

DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN

Magistrado ponente

STP17107-2021

Radicado N° 120320

Acta 310.

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

ASUNTO

La Sala resuelve la impugnación interpuesta por el accionante WILLIAM DE JESÚS HERNÁNDEZ MOLINA y el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia, frente al fallo proferido el 7 de octubre el año en curso por la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia, mediante el cual amparó los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, trabajo digno, descanso y salud y lo negó en relación con la petición de entrega del certificado de disponibilidad presupuestal para el pago de una persona que reemplace mientras en accionante disfruta de sus vacaciones, presuntamente vulnerados por el despacho judicial impugnante y la Dirección Ejecutiva Seccional de la Administración Judicial de Medellín - Antioquia, trámite al que fueron vinculados el Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección Ejecutiva de Administración judicial.

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:

Manifiesta el señor William de Jesús Hernández Molina, quien ostenta el cargo de Asistente Jurídico del Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia, que el pasado 21 de septiembre del presente año, presentó solicitud de vacaciones, por haber laborado dos años de manera ininterrumpida, indicando que disfrutaría de las mismas desde el 21 de diciembre de 2021, hasta el 7 de febrero de 2022, solicitud a la cual acompañó el certificado de disponibilidad presupuestal CDP emitido por la Dirección con el que se garantiza el pago de emolumentos a su favor y el respectivo estudio de vacaciones.

Comenta que el titular del Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, mediante resolución 027 del 22 de septiembre de 2021, denegó la solicitud de vacaciones, por necesidad del servicio, por cuanto no hay disponibilidad presupuestal para sufragar los costos de un reemplazo; interponiendo recurso de reposición, el cual fue igualmente negado.

Por la anterior situación, considera que su derecho al trabajo digno se encuentra siendo vulnerado.

Como pretensión constitucional solicita se ordene a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Medellín – Antioquia – Chocó, emita certificado de disponibilidad presupuestal (CDP) para reemplazo con el fin de garantizar la prestación del servicio en el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia; así como al Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia proceder a emitir el correspondiente acto administrativo concediendo el disfrute de los dos periodos de vacaciones solicitados.

FALLO RECURRIDO

La Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia amparó los derechos al debido proceso administrativo, trabajo digno, descanso y salud de WILLIAM DE JESÚS HERNÁNDEZ MOLINA y lo negó en relación con la postulación de entrega del certificado de disponibilidad

presupuestal para el pago de una persona que lo reemplace mientras disfruta de sus vacaciones.

En tal virtud, ordenó al “Juez Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, siguientes a la notificación de esta sentencia, conceda el disfrute de vacaciones a WILLIAM DE JESÚS HERNÁNDEZ MOLINA, en la época que indique”.

Fundó la determinación en que si bien la posición asumida por el despacho judicial donde labora el accionante de suspender el disfrute de las vacaciones, busca garantizar la prestación del servicio de administración de justicia, lo cierto es que, quebranta garantías fundamentales, por lo que, lo procedente es que el director del despacho reorganice las funciones de sus empleados transitoriamente o acuda al Consejo Seccional de la Judicatura para que entreguen una solución transitoria.

De otra parte, señaló que no es viable al juez de tutela disponer apropiaciones del gasto del presupuesto nacional, por lo que, no es posible conceder el amparo en los términos propuestos en la demanda de tutela, sino únicamente, garantizar el derecho a disfrutar de las vacaciones.

IMPUGNACIÓN

El accionante y el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia fundan el disenso únicamente en la decisión de no ordenar la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal para el nombramiento de reemplazo mientras disfruta de las vacaciones.

La autoridad judicial impugnante, refirió que la Sala de Casación Penal en asuntos similares – CSJ STP1290-2021, rad. 119324; CSJ STP3860-2021, rad. 115522- ha ordenado la expedición del correspondiente certificado de disponibilidad presupuestal para reemplazo;

antecedente frente a los cuales solicita la aplicación del derecho a la igualdad.

Indicó que, la argumentación del tribunal de primera instancia, referente a que deben reorganizarse las labores, en el caso de ese despacho resulta imposible, pues, además del accionante, existe otro empleado quien también por vía de otra orden de tutela, saldrá a disfrutar de vacaciones.

Luego, quedaría solamente otro empleado con quien tendría que asumir la gran cantidad de peticiones que a diario ingresan, el conocimiento de acciones de tutela, hábeas corpus y las labores administrativas tales como la digitalización de los procesos y la actualización del sistema.

A su turno, el accionante destaca que, constituye un contrasentido que, el Consejo Superior de la Judicatura excluya a los juzgados de ejecución de penas de las vacaciones colectivas, pero no apropie los medios para las vacaciones individuales de los servidores que laboran en dichos despachos, quienes también tienen derecho al descanso.

Señaló que por la cantidad de asuntos que tienen a cargo los despachos donde labora, es imposible que funcione con la ausencia de algún empleado.

Refirió que, tanto la Sala de Casación Penal, como el Consejo de Estado se han pronunciado por vía de tutela, sobre la necesidad de disponer el reemplazo en las vacaciones individuales.

CONSIDERACIONES

El problema jurídico se contrae a resolver la impugnación interpuesta por el accionante y el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Antioquia, frente al fallo proferido por la Sala Penal del Tribunal del Distrito Superior de Antioquia, mediante el cual, concedió el derecho de WILLIAM DE JESÚS HERNÁNDEZ MOLINA al disfrute de vacaciones y

negó lo relacionado con la pretensión de ordenar la disponibilidad presupuestal para disponer el reemplazo.

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 el accionante, 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 WILLIAM DE JESÚS HERNÁNDEZ MOLINA, 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 torno a la asignación de presupuesto para que suplir el reemplazo, tema fundamento de la impugnación, se anticipa, será revocada la decisión de primera instancia, para en su

lugar, conceder el amparo frente a este tema.

Lo anterior, dado que, como lo ha venido indicando esta Sala en STP3369-2021, 28 ene. 2021, rad. 114253; STP10546-2021, 5 ago. 2021, rad. 117981, en casos similar al presente, lo procedente es ordenar a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín 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, sostuvo en su intervención durante el trámite de primera instancia 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».

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.
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:

De manera atenta y para los fines pertinentes me permito informar que la apropiación presupuestal para el rubro 'Servicios prestados por vacaciones personal titular' se encuentra con restricciones presupuestales para el presente año, sólo la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial situará los recursos para los funcionarios (jueces) que pertenezcan al régimen de vacaciones individuales y excepcionalmente cuando se trate de empleados del régimen de vacaciones individuales que laboren en despacho con planta de personal de 3 o menos cargos.

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 modificar la decisión de primera instancia, en el sentido de que, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín - Antioquia realicen 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.

En el anterior contexto, se modificará el fallo de primera instancia, para en su lugar, conceder las pretensiones relacionadas con la eliminación de las barreras presupuestales y administrativas a cargo de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Medellín - Antioquia, que impiden a WILLIAM DE JESÚS HERNÁNDEZ MOLINA el disfrute de las vacaciones y realicen las gestiones necesarias en los términos descritos, para suplir su reemplazo.

En lo demás, esto es, en relación con el amparo de las garantías al debido proceso administrativo, trabajo digno, descanso y salud de WILLIAM DE JESÚS HERNÁNDEZ MOLINA, se confirmará lo resuelto por la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia.

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: Modificar el fallo emitido por la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia, en el sentido de conceder el amparo en relación con las pretensiones de eliminación de las barreras presupuestales y administrativas, para el nombramiento de reemplazo durante las vacaciones de WILLIAM DE JESÚS HERNÁNDEZ MOLINA.

Segundo: En consecuencia, ordenar a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín – Antioquia, lleve a cabo las actuaciones administrativas y presupuestales, en los términos indicados en la parte motiva, tendientes a suplir el reemplazo de WILLIAM DE JESÚS HERNÁNDEZ MOLINA durante el disfrute de las vacaciones.

Tercero: Confirmar en lo demás la decisión Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia.

Cuarto: 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

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.