

DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN

Magistrado ponente

STP10456-2021

Radicado N° 117981.

Acta 198.

Bogotá, D.C., cinco (5) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

ASUNTO

La Sala resuelve la impugnación interpuesta por la Directora Seccional de Administración Judicial de Medellín (Antioquia), frente al fallo proferido el 11 de mayo de 2021 adicionado el día 19 de ese mismo mes, por la Sala Penal del Tribunal del Distrito Superior de Antioquia, mediante el cual amparó los derechos fundamentales al trabajo digno, al descanso, a la recreación, a la familia y a la igualdad de Daniel León Sánchez Rojas, presuntamente vulnerados por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia, la Dirección Ejecutiva Seccional de la Administración Judicial de Medellín, el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo Seccional de la Judicatura Antioquia Chocó, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín.

Al trámite se vinculó a la Dirección Ejecutiva Nacional de Administración Judicial.

HECHOS Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

Los sucesos que motivaron la solicitud de amparo constitucional y las pretensiones de la parte accionante fueron reseñados por el A quo constitucional, de la forma como sigue:

Señala la accionante que se encuentra vinculado a la Rama Judicial como sustanciador en el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad y que, cuando cumplió los requisitos legales solicitó por escrito a su nominador el reconocimiento y pago de sus vacaciones a las que tiene derecho por ser un empleado perteneciente al régimen de vacaciones individuales, cuyo disfrute está programado entre el 25 de mayo de 2021 y el 18 de junio de 2021, ambas fechas inclusive.

Aduce que, una vez obtuvo el visto bueno de la Juez Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, solicitó al área financiera el certificado de disponibilidad presupuestal para el disfrute de sus vacaciones y para el remplazo de las mismas, recibiendo como respuesta constancia de inexistencia presupuestal para el pago del remplazo.

En vista de lo anterior, mediante Resolución 09 del 13 de abril de 2021 la Juez Primera de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, le negó las vacaciones por la necesidad del servicio e inconforme con la decisión interpuso el recurso de reposición, en tanto cumple con los requisitos para acceder a ese derecho y la negativa de la expedición de CDP de remplazo, no puede ser atribuido al empleado.

Arguye que, el argumento de la necesidad es válido y actual, puesto que, realiza en el juzgado labores propias de todo el despacho, por lo que se vería afectado el acceso a la administración de justicia si no se le remplace durante el periodo de vacaciones.

Si bien reconoce la necesidad imperiosa de prestar sus servicios en el juzgado al que pertenece, el derecho a sus vacaciones de periodos ya causados, es un derecho constitucional e irrenunciable, y no se le puede imponer una condición que no está obligado a soportar, máxime cuando la carga de trabajo y las demás situaciones administrativas de índole presupuestal son cada día mas precarias, por la falta de gestión administrativa del

Consejo Superior de la Judicatura que no dispone del personal suficiente para la evacuación de la carga laboral adjudicada, por el contrario ha finalizado las medidas de descongestión.

En vista de lo anterior solicita que se emita la respectiva resolución concediendo el disfrute de sus vacaciones y a su vez, se apropien las partidas presupuestales necesarias que permita su reemplazo en el cargo que desempeña y por el término de las mismas.

FALLO RECURRIDO

El A quo constitucional, en providencia de 11 de mayo de 2021, amparó los derechos fundamentales de Daniel León Sánchez Rojas y, en consecuencia, dispuso lo siguiente:

Vencido el plazo anterior, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia, deberá emitir el acto administrativo concediendo el periodo de vacaciones causado y reclamado por el señor DANIEL LEÓN SÁNCHEZ ROJAS.

Lo anterior, al considerar que el derecho al descanso es fundamental y en modo alguno puede limitarse por situaciones o dificultades económicas, luego, impedirle al accionante el disfrute de sus vacaciones bajo argumentos de esa índole, vulnera su derecho al trabajo en condiciones dignas y los demás invocados por el actor.

Posteriormente, en auto de 19 de mayo de 2021, se adicionó la sentencia en el sentido de incluir dentro del acápite de respuestas el informe rendido por el Ministro de Hacienda y Crédito Público.

IMPUGNACIÓN

Fue presentada por la Directora Seccional de Administración Judicial Medellín, quien destacó que la orden dada por el Tribunal a quo reviste una complejidad tal que no está en

sus manos superarla de manera autónoma, toda vez que los bienes y recursos que tiene bajo administración, dependen de los fondos que se emitan desde la Dirección Ejecutiva del Nivel Central y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Indicó que tampoco es dable que el juez de tutela decida asuntos públicos de orden presupuestal, pues ello está abiertamente en contravía de la [Constitución Política](#) al no ser posible ordenar apropiaciones del gasto nacional. En sustento de lo anterior trajo a colación referentes jurisprudenciales de la Sala de Casación Civil (STC4732-2021) y del Consejo de Estado.

Añadió que la Entidad que representa, en ningún momento intervino ni interviene en las decisiones tomadas por el titular del despacho nominador para negar el disfrute de las vacaciones del accionante; pues estas las emiten los respectivos nominadores en ejercicio de la función administrativa.

Finalmente, destacó que, en cumplimiento del fallo, elevó la solicitud de adición presupuestal a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para que en el menor tiempo posible se sirva situar recursos suficientes que permitan el cumplimiento de la orden impartida por la Sala, de tal manera que con ello se pueda coadyuvar a la materialización del derecho al descanso del actor.

CONSIDERACIONES

De acuerdo con lo establecido en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, es competente esta Sala para pronunciarse sobre la impugnación interpuesta, en tanto refuta la sentencia de tutela adoptada en primera instancia por la Sala Penal del Tribunal del Distrito Superior de Antioquia, cuyo superior jerárquico lo es esta Corporación.

Así, se advierte que el problema jurídico se contrae a resolver la impugnación interpuesta por la Directora Seccional de Administración Judicial de Medellín, frente al fallo proferido el

11 de mayo de 2021 adicionado el día 19 de ese mismo mes, por la Sala Penal del Tribunal del Distrito Superior de Antioquia, mediante el cual amparó los derechos fundamentales al trabajo digno, al descanso, a la recreación, a la familia y a la igualdad de Daniel León Sánchez Rojas, presuntamente vulnerados por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia, la Dirección Ejecutiva Seccional de la Administración Judicial de Medellín, el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo Seccional de la Judicatura Antioquia Chocó, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín – Antioquia.

Para la recurrente, no era dable disponer el reemplazo del empleado accionante mientras disfruta de sus vacaciones, en la medida que los bienes y recursos que tiene bajo administración, dependen de los fondos que se emitan desde la Dirección Ejecutiva del Nivel Central y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Bajo ese panorama fáctico, se torna imperioso recordar que la jurisprudencia constitucional ha señalado que el descanso del empleado es un privilegio fundamental, en tanto posibilita a éste reparar sus fuerzas intelectuales y materiales, apartarse temporalmente de sus actividades laborales o académicas cotidianas para disfrutar de otras que le proporcionan placer, esparcimiento, relajación y nuevas experiencias.

Ello, con el propósito de mantener el equilibrio físico y mental necesario para lograr su realización como individuo, afianzar sus lazos familiares, de amistad y, de paso, continuar posteriormente aportando sus servicios a la sociedad (Cfr. CC Sentencia C-019/2004).

En ese orden de ideas, impedir el derecho al descanso y afectar el trabajo en condiciones dignas de quienes permanecen laborando, con fundamento en restricciones administrativas, no es una carga que deban soportar los accionantes, toda vez que las vacaciones constituyen un derecho fundamental que tienen todos los empleados, lo mismo que ejercer las funciones en los despachos judiciales bajo ambientes que garanticen la salud física y

mental de sus integrantes, por lo que no puede ser trasgredido en función del servicio, ni sujetar su concesión a la existencia de disponibilidad presupuestal para designar un servidor de reemplazo durante el receso.

Por ello, esta Sala advierte que se confirmará el fallo recurrido, comoquiera que, en efecto, se tornaba imperiosa la concesión del periodo de vacaciones en favor de Daniel León Sánchez Rojas, pues, como ha venido sosteniéndose, la alta carga laboral y demás dificultades administrativas o económicas no pueden ser el motivo para fundamentar la negativa a su periodo vacacional.

En igual sentido, se ratifica la disposición cuestionada por la entidad recurrente, contenida en el numeral segundo del fallo de primer grado, en cuanto dispuso que se “eliminen las barreras presupuestales y administrativas que impiden a DANIEL LEÓN SÁNCHEZ ROJAS el disfrute de sus vacaciones y realice(n) las gestiones necesarias para suplir su reemplazo” (subrayado fuera del texto).

Lo anterior, dado que, como lo ha venido indicando esta Sala en STP3369-2021, en caso similar al presente, lo procedente es ordenar a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín que realice las gestiones a que haya lugar para suplir el reemplazo del demandante, durante su período de descanso.

Los argumentos para arribar a esa conclusión son los siguientes:

La citada entidad administrativa, viene sosteniendo que es improcedente expedir un certificado de disponibilidad presupuestal (CDP) para habilitar la designación de un reemplazo al actor durante las vacaciones, con fundamento en la Circular PSAC11-44 de 23 de noviembre de 2011, cuyo asunto consigna «PROGRAMACIÓN DE VACACIONES DE LOS FUNCIONARIOS JUDICIALES DEL RÉGIMEN DE VACACIONES INDIVIDUALES»; sin que del cuerpo de la misma se destaque la condición que enuncia como impedimento para la expedición del certificado referido. Así, insiste que sólo puede asignar recursos, en caso de

empleados, únicamente a los despachos cuya planta de personal sea de 3 o menos cargos.

Para mayor claridad, el contenido de dicho acto indica:

Como quiera (sic) que las vacaciones responden al derecho fundamental al descanso, se hace necesario derogar las Circulares 44 y 89 de 2005, para efectos de no incluir condicionamientos para el nombramiento de reemplazos en provisionalidad de los funcionarios judiciales, que se encuentran sujetos al régimen de vacaciones individuales cuando pretendan hacer uso de este derecho, para lo cual deberán seguir el procedimiento que aquí se señala y que permitirá gestionar los recursos para el nombramiento en provisionalidad de los reemplazos, cuando haya lugar a ello.

1. Los funcionarios judiciales del régimen de vacaciones individuales, deberán hasta el mes de marzo de cada año, reportar la programación de vacaciones correspondientes al siguiente año, ante el Consejo Seccional de la Judicatura, Sala Administrativa y Dirección Seccional, del respectivo distrito judicial.
2. El Consejo Seccional del respectivo distrito judicial, dentro de la programación de turnos de vacaciones que efectúe, tendrá como prioridad la de los funcionarios judiciales que tienen mayor número de periodos acumulados de vacaciones, siempre que no afecte la prestación del servicio público de Administrar Justicia.

Una vez concedidas y reconocidas las vacaciones a dichos servidores, no habrá lugar a su aplazamiento.

3. El reporte realizado por los funcionarios deberá contener como mínimo los siguientes datos: despacho, cargo, periodos pendientes por disfrutar, aplazados, periodos a disfrutar y fecha del disfrute, con el visto bueno del respectivo nominador.
4. Tal como está previsto en el artículo 132 de la Ley Estatutaria de Administración de

Justicia, las designaciones en encargo son procedentes cuando las necesidades del servicio lo exijan. Por tanto, tratándose de Jueces, los nominadores deberán ejercer esa potestad en todos los casos en que exista un empleado que cumpla los requisitos para ser designado como Juez. Por su parte, el empleado encargado asumirá este deber conforme lo prevé el artículo 153 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, sin derecho a percibir la remuneración señalada para el empleo que se desempeña temporalmente, mientras su titular lo esté devengando.

En los casos de incapacidad médica o inhabilidad legal de la persona a encargar, debidamente certificados por el órgano o entidad competente, procederá el trámite de asignación de recursos para nombrar el reemplazo, anexando los documentos pertinentes.

5. Cuando no sea posible designar en encargo a alguno de los servidores del correspondiente despacho judicial, la respectiva Dirección Seccional deberá incluir dentro del proyecto de presupuesto del año siguiente, la asignación de recursos que permita efectuar el nombramiento en provisionalidad de sus reemplazos.

6. El personal titular que pertenece al régimen de vacaciones colectivas no debe solicitar asignación de recursos para atender reemplazos por vacaciones y tanto sus nominadores como los Directores Ejecutivos Seccionales, se abstendrán igualmente de darles trámite por esta vía, excepto cuando la solicitud corresponda a un funcionario judicial, cuya licencia por enfermedad o por maternidad haya coincidido total o parcialmente con el periodo vacacional de este régimen, para lo cual se anexará fotocopia del certificado de incapacidad correspondiente, expedido por la EPS a la cual se encuentre afiliado.

7. Los nominadores de los funcionarios judiciales designados en juzgados del régimen de vacaciones colectivas que provengan de Despachos del régimen individual, en los cuales hayan causado vacaciones que se encuentren pendientes por disfrutar, tampoco podrán conceder el disfrute de dichos periodos. Estos periodos pendientes, cuando existan, se

deben pagar al momento del retiro definitivo de la Rama Judicial por parte del respectivo servidor judicial.

8. Los funcionarios judiciales del régimen de vacaciones colectivas, que participen en programas de descongestión de despachos judiciales, cuya vigencia coincida total o parcialmente con el periodo de la vacancia judicial, en cuanto termine la medida de descongestión reasumirán automáticamente los cargos de los cuales son titulares y entrarán a gozar de inmediato del resto de las vacaciones colectivas, lo cual implica que se reintegrarán a sus labores en cuanto se termine la vacancia judicial en el mes de enero. Los días de vacancia que les faltaren para completar el tiempo legalmente establecido, es decir, los del mes de diciembre, les serán compensados en dinero.

Agradecemos aplicar los procedimientos indicados en esta Circular a partir de la fecha.»
(Énfasis fuera del texto)

Lo anterior significa que, al menos, desde su tenor literal, la expedición del CDP para designar reemplazos en cargos de empleados judiciales no estaría condicionada, en la medida que dicha normatividad explícitamente se remite a funcionarios y nada establece sobre la planta de personal de un determinado despacho. Luego, no sería válido sostener, a partir de ese acto administrativo, que no se pueden gestionar los recursos para cubrir la vacante temporal.

Ahora bien, lo que la Sala observa es que, en el presente caso, la limitación aludida tendría origen en la Circular DESAJME18-5220 de 18 de julio de 2018, emitida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín-Antioquia, la cual regula los «CERTIFICADOS DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL PARA REEMPLAZOS POR VACACIONES», dirigida a las autoridades nominadoras y dependencia administrativas, servidores judiciales de la Rama Judicial de Medellín, Antioquia y Chocó.

En ella se establece que¹:

Lo señalado significa que la anterior es una medida de carácter administrativo que, en principio, opera en la mencionada seccional, y frente a la cual, según el criterio de esta Sala, cuestionar su contenido, correspondería por vía de control ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

Lo precedente, comoquiera que no es la tutela el medio para establecer su legalidad, como tampoco entrar a determinar la disposición de presupuesto de la Rama Judicial destinado a cubrir costos de personal. Pues, este tipo de determinaciones tienen un carácter eminentemente técnico, para el cual se requieren estudios acerca de la necesidad del servicio y la carga laboral de los despachos judiciales, entre otros aspectos que exceden las competencias asignadas al juez de tutela.

Sin embargo, ello no es óbice para que, conforme lo establecido en los numerales 2 y 6 del artículo 103 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, la mencionada dirección ejecutiva acate su deber de superar los obstáculos o dificultades presupuestales para la efectiva prestación del servicio de administración de justicia, en tanto es responsable de «administrar los bienes y recursos destinados para el funcionamiento de la Rama Judicial y responder por su correcta aplicación o utilización» y «actuar como ordenador del gasto para el cumplimiento de las obligaciones que correspondan», respectivamente.

Y es que no puede pasar desapercibida la alta carga laboral de los despachos de ejecución de penas y medidas de seguridad, quienes, como en este caso, aun cuando cuentan con una planta de personal de 4 servidores -juez, asistente jurídico, oficial mayor y asistente administrativo-, se verían afectados por el goce del derecho al descanso de uno de sus integrantes. Pues, con ocasión a las múltiples funciones que ejercen esos entes judiciales, las cuales, en la mayoría de los casos, son urgentes, contar con un equipo de trabajo inferior a lo que habitualmente corresponde, para atender la demanda de los usuarios de la administración en temas tan importantes como los relacionados con la privación de la

libertad, lesiona la continuidad y la efectiva prestación del servicio público.

Por ello, la Sala considera necesario ratificar la orden dada a la dirección seccional recurrente, en cuanto debe realizar las gestiones necesarias para suplir el reemplazo del empleado demandante, durante el período de vacaciones. Es decir, el mandato acá dispuesto, no pretende otra cosa que garantizar la efectiva prestación del servicio y, en tal sentido, que la Dirección Seccional explore y gestione todas las alternativas posibles para obtener ese fin primordial.

Entonces, para su obediencia, la citada autoridad administrativa debe realmente verificar si del presupuesto a ejecutar existe posibilidad alguna para expedir el CDP, dado que, en no pocos casos y por diversos factores, los bienes y recursos destinados para el funcionamiento de la Rama Judicial dejan de agotarse integralmente, entre ellos, el pago de salarios de sus empleados.

De ese modo, no basta la simple alusión a la señalada directiva como motivo para su denegación, porque, en todo caso, debe procurar la búsqueda de los recursos ante la autoridad competente a fin de superar el obstáculo advertido. Lo anterior, sin que dichas diligencias impidan el efectivo goce del derecho al descanso que merecen los servidores judiciales.

Finalmente, es válido puntualizar que tales labores son de medio, mas no de resultado. Empero, la dependencia encargada de dichas actuaciones (numerales 2 y 6 del artículo 103 de la Ley 270 de 1996), debe acreditar que hizo ingentes esfuerzos, en aras de remover las barreras administrativas que, en asuntos como el analizado, impiden la recta y eficaz prestación del aludido servicio público.

Por lo tanto, se confirmará el fallo impugnado.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas No. 3 de la Sala de Casación Penal

de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

Primero: CONFIRMAR la sentencia impugnada.

Segundo: Remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez ejecutoriada esta decisión.

Notifíquese y cúmplase.

DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN

GERSON CHAVERRA CASTRO

EYDER PATIÑO CABRERA

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

1 Aun cuando en ese documento se señala que tal restricción es con fundamento en la en la Circular PSAC11-44 de noviembre 23 de 2.011 expedida por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, numeral 6, no se identifica que aparte sugiere un tal proceder.