

GERSON CHAVERRA CASTRO

Magistrado Ponente

STP3860-2021

Radicación n° 115522

Acta No 074

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

ASUNTO

Se pronuncia la Sala en relación con la demanda de tutela presentada por Jairo Hugo Buritica Trujillo en contra del Consejo Superior de la Judicatura, la Dirección Ejecutiva Nacional de Administración Judicial, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de dicha ciudad, en su Sala de Gobierno; por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de igualdad, petición, trabajo digno, descanso y salud.

Al trámite fueron vinculados el Área de Talento Humano de la referida Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, la Presidencia del Tribunal Superior de Manizales, el Asistente Jurídico del Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Manizales, Elder Albeiro Mosquera Cardona y, el Juzgado 6 Civil del Circuito de Manizales.

Los hechos fundamento de la acción constitucional, de acuerdo con el libelo y las pruebas allegadas al trámite se contraen a los siguientes.

Expone el accionante que se encuentra vinculado a la Rama Judicial como Juez Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Manizales en propiedad, desde 30 de abril de 2019.

Señala que el Juzgado a su cargo, pese a pertenecer al régimen de vacaciones individuales, no las ha disfrutado por el periodo comprendido de 1º de junio de 2019 a 31 de mayo de 2020, ni ha percibido pago alguno por vacaciones ni prima de vacaciones.

En los anteriores términos le solicitó al Tribunal Superior de Manizales que le concediera el goce de las vacaciones a que tenía derecho, durante el lapso del 23 de febrero al 19 de marzo de 2021, petición que fue negada mediante Resolución N° 008 del 15 de febrero de la presente anualidad, por la Sala de Gobierno de dicha Corporación. Señala, que dicha determinación, se soportó en la no expedición del certificado de disponibilidad presupuestal para nombrar su reemplazo, el que se dice, no se emite en razón de que en el despacho uno de los empleados cumple con los requisitos para reemplazarlo, conforme a la Circular PSAC11-44 de 2011 del Consejo Superior de la Judicatura.

En ese sentido precisa que, el asistente jurídico ha sido nombrado para tal efecto, en encargo, por distintos periodos de 2005 a 2011, y de 2013 a 2018.

Alega también que su solicitud se demoró cuatro meses en ser resuelta, como ocurrió anteriormente (en 2015, por lo que presentó tutela que fue concedida por el Juzgado 6 Civil del Circuito de Manizales), lo que vulneró su derecho de petición.

Con fundamento en lo anterior, reclama que se le ordene al Consejo Superior de la Judicatura dejar sin efectos la Circular PSAC11-44 de 2011, así como acatar el precedente judicial del Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia en la materia; y al Tribunal

Superior de Manizales dar trámite adecuado a las peticiones de vacaciones de los jueces (conforme a la Ley 1755 de 2015).

También solicita, que se tutele su derecho al trabajo en condiciones justas, ordenando la expedición del certificado presupuestal correspondiente al cubrimiento de sus emolumentos, así como los de la persona que lo reemplace, y la concesión de sus vacaciones del periodo comprendido de 17 de agosto a 10 de septiembre de 2021.

2. RESPUESTAS DE LOS ACCIONADOS

2.1. La Presidenta del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales y de la Sala de Gobierno de la misma Colegiatura¹, indicó que no pretendió desconocer el derecho fundamental al descanso del accionante. Sin embargo, cuando se expidió la resolución 008 del 15 de febrero de 2021, se tuvieron en cuenta argumentos que continúan vigentes:

i) por disposición legal está vedado conceder vacaciones sin previa expedición del Certificado de Disponibilidad Presupuestal, para la persona que va a disfrutar sus vacaciones, como para quien, entraría a reemplazarlo temporalmente (Art. 25-6° de la Ley 80 de 1993);

ii) Los Consejos Seccionales del País niegan expedir el Certificado para quienes suplirán al funcionario que disfrutará sus vacaciones, cuando en el despacho existen personas que reúnen requisitos para el desempeño del cargo, sugiriendo la designación de uno de esos funcionarios, pero sin retribución alguna;

iii) esa Sala considera que nombrar a una persona sin reconocerle retribución alguna genera la violación de su derecho constitucional a la igualdad y mínimo vital, entre otros;

iv) Designar a un funcionario del mismo despacho sin reconocer encargo también vulnera derechos fundamentales de quien debe reemplazarlo, como lo es el de, a trabajo igual,

salario igual;

v) La designación de empleados que carezcan de idoneidad o presenten algún obstáculo para su desempeño, conllevaría a la sugerencia en la designación por parte del Consejo Seccional, y con ello se estaría invadiendo la facultad nominadora del Tribunal;

vi) Asignar doble función a empleados del mismo despacho, en juzgados con considerable carga laboral y reducida nómina, genera más traumatismos en la administración de justicia;

vii) En un caso similar esta Corte ordenó a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Manizales, realizar gestiones necesarias encaminadas a suplir el reemplazo del accionante durante sus vacaciones;

viii) Los Consejos Seccionales tienen conocimiento de los funcionarios que se encuentran en el esquema de vacaciones colectivas y/o vacaciones individuales, por tanto, no pueden ampararse en la falta de disponibilidad presupuestal para negar expedir el Certificado de Disponibilidad Presupuestal.

Adujo que esas fueron las razones expuestas para negar la concesión de vacaciones al accionante y que sirven para pronunciarse en esta actuación.

2.2. El Director Seccional de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, Caldas², solicitó ser desvinculado de la actuación, al no haber omitido amparar el derecho al reconocimiento del disfrute de las vacaciones solicitadas.

Adujo que no puede contravenir lo establecido en el artículo 146 de la Ley 270 de 1996 y la Circular PSAC11-44 de 2011, como quiera que la obligación de expedir un CDP para vincular a un personal que reemplace el periodo vacaciones de un juez de vacaciones individuales desborda la normatividad legal, contable, de saneamiento fiscal y presupuestal, toda vez

que las Direcciones Seccionales carecen de facultad para asignar recursos para atender reemplazos del personal cobijado con el régimen de vacaciones individuales.

Consideró que, al contar el despacho del Juez que solicitó las vacaciones, con una persona que puede ser encargadas de esa gestión -en concreto, el asistente jurídico del despacho y que lo ha reemplazado en distintos periodos, en el pasado- o incluso alguien de otro despacho, sin afectar el gasto público, se debe aplicar el precedente horizontal emitido en la sentencia de la H. Corte radicado 201900785 y se abstenga de emitir decisión que afecte el presupuesto.

2.3. El Asistente Jurídico del Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Manizales³, explicó que se encuentra nombrado en el mismo en propiedad y que los hechos de la demanda corresponden con la verdad, en el sentido que ha sido nombrado en diferentes periodos de vacaciones concedidas a diferentes titulares del juzgado, sin que se le haya reconocido los salarios por esas designaciones.

Por lo anterior, expresó que en esta ocasión es su deseo que le sea reconocido ese derecho en caso de que sea nombrado en reemplazo del accionante.

CONSIDERACIONES

1. Es competente la Sala al tenor de lo normado en el numeral 8º del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017, toda vez que el reclamo constitucional involucra al Consejo Superior de la Judicatura.

2. Según lo establece el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona ostenta la facultad para promover acción de tutela ante los jueces con miras a obtener la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando por acción u omisión le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares en los casos previstos de forma expresa en la ley, siempre que no exista otro medio de defensa

judicial, a no ser que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la materialización de un perjuicio de carácter irremediable.

De su naturaleza se infiere que cuando el ordenamiento jurídico establece otra herramienta judicial efectiva de salvaguarda, el interesado debe acreditar que acudió en forma oportuna a la misma para ante la autoridad administrativa correspondiente o el juez ordinario, discutir la posible violación de sus derechos constitucionales fundamentales.

Lo anterior se encuentra soportado en el contenido del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, que en su numeral 1° estableció como causal de improcedencia del amparo la existencia de otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que se utilice como medio temporal para evitar un menoscabo insalvable.

Sin embargo, tal exigencia, sólo admite excepción en el supuesto 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 sendero de amparo 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 de ese modo, un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de ésta última.

3. En el caso sub judice se advierte que el libelista se encuentra inconforme con la decisión proferida por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales que negó el goce y disfrute de las vacaciones a que tiene derecho como Juez Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de dicha ciudad, bajo el argumento de que, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial negó la expedición de certificado de disponibilidad presupuestal para garantizar el reemplazo del juez titular mientras disfruta su derecho al descanso.

4. Situación que, para la Sala, compromete el derecho al trabajo en condiciones justas de la demandante, circunstancia que torna necesaria la intervención del juez de tutela para su

pronto restablecimiento.

4.1. A ese respecto, necesario se hace resaltar que la acción constitucional en principio resultaría improcedente, por contar la accionante con otros mecanismos de defensa judicial, como lo es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, prevista en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, en cuyo trámite podía solicitar la adopción de medidas provisionales.

Sin embargo, de acuerdo con las condiciones del caso, en el que sólo resta superar la barrera que impide la designación de una persona en reemplazo del actor durante su periodo de vacaciones, no se hace exigible tal supuesto, en la medida que, como se explicará a continuación es un derecho de rango constitucional que impone su protección inmediata, lo que impone que se adopten medidas a fin de conjurar un perjuicio irremediable.

4.2. Entonces, desestimado el presupuesto de subsidiariedad, la Sala se ocupa de la prerrogativa que le asiste al petente de acceder a sus vacaciones. A ese respecto, ha precisado la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que el derecho al descanso se concibe como una prerrogativa de índole superior, que le permite al trabajador separarse de manera temporal de sus actividades laborales para disfrutar de otras que le proporcionan placer, esparcimiento, relajación, lo cual permite mantener el equilibrio físico y mental necesario para lograr su realización como individuo, afianzar su lazos familiares y continuar, posteriormente, aportando sus servicios a la comunidad⁴.

Sobre el tema, la Corte Constitucional, en sentencia C-019-2004, señaló lo siguiente:

[...] 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.

Y, luego en la decisión CC C-1005-2007, indicó:

[...] Del carácter fundamental del derecho al descanso, la jurisprudencia constitucional ha deducido su carácter de derecho irrenunciable, que se predica de todos los trabajadores incluso aquellos que por la especial naturaleza de sus funciones deben tener mayor disponibilidad que los restantes operarios, también ha sostenido es susceptible de ser protegido mediante la acción de tutela, a pesar de existir otros medios de defensa judicial, cuando exista la amenaza de un perjuicio irremediable. Ahora bien este derecho goza de múltiples reconocimientos legales pues “las vacaciones, la limitación de la jornada laboral y los descansos dominicales, se convierten en otra garantía con que cuenta el trabajador para su desarrollo integral, y como uno de los mecanismos que le permite obtener las condiciones físicas y mentales necesarias para mantener su productividad y eficiencia. (...)”. Entonces, como ha afirmado esta Corporación el derecho al descanso “tiene ocurrencia diaria, después de cada jornada; durante los fines de semana; y en mayor extensión y continuidad, durante las vacaciones”. Las diversas garantías legales del derecho al descanso se diferencian en cuanto “a la exigencia temporal que se considera naturalmente idónea y proporcional para tener derecho a reclamar cada una de dichas garantías sociales”.

4.3. Importa señalar que, por ser dicha prerrogativa un reconocimiento a favor del trabajador por la fatiga que el desempeño del cargo le comporta, es claro que, por vía de principio, para su materialización no es dable exigirle que acuda a litigios dispendiosos en cuyo decurso la afectación bien puede agravarse en la medida en que, más trabaje sin pausa alguna, el agotamiento será mayor.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia en decisión CSJ STP3242-2014, Rad. 71978,

precisó:

[...] 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.

Así las cosas, la concesión de las vacaciones no puede estar supeditada al análisis propuesto por las autoridades accionadas al anteponer motivaciones administrativas en desmedro de las condiciones físicas y mentales del servidor judicial, 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, razonamientos que superan el examen que le compete hacer al juez de tutela y, que no pueden servir de pretexto para limitar los derechos de los trabajadores, máxime cuando es deber y obligación del empleador garantizar que la ausencia del accionante no suponga traumatismos para el despacho judicial que dirige.

En tal sentido, esta Corporación, en casos de servidores judiciales, ha descartado motivaciones como las expuestas por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Manizales, así, entre otros antecedentes, se tienen CSJ STP 8325-2020, Rad. 109892, STP5166-2020, Rad. 110936, STP6585-2020, Rad. 111583, STP-2020, Rad. 58, STP1053-2020, Rad. 108467, STP723-2020, Rad. 108536, STP8750-2020, Rad. 111737,

STP1053-2020, Rad. 108467, STP3972-2020, Rad. 109996, STP16578-2019, Rad. 107905, STP16068-2019, Rad. 107922, STP17478-2019, Rad. 107900, STP17375-2019, Rad. 107772, STP11376-2019, Rad. 105984, STP11799-2019, 106147, STP17337-2019, Rad. 108410, STP14357-2019, Rad. 106964.

5. Lo antes expuesto permite concluir que la no concesión de las vacaciones con sustento en aspectos meramente administrativos o de carácter laboral, no es una carga que deba soportar el actor, toda vez que, se insiste, el descanso constituye un derecho fundamental que tienen todos los trabajadores, de ahí que no puede ser comprometido en función del servicio, que es precisamente lo acaecido en este particular evento, lo cual conlleva a la protección del derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas deprecado por Jairo Hugo Buritica Trujillo.

6. Consecuente con lo anotado, se dispondrá dejar sin efectos la Resolución 008 del 15 de febrero de 2021, emitida por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, a través de la cual se negó al accionante el disfrute de sus vacaciones, para que en su lugar, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a concederle las vacaciones a Jairo Hugo Buritica Trujillo.

Así mismo, se ordenará a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales que, una vez tenga conocimiento del precitado acto y dentro de los cinco (5) días siguientes a ello, expida el correspondiente certificado de disponibilidad presupuestal para el nombramiento de quien habrá de remplazar, en provisionalidad, al funcionario titular del Juzgado 1º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Manizales, por el período de vacaciones concedido por el tribunal.

7. Como consideraciones finales, debe decirse ante la desavenencia del actor planteada en contra de la Circular PSAC11-44 de noviembre de 23 de 2011, emitida por el Consejo Superior de la Judicatura, por la cual se precisa algunas condiciones para proveer reemplazo

de cargos de funcionarios en vacaciones, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que, por regla general, la acción de tutela no resulta viable para controvertir la validez ni la legalidad de los actos administrativos, en razón a que su naturaleza residual y subsidiaria impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente, a través de los respectivos medios de control, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con el fin de solucionar los conflictos con la Administración y proteger los derechos de las personas. (CC T-260-2018)

Además de que, el disenso expuesto por Jairo Hugo Buritica Trujillo contra dicho acto no puede ser resuelto mediante la acción de tutela, a la luz de lo contemplado en el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, que prevé que este mecanismo excepcional no procede cuando el interesado controvierte actos de carácter general, impersonal y abstracto, como sucede en este caso.

En tal sentido, la Corte Constitucional, en sentencia C-132 de 2018, al referirse a la precitada norma sostuvo lo siguiente:

«Atendiendo a las características de la acción de tutela, la Corte ha explicado que ésta procederá contra actos de contenido general, impersonal y abstracto, sólo excepcionalmente y como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales, siempre y cuando se trate de conjurar la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable y, además, sea posible establecer que el contenido del acto de carácter general, impersonal y abstracto afecta clara y directamente un derecho fundamental de una persona determinada o determinable. Solo en estos casos el juez puede hacer uso de la facultad excepcional consistente en ordenar la inaplicación del acto para el caso concreto, con un carácter eminentemente transitorio mientras se produce la decisión de fondo por parte del juez competente».

Circunstancias excepcionales, que no se constatan de manera alguna en este asunto,

siendo por ello, necesario reiterar la regla general decantada en abundante jurisprudencia, según la cual la acción de tutela no es el mecanismo idóneo y apropiado para controvertir actos cuya naturaleza sea general, impersonal y abstracta.

En razón de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, en Sala de Decisión en Tutela N° 3, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: Tutelar el derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas de Jairo Hugo Buritica Trujillo, conforme a las razones expuestas.

SEGUNDO: Dejar sin efectos la Resolución 008 del 15 de febrero de 2021 emitida por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, a través de la cual negó al actor el disfrute de sus vacaciones, para en su lugar, ordenarle que dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a emitir el acto administrativo mediante el cual las conceda, acorde con lo señalado en este fallo.

TERCERO: Ordenar a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Manizales que, una vez tenga conocimiento del precitado acto y dentro de los cinco (5) días siguientes a ello, expida el correspondiente certificado de disponibilidad presupuestal para el nombramiento de quien habrá de remplazar, en provisionalidad, al funcionario titular del Juzgado 1º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Manizales, por el período de vacaciones concedido por el tribunal.

CUARTO: Notificar este proveído conforme al artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: Enviar el expediente a la Corte Constitucional para la eventual revisión de este fallo, en caso de no ser impugnado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GERSON CHAVERRA CASTRO

Magistrado

DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN

Magistrado

EYDER PATIÑO CABRERA

Magistrado

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

1 Dra. Gloria Ligia Castaño Duque.

2 Dr. Marcelo Giraldo Álvarez.

3 Dr. Elder Albeiro Mosquera Cardona.

4 CSJ STP 8325-2020, 18 de junio de 2020. Rad. 109892