceso, trabajo digno, descanso y salud de la accionante y, como consecuencia de ello, le ordenó a la Juez Segunda de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de ese departamento, que le conceda a LEDI VIVIANA POSADA ZAPATA las vacaciones causadas entre el 16 de septiembre de 2016 y el 15 de septiembre de 2017, en la época en que ella lo indique y, de ser necesario, solicite la actualización del certificado de disponibilidad presupuestal para ese fin.

Lo anterior como quiera que, la decisión en virtud de la cual dicho despacho judicial negó las vacaciones deprecadas por la accionante es desproporcionada e ilegítima, al ser innecesaria, por cuanto la juez titular cuenta con otros medios para prestar un adecuado servicio, los cuales consisten en reorganizar las funciones de sus empleados transitoriamente, dando prioridad a asuntos que así lo ameriten, o puede solicitar apoyo en el Centro de Servicios o acudir al Consejo Seccional de la Judicatura, para que le brinden una solución provisional.

LA IMPUGNACIÓN

Notificado del contenido del fallo, el Director Ejecutivo Seccional de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín manifestó su voluntad de impugnarlo, en consideración a que, no ha vulnerado ninguno de los derechos fundamentales de la accionante, pues la negativa de acceder a las vacaciones deprecadas, se generó por parte de la Juez Segunda de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia.

Además, después de reiterar lo señalado en el escrito de contestación al requerimiento efectuado en este trámite constitucional refirió que, en el caso concreto, no se demostró por parte de la accionante la causación de un perjuicio irremediable que torne dable el amparo deprecado.

CONSIDERACIONES

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1º del Decreto 1983 de 2017, es competente esta Sala para pronunciarse sobre la impugnación interpuesta contra la sentencia adoptada en primera instancia el 31 de mayo de 2019, por la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia, al ser su superior funcional.

2. En diferentes oportunidades, la Sala ha precisado que la acción de tutela no se encuentra diseñada con miras a reemplazar al juez competente. De tal forma, la competencia del juez de tutela se limita al examen y verificación del acto por el cual se presume, son violadas o amenazadas las garantías superiores.

Es por ello, que se han fijado criterios generales sobre la procedencia formal del amparo, los que han sido estatuidos en el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 cuyo numeral 1º señala la existencia de otro mecanismo de defensa judicial para lograr la protección que por vía de la acción constitucional se pretende obtener.

Tal exigencia, sólo admite excepción en el evento de que se trate de evitar la consumación de un perjuicio irremediable, pues de no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de dejar en el vacío las competencias de las distintas autoridades judiciales y concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas, propiciando así, un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última.

3. En el caso de estudio, se advierte que la discusión planteada en esta sede se circunscribe a la facultad del juez de tutela para ordenar a la Juez Segunda de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia, que le conceda a LEDI VIVIANA POSADA ZAPATA las vacaciones causadas entre el 16 de septiembre de 2016 y el 15 de septiembre de 2017, en la época en que ella lo indique y, de ser necesario, solicite a la Dirección Ejecutiva Seccional Administración Judicial de Medellín, la actualización del certificado de disponibilidad presupuestal para ese fin.

En ese sentido, advierte esta Sala que el reclamo y reproche constitucional que hace la entidad impugnante (Dirección Ejecutiva Seccional Administración Judicial de Medellín), es que de ser necesario, la Juez Segunda de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia, le deberá solicitar la actualización del certificado de disponibilidad presupuestal, lo cual es su criterio no es procedente, pues fue con fundamento en la Circular PSAC11 - 44 de 23 de noviembre de 2011, en la cual se regula «la programación de vacaciones de los funcionarios judiciales del régimen de vacaciones individuales», que no se tramitó el certificado de disponibilidad presupuestal para financiar el reemplazo de vacaciones de la aquí actora, lo que produjo que le fuera negado el descanso remunerado.

4. Así pues, sea lo primero advertir que, tal como lo ha sostenido en forma pacífica la jurisprudencia de esta Sala, este mecanismo ius fundamental no puede utilizarse para controvertir la legalidad de un acto administrativo, en la medida en que para ello el ordenamiento jurídico ha previsto acciones idóneas ante la jurisdicción contenciosa administrativa. De ahí que la parte interesada puede hacer uso de los mecanismos legales y acudir a la jurisdicción correspondiente para que se dirima la controversia por medio del agotamiento de las formas propias del proceso que la ley ha establecido.

En ese orden, la actora tiene a su alcance mecanismos para solicitar la nulidad de la Circular PSAC11 - 44 de 23 de noviembre de 2011 y obtener su suspensión provisional, e incluso, puede ejercitar los recursos de vía gubernativa contra la resolución de 4 de abril de

2019, a través de la cual el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia negó su solicitud de vacaciones.

5. Circunstancias que en principio podrían llevar a declarar la improcedencia de la acción, ante el desconocimiento del principio de subsidiariedad, sin embargo, y como se consideró en el fallo impugnado, esa sola situación en este caso específico no es suficiente para desestimar el resguardo, como quiera que el derecho del trabajador no puede quedar suspendido a la espera de que se debata la validez de esa manifestación de voluntad de la autoridad.

Ello en la medida que el descanso ha sido concebido por la jurisprudencia constitucional como un privilegio fundamental, en cuanto posibilita al individuo apartarse temporal o definitivamente de sus actividades laborales o académicas cotidianas para disfrutar de otras que según su criterio y posibilidades le proporcionan placer, esparcimiento, relajación, nuevas experiencias, etc., permitiéndole mantener el equilibrio físico y mental necesario para lograr su realización como individuo, afianzar sus lazos familiares y de amistad y, de paso, continuar posteriormente aportando sus servicios a la sociedad.

Al respecto, la Corte Constitucional en C-019/2004 señaló que «[...] el derecho al descanso conviene entenderlo como la oportunidad que se le otorga al empleado para reparar sus fuerzas intelectuales y materiales, para proteger su salud física y mental, para compartir con su familia mayores y mejores espacios de encuentro fraternal, para abordar actividades idóneas al solaz espiritual, para incursionar más en la lectura y el conocimiento, y, a manera de posibilidad estética, para acercarse paulatinamente al hacer artístico en sus múltiples manifestaciones”.

Así las cosas, siendo ese descanso un reconocimiento que debe hacersele al colaborador por la fatiga que naturalmente su empeño le comporta, es claro que para su materialización no puede exigírsele que concurra a demorados litigios en cuyo decurso la afectación se irá

agravando en la medida en que mientras más labore sin pausa, el agotamiento será mayor. Sobre ese punto, esta Sala de Decisión de Tutelas ha sostenido que,

«[...] si bien la necesidad del servicio puede justificar el aplazamiento de las vacaciones de algunos empleados de la Rama Judicial -que se rigen por el acceso individual -no colectivo- a la mencionada prerrogativa-, esto no puede perpetuarse indefinidamente al punto de acumular diferentes periodos, pues ello implica el cercenamiento del derecho fundamental al descanso laboral, el cual ha sido entendido como “la oportunidad que se le otorga al empleado para reparar sus fuerzas intelectuales y materiales, para proteger su salud física y mental, para compartir con su familia mayores y mejores espacios de encuentro fraternal, para abordar actividades idóneas al solaz espiritual, para incursionar más en la lectura y el conocimiento, y, a manera de posibilidad estética, para acercarse paulatinamente al hacer artístico en sus múltiples manifestaciones”. -Sentencia C-019 de 2004-» (CSJ STP3242-2014, 11 mar., rad. 71978).

Bajo este entendido, aunque no hay lugar en esta senda excepcional a la intromisión en materias como la disposición del presupuesto, si debe puntualizarse que los privilegios de la accionante no pueden ser suspendidos por circunstancias administrativas, en tanto, le corresponde a su nominadora organizar la prestación del servicio de tal modo que respete el periodo de esparcimiento sin que esto suponga mayores traumatismos para el despacho judicial y sus usuarios, para lo cual podrá contar con la ayuda necesaria de parte de la Coordinación del Centro de Servicios de los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad.

Al respecto, conviene traer a colación los argumentos expuestos en el precedente citado acerca de que,

«[e]videntemente, cualquier juzgado disminuye su capacidad para resolver los asuntos de su competencia cuando sus servidores entran a vacaciones, sin embargo, ello no supone el

deber de las autoridades administrativas de asignar reemplazos por el mismo lapso (...) respecto de aquéllos cuyos empleados cuentan con vacaciones individuales, a los jueces en calidad de gerentes del recurso humano dispuesto para sus gestiones, les corresponde organizar y disminuir sus actividades proporcionalmente durante el mismo periodo, de forma que los empleados que continúan laborando puedan prestar el servicio sin traumatismos para los usuarios, en condiciones de igualdad y sin incurrir en excesos de trabajo diario o semanal que quebranten sus derechos laborales. (CSJ STP3242-2014).

En ese orden, atendiendo que ni se quiera fue objeto de discusión por parte de la juez accionada que la accionante en su calidad de Asistente Jurídica del Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia, se encuentra en una situación administrativa que la hace titular del derecho a disfrutar vacaciones, es procedente resguardarle sus derechos.

Además, si la titular de dicho despacho judicial estima que la carga laboral es exagerada al punto que permitir el descanso a sus empleados implica asumir una congestión insuperable con el personal asignado, lo que le corresponde no es supeditar la concesión de este derecho a disposiciones administrativas que suplan el periodo de vacaciones, sino solicitar las correspondientes ayudas administrativas para equilibrar la carga laboral permanente en relación con el personal disponible, para lo cual, por supuesto, debe prever la cantidad de días y horas reales de servicio así como los lapsos de descanso obligatorio, entre estos las vacaciones.

6. Así las cosas, la concesión de las vacaciones no puede estar supeditada al análisis propuesto por la entidad apelante, pues, de una parte, la asignación de presupuesto para personal o la creación de cargos, son decisiones técnicas que suponen valoraciones integrales de las necesidades del servicio, a partir de datos estadísticos de la carga laboral del conjunto de los despachos judiciales a fin de priorizar su concesión, cuestión que supera el examen que le compete hacer al juez de tutela y, de otra, el derecho al descanso no

puede verse limitado por la congestión judicial, máxime cuando es deber y obligación de la funcionaria nominadora organizar en su despacho la prestación del servicio de tal modo que la ausencia del accionante no suponga traumatismos excesivos para la oficina judicial que preside.

Entonces, claro deviene que se debe distinguir entre la disponibilidad presupuestal para cancelar las vacaciones y primas por dicho concepto a la accionante, como en efecto se realizó según certificado de 1º de abril de 2019 de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín (folio 6), con el certificado de disponibilidad presupuestal para autorizar el reemplazo de vacaciones de la aquí demandante, el cual no fue dado por la citada entidad, sin que éste último, sea necesario para que la Juez Segunda de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia le conceda a LEDI VIVIANA POSADA ZAPATA sus vacaciones.

7. La Sala no acoge los motivos expuestos en la apelación presentada por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín como quiera que, la orden proferida en el fallo de tutela de primer grado, solo dispuso que dicha entidad cumpla su deber legal de certificar si existe o no disponibilidad presupuestal para el reemplazo de la actora cuando la misma disfrute de sus vacaciones, más no, la está obligando a que efectúe una labor no prevista dentro del marco de sus funciones.

Justamente, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín según sea el caso y, dado que así lo considere necesario la Juez Segunda de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia, en atención a las posibilidades que existan para la fecha en que sea requerida, referirá sí existe o no la disponibilidad presupuestal deprecada.

8. En conclusión, impedir el derecho al descanso con fundamento en restricciones administrativas, no es una carga que deba soportar la accionante, toda vez que las

vacaciones constituyen un derecho fundamental que tienen todos los empleados, por lo que no puede ser trasgredido en función del servicio; razones por las que se confirmará el fallo impugnado a través del cual se tuteló el derecho al trabajo en condiciones dignas de LEDI VIVIANA POSADA ZAPATA.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en Sala de Decisión de Tutelas No. 1, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

1. CONFIRMAR el fallo impugnado, conforme las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.
2. Notificar a las partes de acuerdo con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
3. Enviar las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cúmplase

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria