

DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN

Magistrado ponente

STP10544-2023

Radicación n° 133076

Acta n°. 172.

Bogotá, D.C., catorce (14) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

VISTOS

Decide la Sala, en primera instancia, la demanda de tutela instaurada por Mónica del Pilar Bolaños Carvajal, contra el Consejo Superior de la Judicatura, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, el Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca y la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cali, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la igualdad, trabajo y salud; trámite al cual fueron vinculados el Juzgado 5º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cali y el Consejo de Estado, concretamente la Sección Segunda, Subsección A, con ocasión del trámite de tutela identificado con el radicado N.º 11001031500020220508300, y la Sección Quinta, en relación con el trámite de tutela distinguida con el radicado N.º 11001031500020220508301.

ANTECEDENTES

HECHOS Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

Mónica del Pilar Bolaños Carvajal indicó que desde el 1º de abril de 2016, ejerce, en provisionalidad, el cargo de asistente jurídica en el Juzgado 5º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cali y, en la actualidad, tiene pendientes por disfrutar 2 periodos de vacaciones, que corresponden a los lapsos comprendidos entre el 1º de abril de 2021 y el 31 de marzo de 2022 y el 1º de abril de 2022 al 31 de marzo 2023.

Señaló que, con miras a acceder a ese descanso, solicitó a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial. Seccional Cali la asignación de partida presupuestal para el nombramiento de una persona en su reemplazo, lo que fue resuelto de manera adversa mediante oficio DESAJCLO23- de 31 de julio de 2023, con sustento en que:

“(…) la Circular No. PSAC11-44 de noviembre 23 de 2011, mediante la cual deroga las Circulares 44 y 89 de 2005, (...) solo hace referencia a la programación de vacaciones de los funcionarios del régimen de vacaciones individuales. Circular que a la fecha se encuentra vigente y no ha sido derogada.

Como quiera que la Circular excluye a los servidores judiciales que ostentan la calidad de empleados, no es dable para esta entidad desconocerla para atender su solicitud (...)”.

Adujo que el 29 de agosto de 2023, solicitó a la juez nominadora la concesión de los referidos 2 periodos de vacaciones, que corresponden a 50 días, para ser disfrutados a partir del 1º de diciembre de 2023, inclusive; petición que fue negada con Resolución No. 11 de 30 de agosto de 2023, por factores de necesidad y afectación en la prestación del servicio.

De otro lado, informó que, en el año 2022, interpuso acción de tutela en contra de las mismas autoridades aquí accionadas con miras a lograr la concesión de un período de vacaciones -25 días-, correspondiente al lapso comprendido entre el 1º de abril de 2020 al 31 de marzo de 2021, para ser disfrutados a partir del 24 de diciembre de 2022, inclusive.

En esa oportunidad, el asunto correspondió al Consejo de Estado, Sección Segunda,

Subsección A, radicado N.º 11001031500020220508300; autoridad que, mediante proveído de 3 de noviembre de 2022, accedió a las pretensiones de la demanda de amparo e impartió las órdenes tendientes a contrarrestar la vulneración de los derechos fundamentales de la actora. Decisión confirmada por la Sección Quinta de esa Corporación, mediante fallo de 2 de febrero de 2023.

Manifestó que tales decisiones no fueron tenidas en cuenta por parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Cali para conceder en su favor la partida presupuestal para el disfrute de los 2 periodos de vacaciones que tiene pendientes y que cimientan la interposición de la presente demanda de amparo.

PRETENSIONES

Van dirigidas a que se conceda la dispensa constitucional y, en consecuencia, se ordene: a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Valle del Cauca, previa autorización del Consejo Superior de la Judicatura – Sala Administrativa – y la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, que, de acuerdo con sus competencias, de forma coordinada, se expida la correspondiente partida presupuestal que corresponda, para el disfrute de 2 periodos de vacaciones que corresponden a los lapsos comprendidos entre el 1º de abril de 2021 y el 31 de marzo de 2022 y el 1º de abril de 2022 al 31 de marzo 2023. Para, de esta manera, la titular del Juzgado 5º Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cali le conceda el disfrute del descanso remunerado y se permita mantener un debido funcionamiento de dicho despacho judicial.

INFORMES DE LAS PARTES E INTERVINIENTES

La Presidenta del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca y una magistrada auxiliar adscrita a la presidencia del Consejo Superior de la Judicatura, al unísono dejaron ver que, con ocasión de la presente acción constitucional, tuvieron conocimiento de la situación fáctica expuesta por la actora; empero, aclararon que el pago de prestaciones sociales en

reemplazos de vacaciones le corresponde, única y exclusivamente, a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial o a sus Seccionales, en este caso, a la de Cali como ordenadora del gasto; razón por la cual, adujeron que las entidades que representan carecen de competencia para resolver la controversia planteada en este asunto.

CONSIDERACIONES

De conformidad con lo establecido en el numeral 2º del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017 y el Decreto 333 de 2021, la Sala de Casación Penal es competente para resolver la demanda en tanto involucra al Consejo Superior de la Judicatura.

La Corte Constitucional ha sostenido que, excepcionalmente, esta herramienta puede ejercitarse para la protección de derechos fundamentales que resultan violados cuando se actúa y resuelve de manera arbitraria o caprichosa; o en aquellos eventos en los cuales las providencias son expedidas fuera del ámbito funcional, en forma contraria a la ley, esto es, si se configuran las llamadas causales de procedibilidad; o, en el supuesto que el mecanismo pertinente, previamente instituido, sea claramente ineficaz, suceso en el que procede como dispositivo transitorio, con el fin de evitar un perjuicio irremediable.

En el sub judice, el problema jurídico se contrae a verificar si se vulneraron los derechos fundamentales a la igualdad, trabajo y salud de Mónica del Pilar Bolaños Carvajal, por parte del Juzgado 5º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cali y la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Valle del Cauca, el primero al negar el disfrute de vacaciones pretendido por la actora y, la segunda, al manifestar que no se cuenta con certificado de disponibilidad presupuestal para un reemplazo en el aludido periodo.

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 aquellos deban soportar, 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 concederá el amparo deprecado, comoquiera que, en efecto, se tornaba imperiosa la concesión del periodo de vacaciones en favor de Mónica del Pilar Bolaños Carvajal, pues, como se ha sostenido, la alta carga laboral y demás dificultades administrativas o económicas no pueden ser el motivo para fundamentar la negativa a su periodo vacacional.

Ahora bien, como lo reconoció esta Sala en STP3369-2021, en un caso similar al presente, guardadas las proporciones, lo procedente es ordenar a la Dirección Ejecutiva Seccional respectiva que realice las gestiones a que haya lugar para suplir el reemplazo de la demandante, durante los periodos de descanso reclamados.

Los argumentos para arribar a esa conclusión son los siguientes:

La citada entidad administrativa, como lo acreditara la actora, refirió que se tornaba

improcedente expedir un certificado de disponibilidad presupuestal (CDP) para habilitar la designación de un reemplazo durante sus vacaciones, con fundamento en la Circular PSAC11-44 de 23 de noviembre de 2011, cuyo asunto es: «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.

Para mayor claridad, dicho acto preceptúa:

«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.

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 normativa 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.

Y es que, conforme lo establecen los numerales 2º y 6º del artículo 103 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, la respectiva dirección ejecutiva 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».

A su vez, 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. Ello si se tiene en cuenta que, 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.

Entonces, la 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, 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 (en igual sentido se decidió en STP15936-2021).

Válido es puntualizar que tales labores son de medio, mas no de resultado. Empero, la dependencia encargada de dichas actuaciones (numerales 2º y 6º 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 otro lado, la pretensión de la actora consistente en que se requiera a las autoridades accionadas para que eviten realizar las conductas expuestas en este caso, no tiene eco en esta instancia, precisamente porque obran en razón de las directrices marcadas por el Consejo Superior de la Judicatura, en la autonomía que tiene para administrar el presupuesto que tiene a su cargo.

En esas condiciones, considera la Sala que lo procedente en este evento es conceder el amparo del derecho al trabajo y al descanso. En consecuencia, se dejará sin efecto la Resolución No. 11 de 30 de agosto de 2023, emitida por el Juzgado 5º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cali, a través de la cual negó el disfrute de las vacaciones

de Mónica del Pilar Bolaños Carvajal, para, en su lugar, ordenar que, dentro de un término de 5 días, contados desde la notificación de esta sentencia, si aún no lo ha hecho, conceda las vacaciones solicitadas por la accionante.

Igualmente, se ordenará a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cali – Valle del Cauca que, en el término de 5 días, siguientes a la notificación del presente fallo, adelante las gestiones necesarias para garantizar el reemplazo de Mónica del Pilar Bolaños Carvajal en el cargo de asistente jurídico del Juzgado 5º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de esa ciudad.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia – Sala de Decisión de Tutelas No. 3, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR los derechos al trabajo y descanso de Mónica del Pilar Bolaños Carvajal.

SEGUNDO: DEJAR SIN EFECTO la Resolución No. 11 de 30 de agosto de 2023, proferida por la titular del Juzgado 5º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cali, a través de la cual negó el disfrute de las vacaciones a Mónica del Pilar Bolaños Carvajal; en consecuencia, ORDENAR al juzgado que, dentro los 5 días siguientes, contados desde la notificación de esta sentencia, si aún no lo ha hecho, conceda las vacaciones solicitadas por la accionante.

TERCERO: ORDENAR a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cali – Valle del Cauca que, en el término de 5 días, siguientes a la notificación del presente fallo, adelante las gestiones necesarias para garantizar el reemplazo de Mónica del Pilar Bolaños Carvajal en el cargo de asistente jurídico del Juzgado 5º de Ejecución de Penas y Medidas

de Seguridad de esa ciudad.

CUARTO: De no ser impugnado este fallo ante la Sala de Casación Civil de la Corporación, enviar el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase

DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN

MYRIAM ÁVILA ROLDÁN

GERSON CHAVERRA CASTRO

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria