



Sentencia 00041 de 2010 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

TUTELA - Procedente para el goce efectivo del derecho al descanso / DERECHO AL TRABAJO - Prerrogativas esenciales / DERECHO AL DESCANSO - Concepto. Alcance. Derecho fundamental del trabajador / VACACIONES - Finalidad

La Sala concuerda con el Tribunal de instancia en el hecho de que la acción sub lite es procedente para ventilar la cuestión planteada, en primer término, porque con ella se persigue el goce efectivo del derecho al descanso, y de otro lado, en tanto la actuación adelantada para lograr su consecución, no ha arrojado un acto administrativo definitivo susceptible de ventilarse ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Sea lo primero indicar que en el ámbito del derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas, se desenvuelven ciertas prerrogativas esenciales, como la remuneración, la seguridad social y el descanso o vacaciones, entre otras. El derecho al descanso consiste en el derecho de todo trabajador a cesar en su actividad por un período de tiempo, y tiene como fines, entre otros, permitirle recuperar las energías gastadas en la actividad que desempeña, proteger su salud física y mental, el desarrollo de la labor con mayor eficiencia, y la posibilidad de atender otras tareas que permitan su desarrollo integral como persona e integrante de un grupo familiar. El descanso está consagrado como uno de los principios mínimos fundamentales que debe contener el estatuto del trabajo y, por ende, debe entenderse como uno de los derechos fundamentales del trabajador. El propósito principal de las vacaciones es permitir el descanso de los trabajadores cuando éstos han laborado por un lapso considerable de tiempo, con el objetivo de recuperar las fuerzas perdidas por el desgaste biológico que sufre el organismo por las continuas labores y, además, asegurar con dicho descanso, una prestación eficiente de los servicios, en aras de procurar el mejoramiento de las condiciones de productividad de la Entidad o empresa.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 1 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 25 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 53

NOTA DE RELATORIA: Sobre la ius fundamentalidad del derecho al descanso: Corte Constitucional, sentencias C-710 de 1996, MP. Jorge Arango Mejía, T-09 de 1993, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz y C-024 de 1998, MP. Hernando Herrera Vergara. Sobre el propósito de las vacaciones: Corte Constitucional, sentencia C-019 de 2004.

VACACIONES - Sistema penal acusatorio / RAMA JUDICIAL - Vacaciones individuales / VACACIONES - Derecho al trabajo en condiciones dignas / DERECHO AL GOCE DE VACACIONES - Vulneración por restricciones administrativas

En el presente caso, la actora pretende única y exclusivamente el goce o disfrute material del lapso a que tiene derecho por concepto de vacaciones, que por razones del servicio como Juez Penal Municipal, no ha podido disfrutar pero ya le fueron debidamente pagadas. Para el trámite de la programación de vacaciones individuales del sistema penal acusatorio, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, dispuso la Circular No. 44, en la que indica el procedimiento para su solicitud, programación y disfrute. No obstante, dicho oficio no ofrece mayores luces acerca de la forma como se suplirán las vacaciones de aquellos funcionarios que salgan a disfrutar de su periodo vacacional individual, por lo que es menester acudir a las normas contenidas en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia - Ley 270 de 1996. El artículo 132 de la Ley en comento, indica las formas de provisión de cargos en la Rama Judicial, entre las cuales se destacan la del encargo y la provisionalidad (...). Bajo las anteriores premisas fue denegada la solicitud de la actora tendiente al goce de sus vacaciones, en tanto en el despacho que dirige no existen en planta funcionarios con los cuales pueda emplearse la figura del encargo, y por otro lado, la Dirección Seccional de Administración Judicial no autorizó el rubro presupuestal correspondiente para designar provisionalmente a quien reemplazara en su ausencia a la tutelante, situación que corrobora la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en su escrito de impugnación. La Sala también considera, como lo hizo el Tribunal de instancia, que tales medidas no se compadecen con el derecho al goce y disfrute del periodo vacacional que legalmente le asiste a la actora, teniendo en cuenta la injerencia del derecho a las vacaciones en el derecho al trabajo en condiciones dignas, donde el descanso constituye una garantía fundamental del funcionario, además de una prestación social y un derecho económico relacionado con la salud y la seguridad social de las personas, mediante el cual se hace un alto en el camino para renovar fuerzas mediante actividades recreativas, lúdicas, culturales, etc. Así las cosas, impedir el derecho al goce de las vacaciones por cuenta de restricciones administrativas, no es una gestión que, a voces del a quo, deba soportar la solicitante, toda vez que según el propio procedimiento diseñado por el Consejo Superior de la Judicatura en la Circular No. 44, se impone únicamente al interesado reportar ante el Consejo Seccional la

correspondiente programación de vacaciones, para que sea incluido en los turnos.

FUENTE FORMAL: LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 132 / CIRCULAR 44 DE 2005

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA SUBSECCION "A"

Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

Bogotá D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil diez (2010)

Rad. No.: 17001-23-31-000-2010-00041-01(AC)

Actor: CRISTINA UCHIMA BOHORQUEZ

Demandado: TRIBUNAL SUPERIOR DE MANIZALES, SALA DE GOBIERNO Y OTROS

Desata la Sala la impugnación formulada por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial contra la sentencia de 22 de febrero de 2010 proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas que tuteló el derecho al trabajo en condiciones dignas invocado por la señora Cristina Uchima Bohórquez.

I. Antecedentes

La señora Cristina Uchima Bohórquez, en nombre propio, interpone acción de tutela con la finalidad de lograr la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad y al trabajo en condiciones dignas y justas, presuntamente vulnerados por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Manizales, la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Manizales y las Direcciones Nacional y Seccional Ejecutiva de Administración Judicial

Los hechos que se narran en la demanda son los siguientes:

Ingresó a la Rama Judicial el 1º de octubre de 2008, en el cargo de Auxiliar Judicial I en la Sala Penal del Tribunal Superior de Manizales. Mediante Resolución No. 0353 de 12 de diciembre de esa anualidad fue nombrada en el cargo de Juez Primera Promiscua Municipal de Riosucio, el cual desempeñó hasta el 12 de enero de 2009.

Regresó nuevamente al cargo de Auxiliar Judicial I en la Sala Penal del Tribunal Superior de Manizales el 13 de enero de 2009, el que desempeñó de manera continua hasta el cuatro 4 de octubre del mismo año, y a partir del cinco 5 de octubre de 2009, tomó posesión como Juez Segundo Penal Municipal de Manizales.

El 27 de enero de 2010, solicitó al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales estudiar la posibilidad de concederle vacaciones, en atención a que cumplía el requisito temporal para acceder a dicha prestación.

Mediante Resolución No. 018 del 5 de febrero de 2010, la Sala de Gobierno de dicha Corporación se abstuvo de reconocerle el goce de la prestación aludida, con fundamento en que la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura no dispuso un rubro presupuestal por concepto de encargo para la época que gozara de sus vacaciones, además, porque en el despacho del cual es titular no se cuenta con el recurso humano apto para ser nombrado en encargo durante dicho periodo.

Expresa que no se ofreció explicación frente a la inexistencia del rubro presupuestal para el disfrute de sus vacaciones, hecho que comporta una discriminación negativa frente a sus homólogos que si han disfrutado de estas.

Increpa que mantener en suspenso el disfrute de sus vacaciones, por la posición financiera del Consejo Seccional de la Judicatura de Caldas, es contrario a la ley y conlleva la trasgresión del derecho al trabajo en condiciones dignas, lo cual presupone que se otorgue una remuneración proporcional al desarrollo de sus funciones y que se otorgue el derecho al descanso.

Indica que no desconoce el carácter subsidiario de la acción de tutela, sin embargo, acude a su amparo como mecanismo transitorio en vista de que la acción ordinaria no le brindaría la solución oportuna que requiere.

II. Objeto de tutela

Solicita que se ordene a la Dirección Ejecutiva tanto Nacional como Seccional de Administración Judicial y a la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Caldas, disponer lo necesario para que se expida la correspondiente disponibilidad presupuestal en el rubro para el nombramiento en encargo. En consecuencia, que se ordene a la Sala de Gobierno del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, permitirle el goce efectivo de las vacaciones.

III. La sentencia impugnada

El Tribunal Administrativo de Caldas, a través de sentencia de 22 de febrero de 2010, tuteló el derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas invocado; en consecuencia, ordenó a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, solicitar a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (Unidad de Planeación o al a dependencia que corresponda) la provisión de los recursos que necesita la Sala de Gobierno del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales para solucionar la situación presentada por la salida a vacaciones de la titular del Juzgado Segundo Penal Municipal con Función de Conocimiento, y le otorgó un término de dos meses para el efecto.

Indicó en primer término que la acción de tutela es procedente en tanto el trámite administrativo de la consecución del disfrute de las vacaciones solicitadas por la actora, no ha finalizado, pues no ha mediado una decisión definitiva al respecto, en consecuencia, no existe acción ordinaria que pudiera ejercer contra la actuación de la Administración.

Adentrándose al fondo del asunto, precisó que la causación del derecho al descanso por parte de la solicitante no se encuentra en discusión, pues las accionadas lo reconocen como una situación consolidada.

Expresó que el aplazamiento de las vacaciones se debió no a la necesidad del servicio, sino a la insistencia por parte de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Manizales, a la Dirección Seccional de Administración Judicial, para que proveyera el rubro de encargo por vacaciones a fin de que se pudiera nombrar a una persona idónea durante la vacancia de la actora.

Consideró al respecto que se antepuso una situación administrativa al derecho fundamental que le asiste a la actora a disfrutar de su descanso,

en ese sentido, precisó, no debe primar la negativa de la Dirección Seccional de Administración Judicial a expedir el rubro solicitado para la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Manizales.

Excluyó de la decisión tanto a la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Manizales como a la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura, sin embargo, respecto de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, Dirección Nacional y Seccional, expresó que aun cuando actúan en cumplimiento de las directrices impartidas a través de las circulares que regulan la materia en controversia, sus decisiones vulneran el derecho fundamental al trabajo digno.

IV. Impugnación

Inconformes con la decisión de instancia, la Dirección Nacional y Seccional de Administración Judicial, la impugnan.

La Dirección Seccional de Manizales de Administración Judicial arguye en primer término, que la negativa para disponer el rubro presupuestal para que la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Caldas, efectúe el encargo para el reemplazo de la actora durante el término de vacaciones, no ha sido una decisión caprichosa, sino que ha obedecido a los lineamientos trazados por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, frente a los cuales puede sustraerse solamente en virtud de su declaratoria de ilegalidad.

Explica que como la actora pretende la inaplicación de las circulares emitidas por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura, sobre el trámite de las vacaciones, la acción de tutela es improcedente, porque para el efecto cuenta con otro medio de defensa, y no se determinaron las condiciones de urgencia, inminencia, gravedad e impostergabilidad de la acción de tutela, máxime que la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Caldas pudo designar en encargo al oficial mayor durante el periodo vacacional de la funcionaria tutelante con base en el artículo 132 de la Ley 270 de 1996.

Por su parte, la Dirección Ejecutiva Nacional de Administración Judicial, reitera que la acción constitucional es de carácter subsidiario en la medida en que no existe otro mecanismo de defensa, y que para el caso sub examine el ordenamiento jurídico ha brindado como mecanismo de defensa la acción de nulidad y el restablecimiento del derecho, en donde se permite la suspensión provisional del acto administrativo demandado.

Afirmó que no es procedente la acción de tutela cuando el derecho invocado no tiene la categoría de fundamental, por que si bien, en el caso concreto, el derecho al trabajo ostenta tal rango, las prerrogativas laborales que se derivan de su naturaleza, como las vacaciones, no alcanzan dicho nivel.

Concluye que la acción de tutela no faculta al juez para que ordene apropiaciones presupuestales a la Nación, pues esto puede generar un detrimento al presupuesto público, teniendo en cuenta que tal actuación requiere la elaboración de un proyecto solicitando previo concepto técnico de la Unidad de Análisis y Estadísticas de la Sala Administrativa, dependencia que efectúa un estudio de conveniencia y oportunidad.

Para resolver, se

V. Considera

La señora Cristina Uchima Bohórquez, solicita la protección constitucional de tutela, para que se ordene a las autoridades accionadas disponer las situaciones administrativas y presupuestales necesarias para que pueda disfrutar de un periodo vacacional ya causado.

Dicha pretensión fue acogida por el Tribunal Administrativo de Caldas en primera instancia, bajo el entendido de que los trámites administrativos que puedan presentarse no pueden truncar el derecho que le asiste a la tutelante de disfrutar del periodo vacacional como una prerrogativa del

derecho al trabajo en condiciones dignas.

A su paso, las Direcciones Seccional y Nacional de Administración Judicial, impugnan dicha decisión, en tanto, la actora cuenta con otro medio de defensa judicial; sus actuaciones han obedecido a los lineamientos trazados por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; se pudo nombrar en su reemplazo al oficial mayor del Despacho que dirige; y el juez de tutela no puede efectuar apropiaciones presupuestales.

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela procede para la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública, en concordancia con el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, que indica que este mecanismo sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable, el cual deberá probarse.

En ese orden de ideas, la Sala concuerda con el Tribunal de instancia en el hecho de que la acción *sub lite* es procedente para ventilar la cuestión planteada, en primer término, porque con ella se persigue el goce efectivo del derecho al descanso, y de otro lado, en tanto la actuación adelantada para lograr su consecución, no ha arrojado un acto administrativo definitivo susceptible de ventilarse ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Sea lo primero indicar que en el ámbito del derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas, se desenvuelven ciertas prerrogativas esenciales, como la remuneración, la seguridad social y el descanso o vacaciones, entre otras.

El derecho al descanso consiste en el derecho de todo trabajador a cesar en su actividad por un período de tiempo, y tiene como fines, entre otros, permitirle recuperar las energías gastadas en la actividad que desempeña, proteger su salud física y mental, el desarrollo de la labor con mayor eficiencia, y la posibilidad de atender otras tareas que permitan su desarrollo integral como persona e integrante de un grupo familiar. El descanso está consagrado como uno de los principios mínimos fundamentales que debe contener el estatuto del trabajo y, por ende, debe entenderse como uno de los derechos fundamentales del trabajador.

La Sala Plena de la Corte Constitucional, afirmó que *“uno de los derechos fundamentales del trabajador, es el descanso, el cual está definido por el Diccionario de la Real Academia como quietud o pausa en el trabajo o fatiga”*¹. En efecto, la *ius fundamentalidad* de este derecho se deduce de la interpretación sistemática² de los artículos 1º, 25 y 53 de la Carta, en tanto el descanso es una consecuencia necesaria de la relación laboral y constituye unos de los principios mínimos fundamentales del trabajo.

Del mismo modo, el descanso periódico retribuido es un derecho irrenunciable del trabajador, que a voces de la Organización Internacional del Trabajo *“se considerará nulo todo acuerdo que implique el abandono del derecho a vacaciones anuales pagadas o la renuncia a las mismas”*³.

El propósito principal de las vacaciones es permitir el descanso de los trabajadores cuando éstos han laborado por un lapso considerable de tiempo, con el objetivo de recuperar las fuerzas perdidas por el desgaste biológico que sufre el organismo por las continuas labores y, además, asegurar con dicho descanso, una prestación eficiente de los servicios, en aras de procurar el mejoramiento de las condiciones de productividad de la Entidad o empresa.

Al respecto ha indicado la Corte Constitucional:

*“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.”*⁴

En el presente caso, la actora pretende única y exclusivamente el goce o disfrute material del lapso a que tiene derecho por concepto de vacaciones, que por razones del servicio como Juez Penal Municipal, no ha podido disfrutar pero ya le fueron debidamente pagadas.

Para el efecto pretendido, solicitó a la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Manizales estudiar la posibilidad de reconocerle el periodo vacacional a partir del 5 de abril de 2010 (fl. 57), no obstante, dicha solicitud fue aplazada por la Entidad mediante la Resolución No. 018 de 5 de febrero de 2010, por cuanto no existía una persona en el despacho que legalmente pudiera ocupar el cargo de juez; ante la falta de autorización por parte de la Dirección Seccional de Administración Judicial, de la disponibilidad presupuestal para encargar a un profesional idóneo; y dejó sentado en dicho acto, que insistiría ante la Entidad aludida para la consecución de la autorización (fl. 23 a 25).

Obra a folio 93 del expediente, constancia No. 0188 expedida por la Jefe de Talento Humano de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Manizales, en la que se corrobora que la actora tiene derecho al disfrute de unas vacaciones por haber prestado sus servicios durante el término de vacancia judicial de 20 de diciembre de 2008 a 10 de enero de 2009, asimismo, se indica que sólo se debe el goce, por cuanto ya fueron debidamente pagadas.

Para el trámite de la programación de vacaciones individuales del sistema penal acusatorio, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, dispuso la Circular No. 44, en la que indica el procedimiento para su solicitud, programación y disfrute. No obstante, dicho oficio no ofrece mayores luces acerca de la forma como se suplirán las vacancias de aquellos funcionarios que salgan a disfrutar de su periodo vacacional individual, por lo que es menester acudir a las normas contenidas en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia - Ley 270 de 1996.

El artículo 132 de la Ley en comento, indica las formas de provisión de cargos en la Rama Judicial, entre las cuales se destacan la del encargo y la provisionalidad.

Bajo la figura del encargo se podrá designar hasta por un mes, prorrogable hasta por un período igual, a funcionario o empleado que se desempeñe en propiedad; la provisionalidad, por su parte, procede en caso de vacancia temporal, cuando no se haga la designación en encargo, o la misma sea superior a un mes.

Bajo las anteriores premisas fue denegada la solicitud de la actora tendiente al goce de sus vacaciones, en tanto en el despacho que dirige no existen en planta funcionarios con los cuales pueda emplearse la figura del encargo, y por otro lado, la Dirección Seccional de Administración Judicial no autorizó el rubro presupuestal correspondiente para designar provisionalmente a quien reemplazara en su ausencia a la tutelante, situación que corrobora la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en su escrito de impugnación.

La Sala también considera, como lo hizo el Tribunal de instancia, que tales medidas no se compadecen con el derecho al goce y disfrute del periodo vacacional que legalmente le asiste a la actora, teniendo en cuenta la injerencia del derecho a las vacaciones en el derecho al trabajo en condiciones dignas, donde el descanso constituye una garantía fundamental del funcionario, además de una prestación social y un derecho económico relacionado con la salud y la seguridad social de las personas, mediante el cual se hace un alto en el camino para renovar fuerzas mediante actividades recreativas, lúdicas, culturales, etc.

Debe entenderse además, que la función judicial, máxime la penal, en el caso de la actora, comprende un desgaste intelectivo y moral especial, que amerita en contraprestación, condiciones adecuadas de descanso y distracción que redunden en la renovación de fuerzas para el ejercicio de la función jurisdiccional posterior al periodo vacacional.

Así las cosas, impedir el derecho al goce de las vacaciones por cuenta de restricciones administrativas, no es una gestión que, a voces del a quo, deba soportar la solicitante, toda vez que según el propio procedimiento diseñado por el Consejo Superior de la Judicatura en la Circular No. 44, se impone únicamente al interesado reportar ante el Consejo Seccional la correspondiente programación de vacaciones, para que sea incluido en los turnos.

En ese orden de ideas, es claro que la imposición efectuada a la Dirección Nacional y Seccional de Administración Judicial, de adelantar las gestiones necesarias a fin de lograr la consecución de los recursos que necesita la Sala de Gobierno del Tribunal Superior del Distrito Judicial de

Manizales, para solucionar la problemática por la salida a vacaciones de la titular del Juzgado Segundo Penal de Municipal de Manizales, no constituye otra cosa que la recordación de los deberes impuestos por la ley, en tanto los recursos y apropiaciones para el efecto son de su absoluto resorte; en consecuencia, la Sala confirmará en sus precisos términos la decisión de instancia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A" administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

VI Falla

CONFIRMASE la sentencia impugnada, que tuteló el derecho al trabajo en condiciones dignas de la señora Cristina Uchima Bohóquez, (sic) en sus precisos términos.

Notifíquese esta providencia en la forma indicada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópíese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

GUSTAVO GOMEZ ARANGUREN

ALFONSO VARGAS RINCON

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 Sentencia C-710 de 1996 M.P. Jorge Arango Mejía.

2 Al respecto, también puede consultarse las sentencias T-09 de 1993 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y C-024 de 1998 M.P. Hernando Herrera Vergara.

3 Convenio 52 de la OIT, aprobado mediante la Ley 54 de 1962 y ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963.

4 Corte Constitucional, sentencia C-019 de 2004.

Fecha y hora de creación: 2025-12-05 06:17:37