

PARO JUDICIAL - Retención de salario / DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL DE LA RAMA JUDICIAL - Obligación intransferible: administrar los bienes y recursos destinados para el funcionamiento de la Rama Judicial / PAGO DE SALARIO - Prestación ininterrumpida del servicio durante el paro judicial / RECONOCIMIENTO DE PRESTACIONES ECONOMICAS EN ACCION DE TUTELA - Procede para garantizar los derechos al mínimo vital e igualdad

En el caso bajo estudio el actor presentó acción de tutela en contra del Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa - Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Villavicencio, en la que solicitó la protección a sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, la vida en condiciones dignas y al trabajo, por lo que, pidió que se ordene a la entidad accionada el pago de los salarios que van del 16 al 26 de noviembre de 2014 y que se liquiden las prestaciones a que tiene derecho por haber laborado de manera ininterrumpida. En ese orden de ideas, es necesario aclarar que en virtud del paro judicial, el cual se consolidó el 11 de octubre de 2014 en todo el país, en ejercicio al derecho de asociación y negociación colectiva, los funcionarios judiciales restringieron el acceso al público a las instalaciones en donde se encuentran los despachos judiciales. En vista de lo anterior, el Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa emite el Acuerdo PSAA 14-10251 del 14 de noviembre de 2014, en el que se expidieron unas medidas de descongestión y a su vez, se estableció, que la prórroga de todas las medidas quedan condicionadas a la certificación por parte de las Direcciones Seccionales de Administración Judicial respecto de... la garantía de acceso a los usuarios a los despachos de descongestión... El Ministerio del Trabajo inició un recorrido por las instalaciones de los despachos judiciales, por lo que, se levantó un acta durante cada día desde el 18 de noviembre de 2014 hasta el 27 de noviembre del mismo año, en virtud de dichas actas la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Villavicencio - Meta decidió no certificar al hoy accionante, quien ejerce como Juez Primero Penal del Circuito de Descongestión con Función de Conocimiento. Sin embargo, de las actas antes señaladas es claro que el despacho del hoy accionante siempre estuvo laborando y con disposición de atender al público, cosa diferente, es que la entidad accionada no pudiera garantizar que las protestas de los funcionarios judiciales no entorpecieran el ingreso al público a los despachos judiciales. Pues, como lo afirmó el a quo en el fallo impugnado, no se le puede delegar la obligación al accionante, quien su principal función es la jurisdiccional, de administrar los bienes y recursos destinados para el funcionamiento de los funcionarios de la Rama Judicial, cuando dicha obligación le corresponde al Consejo Superior de la Judicatura y sus respectivas seccionales de acuerdo a lo establecido en la Ley 270 de 1996, Artículo 103, Numeral 2. Ahora bien, es claro que la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Villavicencio no actuó en debida forma al momento de negar el pago correspondiente al mes de noviembre del hoy accionante. Aunado a lo anterior, la sala considera que con dicha actuación se vulneró el derecho fundamental al mínimo vital del actor, toda vez que, se demostró que es padre cabeza de familia, por lo que, tiene a su cargo a tres hijos, los cuales dependen económicamente del hoy accionante... En consecuencia, se confirmará la sentencia impugnada, en el sentido de amparar los derechos fundamentales al mínimo vital y a la igualdad del accionante, por lo que, se ordenó a la Dirección Seccional De Administración Judicial De Villavicencio efectuar la liquidación y pago de forma completa del salario del mes de noviembre del 2014 del actor, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia, con los efectos posteriores en la liquidación y pago de las demás prestaciones del accionante.

FUENTE FORMAL: LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 103 NUMERAL 2

NOTA DE RELATORIA: En relación con la importancia del derecho al mínimo vital, ver sentencias T-211 de 2011 y SU-995 de 1999, ambas de la Corte Constitucional.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejera ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de febrero dos mil quince (2015)

Radicación número: 50001-23-33-000-2014-00407-01(AC)

Actor: HECTOR ALONSO MARTINEZ

Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - SALA ADMINISTRATIVA - DIRECCION EJECUTIVA - SECCIONAL VILLAVICENCIO

La Sala decide la impugnación interpuesta por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Dirección Ejecutiva de Administración judicial, Seccional Villavicencio - Meta contra la sentencia del 16 de diciembre de 2014, mediante la que el Tribunal Administrativo del Meta resolvió:

*“Primero: **CONCEDER** la tutela solicitada por el **HECTOR ALONSO MARTINEZ**, en contra de la **DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE VILLAVICENCIO**, de conformidad con la parte motiva de este fallo.*

*Segundo: **ORDENAR** a la **DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL Y DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE VILLAVICENCIO** efectuar la liquidación y pago de forma completa del salario del mes de noviembre de esta anualidad del Juez, **HECTOR ALONSO MARTINEZ**, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia, con los efectos posteriores en la liquidación y pago de las demás prestaciones del accionante.*

(...)”

I. ANTECEDENTES

Héctor Alonso Martínez instauró, en nombre propio, acción de tutela contra la Dirección Ejecutiva de la Rama Judicial Seccional Villavicencio, porque consideró vulnerados los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, la vida en condiciones dignas y al trabajo, conforme con los hechos que se resumen a continuación:

El accionante afirmó que es funcionario judicial vinculado en carrera desde el 20 de septiembre de 1990, en el cargo de Juez Primero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías, sin embargo, actualmente se encuentra nombrado en el cargo de Juez Primero Penal del Circuito de Descongestión con Función de Conocimiento, acorde con las designaciones efectuadas por el Tribunal Superior de Distrito Judicial del Meta.

Indicó que el 9 de octubre de 2014, Asonal judicial declaró e inició el cese de actividades, por lo que, se impidió el acceso al público a juzgados de esa ciudad, sin embargo, el hoy accionante así como sus funcionarios siguieron laborando en su respectivo despacho, sin participar en las actividades sindicales, toda vez que, no hacen parte de Asonal.

Sostuvo que mediante Acuerdo PSAA 14-10251 del 14 de noviembre de 2014 se prorrogaron las medidas de descongestión, con la salvedad establecida en el artículo 57 de dicho acuerdo relacionada con el no pago a quienes prohíban el ingreso a las instalaciones de los juzgados.

En vista de lo anterior, la Dirección Ejecutiva Seccional no expidió la certificación presupuestal mencionada en el acuerdo antes señalado, el hoy accionante con otras autoridades judiciales, se reunieron con el Presidente de la Sala Administrativa para buscar opciones que permitan el acceso al público.

El 24 de noviembre de 2014, la Policía Nacional hizo presencia en las instalaciones de los despachos judiciales para garantizar el acceso al público.

A pesar de lo anterior, a la fecha no se le ha cancelado al accionante el salario correspondiente al mes de noviembre, sin que él sea parte de la asociación

sindical que obstaculizó en su momento el ingreso al público a los despachos judiciales.

En vista de lo anterior, solicitó que se protegieran los derechos fundamentales invocados, por consiguiente, que se ordene a la entidad accionada el pago de los salarios que van del 16 al 26 de noviembre de 2014 y que se liquiden las prestaciones a que tiene derecho por haber laborado de manera ininterrumpida.

II. OPOSICIÓN

La **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Villavicencio** solicitó que se declarara la improcedencia de la presente acción.

Afirmó que en el caso del hoy accionante, la condición establecida en el artículo 57 del acuerdo no se cumplía al momento en que se expide, es decir, el 11 de noviembre de 2014, pues para esa fecha no existía garantía de acceso al público en el despacho judicial que preside el señor Héctor Alonso Martínez.

Agregó que, la protección solicitada por el hoy accionante es improcedente, puesto que, se busca, a través de la acción de tutela, el pago de emolumentos laborales, pretensión que no puede ser reclamada por esta vía especial y subsidiaria, toda vez que, para ello existen mecanismos legales dispuestos por el legislador.

Además, la improcedencia del pago que cuestiona no se debe a ninguna omisión de esta autoridad sino a los efectos legales previstos en el Acuerdo PSAA 14-10251 del 14 de noviembre de 2014.

Consideró que el accionante debió impugnar la nómina correspondiente con el fin de solicitar la reliquidación de los conceptos salariales, esto con el fin de acudir a las vías ordinarias.

Señaló que, si bien algunos servidores judiciales nombrados en descongestión, certificaron que durante el cese de actividades, han laborado de forma ordinaria y

normal en sus despachos, también lo es que la condición exigida en el mencionado acuerdo, no era la establecida, pues reiteró que lo exigido a fin de prorrogar las medidas de descongestión, era la certificación por parte de la Dirección Seccional de Administración Judicial, donde se diera fe que el acceso de los usuarios a los despachos de descongestión estaban garantizados, lo que el caso del accionante no ocurrió entre los días 18 a 25 de noviembre.

Lo anterior, se constató por parte del Ministerio del Trabajo del cese de actividades que el Juez Primero Penal del Circuito de Descongestión de Villavicencio no prestó atención al público.

III. EL FALLO IMPUGNADO

El **Tribunal Administrativo del Meta**, mediante sentencia del 16 de diciembre de 2014, decidió:

*“Primero: **CONCEDER** la tutela solicitada por el **HECTOR ALONSO MARTINEZ**, en contra de la **DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE VILLAVICENCIO**, de conformidad con la parte motiva de este fallo.*

***Segundo: ORDENAR** a la **DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL Y DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE VILLAVICENCIO** efectuar la liquidación y pago de forma completa del salario del mes de noviembre de esta anualidad del Juez, **HECTOR ALONSO MARTINEZ**, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia, con los efectos posteriores en la liquidación y pago de las demás prestaciones del accionante.*

(...)”

Afirmó que no comparte los argumentos que expuso la entidad accionada por el no pago de los salarios, pues el hecho de garantizar el ingreso al público a los

inmuebles destinados para el funcionamiento de la rama judicial es de la Dirección seccional de Administración de Justicia, toda vez que, es una obligación establecida en el artículo 103 de la Ley 270 de 1996.

Indicó que dentro del expediente está demostrado que el accionante ha laborado de manera ininterrumpida durante el mes de noviembre, según las actas suscritas por la Inspectora del Trabajo y el Director de Administración Judicial, por lo que, no se explica la negativa del pago al accionante, lo cual genera una vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad, al mínimo vital y pago oportuno del salario.

IV. LA IMPUGNACIÓN

La **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Seccional Villavicencio** solicitó que se revocara la decisión de primera instancia y que se declare la improcedencia de la presente acción de tutela.

Sostuvo que la acción de tutela no procede cuando se disponga de otros medios de defensa judicial, lo anterior se debe a que dada la naturaleza subsidiaria y residual de aquella, quien pretenda controvertir el contenido de un acto administrativo, debe acudir a las acciones que para tales fines dispone la Jurisdicción Contenciosa.

Por otra parte, señaló que el artículo 57 del Acuerdo PSAA 14-10251 lo facultaba para actuar de dicha manera al no realizar el pago de la totalidad del mes de noviembre, habida cuenta que del 16 al 26 de noviembre de 2014, no se cumplía la condición exigida en dicho acto administrativo.

Agregó que la entidad accionada solo actuó de acuerdo a la ley y el reglamento, por lo que, el no pago obedece a lo estipulado en el Acuerdo PSAA 14-10251 del 14 de 2014.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política faculta a toda persona para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos en que así se autoriza.

Dada su naturaleza subsidiaria, sólo procede cuando no existen otros medios de defensa judicial, o en su defecto, siempre que ello sea necesario para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual procederá como mecanismo transitorio de protección.

Ahora bien, en el caso bajo estudio el señor Héctor Alonso Martínez presentó acción de tutela en contra del Consejo Superior de la Judicatura – Sala Administrativa – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Villavicencio, en la que solicitó la protección a sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, la vida en condiciones dignas y al trabajo, por lo que, pidió que se ordene a la entidad accionada el pago de los salarios que van del 16 al 26 de noviembre de 2014 y que se liquiden las prestaciones a que tiene derecho por haber laborado de manera ininterrumpida.

En ese orden de ideas, es necesario aclarar que en virtud del paro judicial, el cual se consolidó el 11 de octubre de 2014 en todo el país, en ejercicio al derecho de asociación y negociación colectiva, los funcionarios judiciales restringieron el acceso al público a las instalaciones en donde se encuentran los despachos judiciales.

En vista de lo anterior, el Consejo Superior de la Judicatura – Sala Administrativa emite el Acuerdo PSAA 14-10251 del 14 de noviembre de 2014, en el que se expidieron unas medidas de descongestión y a su vez, se estableció, en el artículo 57 lo siguiente:

“ARTÍCULO 57.- Ejecución de la medida. La prórroga de todas las medidas de descongestión de que trata el presente Acuerdo quedan condicionadas a la certificación por parte de las Direcciones Seccionales de Administración Judicial donde se indique las de infraestructura física y tecnológica, y la garantía de acceso a los usuarios a los despachos de descongestión.”

Aunado a lo anterior, el Ministerio del Trabajo inició un recorrido por las instalaciones de los despachos judiciales, por lo que, se levantó un acta durante cada día desde el 18 de noviembre de 2014 hasta el 27 de noviembre del mismo año (flo. 58 a 71), en virtud de dichas actas la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Villavicencio – Meta decidió no certificar al hoy accionante, quien ejerce como Juez Primero Penal del Circuito de Descongestión con Función de Conocimiento.

Sin embargo, de las actas antes señaladas es claro que el despacho del hoy accionante siempre estuvo laborando y con disposición de atender al público, cosa diferente, es que la entidad accionada no pudiera garantizar que las protestas de los funcionarios judiciales no entorpecieran el ingreso al público a los despachos judiciales.

Pues, como lo afirmó el *a quo* en el fallo impugnado, no se le puede delegar la obligación al accionante, quien su principal función es la jurisdiccional, de administrar los bienes y recursos destinados para el funcionamiento de los funcionarios de la Rama Judicial, cuando dicha obligación le corresponde al Consejo Superior de la Judicatura y sus respectivas seccionales de acuerdo a lo establecido en la Ley 270 de 1996, Artículo 103, Numeral 2¹.

¹ Ley 270 de 1996 “ARTICULO 103. DIRECTOR SECCIONAL DE LA RAMA JUDICIAL. Corresponde al Director Seccional de la Rama Judicial, ejercer en el ámbito de su jurisdicción y conforme a las órdenes, directrices y orientaciones del Director Ejecutivo Nacional de la Administración Judicial, las siguientes funciones:

2. Administrar los bienes y recursos destinados para el funcionamiento de la Rama Judicial y responder por su correcta aplicación o utilización.”

Ahora bien, es claro que la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Villavicencio no actuó en debida forma al momento de negar el pago correspondiente al mes de noviembre del hoy accionante.

Aunado a lo anterior, la sala considera que con dicha actuación se vulneró el derecho fundamental al mínimo vital del actor, toda vez que, se demostró que es padre cabeza de familia, por lo que, tiene a su cargo a tres hijos, los cuales dependen económicamente del hoy accionante (flos. 25 a 35).

En ese orden de ideas, la Corte Constitucional en sentencia T – 211 de 2011 se refirió al mínimo vital de la siguiente manera:

“Existen varias normas a nivel supranacional de las que se desprende este Derecho Fundamental y que denotan su estrecha relación con la dignidad humana, al igual que su transversalidad, pues abarca diferentes ámbitos en el ordenamiento jurídico, los cuales son objeto de protección.

Así, el artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos contempla en su numeral 3º que “toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social”. Esta norma, permite evidenciar que se trata de un derecho que protege la subsistencia de las personas, tanto del individuo como de su núcleo familiar y que, en principio, se satisface mediante la remuneración de la actividad laboral desempeñada. Otro elemento que se desprende del mencionado artículo es que no se trata de cualquier tipo de subsistencia, sino que la misma debe revestirse de tales calidades que implique el desarrollo de la dignidad humana.

Empero, el concepto de mínimo vital es mucho más amplio que la noción de salario, cobijando incluso ámbitos como los de la seguridad social. Esto último ha sido reconocido por la legislación internacional. En efecto, la misma declaración estipula en el artículo 25 el derecho de toda persona a una

subsistencia digna en los siguientes términos: “(...) Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial [-que no exclusivamente-], la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...)”. Lo anterior, también se denotó en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que estableció en el artículo séptimo, así como en el undécimo, el derecho de toda persona a contar con unas “condiciones de existencia dignas (...)”, al igual que el derecho a “(...) un nivel de vida adecuado (...) y a una mejora continua de las condiciones de existencia (...)”. En el mismo sentido también debe tenerse en cuenta el artículo 7º del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), que establece el derecho a “(...) una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias (...)”.

(...)

Así las cosas, esta Corporación ha reiterado en su jurisprudencia que el mínimo vital es un derecho fundamental ligado estrechamente a la dignidad humana, pues “constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional” .

2.2.4 En este orden de ideas, también se ha señalado que el concepto de mínimo vital no se reduce a una perspectiva cuantitativa, sino que, por el contrario, es cualitativo, ya que su contenido depende de las condiciones particulares de cada persona. Así, este derecho no es necesariamente equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente y depende del entorno personal y familiar de cada quien. De esta forma, cada persona tiene un mínimo vital diferente, que depende en últimas del estatus socioeconómico que ha

alcanzado a lo largo de su vida. A este respecto, en la sentencia SU-995 de 1999, esta Corporación indicó:

“[L]a valoración del mínimo vital del pensionado no es una calificación objetiva, sino que depende de las situaciones concretas del accionante. Por consiguiente, el concepto de mínimo vital no se identifica con el monto de las sumas adeudadas o a “una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo”(…)”.

2.2.5 Ahora bien, como esta Corporación apuntó en la sentencia T – 400 de 2009 , aunque existen diferencias cualitativas en torno al mínimo vital, esto no significa que cualquier variación en los ingresos que una persona recibe acarrea una vulneración de este derecho. En efecto, existen cargas soportables, que son mayores cuando una persona tiene mejores ingresos que otras. En este sentido recuerda la Corte que, por estar ligado el mínimo vital a la dignidad humana, y por estar ésta última ligada a su vez a la posibilidad de satisfacer necesidades básicas, entre mayor posibilidad financiera exista para la asunción de estas últimas, menor posibilidad de que se declare la vulneración del mínimo vital en sede de tutela. Esto último concuerda indefectiblemente con la subsidiaridad y residualidad de la acción de tutela.

Así las cosas, para que la misma procediera en razón a la afectación al mínimo vital, se requeriría que existiera una prueba suficiente, rigurosa y contundente, que mostrara que a pesar de existir una suma financiera razonable para asumir las necesidades básicas, las mismas no pueden ser satisfechas por las excepcionales circunstancias del caso concreto.

(…)

2.2.9 En suma, el derecho al mínimo vital se relaciona con la dignidad humana, ya que se concreta en la posibilidad de contar con una subsistencia digna. Encuentra su materialización en diferentes prestaciones, como el salario o la

mesada pensional, mas no es necesariamente equivalente al salario mínimo legal, pues depende del status que haya alcanzado la persona durante su vida. Empero, esta misma característica conlleva a que existan cargas soportables ante las variaciones del caudal pecuniario. Por lo mismo, ante sumas altas de dinero, los cambios en los ingresos se presumen soportables y las personas deben acreditar que las mismas no lo son y que se encuentran en una situación crítica. Esto se desprende de las reglas generales de procedencia de la acción de tutela contempladas en el artículo 86 de la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991.”

Así las cosas, al demostrarse que el hoy accionante estuvo laborando en su despacho judicial y con el ánimo de atender el público, solo que a consecuencia de las protestas se vio obstaculizado el ingreso al público. Además, se probó que al no haberle cancelado lo correspondiente al mes de noviembre del 2014, se le afectó el mínimo vital, pues el señor Héctor Alonso Martínez es padre cabeza de hogar, separado, el cual tiene a su cargo una hija y dos hijos, los que dependen económicamente del actor.

En consecuencia, se confirmará la sentencia impugnada, en el sentido de amparar los derechos fundamentales al mínimo vital y a la igualdad del accionante, por lo que, se ordenó a la Dirección Seccional De Administración Judicial De Villavicencio efectuar la liquidación y pago de forma completa del salario del mes de noviembre del 2014 del señor Héctor Alonso Martínez, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia, con los efectos posteriores en la liquidación y pago de las demás prestaciones del accionante.

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, por medio de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

F A L L A:

1.- **CONFÍRMASE** la sentencia impugnada, proferida el 16 de diciembre de 2014 por el Tribunal Administrativo del Meta, dentro de la acción de tutela promovida

por **Héctor Alonso Martínez** contra el **Consejo Superior de la Judicatura – Sala Administrativa – Dirección Ejecutiva Seccional Villavicencio**.

2.- Envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese, cúmplase.

La anterior providencia fue considerada y aprobada en la sesión de la fecha.

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Presidente de la Sección

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ