

- Se crearon cuatro salas, cada una formada por tres magistrados y magistradas que resuelven exclusivamente recursos de casación, excluyendo el conocimiento de acciones de tutela, recursos de anulación y revisión, así como procesos especiales de calificación de suspensión o cese colectivo de trabajo.
- Además de esto, no tienen funciones administrativas ni hacen parte de la Sala Plena de la Corporación.
- En el evento en que la mayoría de los integrantes de la Sala de Descongestión considere necesario cambiar el precedente de la Corte Suprema de Justicia teniendo en cuenta el estudio de un caso en particular, puede proponerlo ante la Sala Permanente para que esta decida al respecto.

Estos supuestos, que actualmente rigen a las Salas de Descongestión, implicaron una serie de interrogantes respecto de cuáles serían sus alcances, el cumplimiento de sus propósitos y su integración respecto del funcionamiento de la Corte Suprema de Justicia, su Sala Plena y la Sala de Casación Laboral.

Teniendo en cuenta que uno de los puntos controversiales frente a la creación de estas salas consistió en la posibilidad o no de crear o apartarse del precedente judicial establecido por la Sala Permanente de la Corte Suprema de Justicia, que fue resuelto con la prohibición expresa de hacerlo, con el presente capítulo pretendemos mostrar que en la práctica este postulado puede traer inconvenientes, preguntas o tensiones en las labores del juez. Para esto, presentaremos una aproximación a la creación de las salas de Descongestión, seguido de la pregunta objeto de estudio sobre los alcances de seguir el precedente judicial, acompañado de algunos ejemplos concretos para finalizar con unas preguntas y conclusiones sobre el tema.

Antecedentes y discusiones en su creación

El 1.º de septiembre de 2014, se radicó el proyecto de Ley Estatutaria n.º 78 de 2014, Senado/187 de 2014 Cámara, por los senadores Óscar Lizcano, Roy Barreras, José David Name, Musa Besaile, German Hoyos, Bernardo Elías, Martín Morales y otros y los representantes Juan Lemos, Luz A. moreno, Albeiro Vanegas, Carlos Correa, Efraín Torres, Hernán Penagos y otros (bancada del Partido de la U), con el objetivo de reformar la ley estatutaria de administración de justicia².

El proyecto, después de hacer una referencia a tratados internacionales y a los artículos 29, 30, 89, 116 y 228 constitucionales sobre el derecho al acceso a la justicia en condiciones de igualdad, muestra la congestión existente en la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral. Para ello, trae a colación un estudio de la Corporación Excelencia en la Justicia sobre el número de expedientes que cada una de las salas tiene a su cargo, para concluir que

“[...] si bien las tres Salas de la Corte Suprema concentran un significativo cúmulo de procesos en su inventario especialmente si se tiene en cuenta la proporción entre el mismo y el número de Magistrados, la mayoría de expedientes represados efectivamente se concentra en la Sala Laboral. Lo más preocupante es que, mientras que la Sala Civil registra una tendencia hacia la reducción de procesos represados y la Sala Penal, pese a haber pasado por un incremento, se mantiene en niveles razonables de carga por Magistrado en comparación con la primera; en la Sala Laboral se ha evidenciado un aumento, tanto de los inventarios totales como de la carga por cada despacho.”³

Por su parte, en la Cámara de Representantes, frente al proyecto, se reiteró la situación de represamiento judicial de la Sala, concluyendo que sus integrantes “[...] no podrían ponerse al día en más de 15 años”⁴.

En su presentación, se afirma que

“Debido a la expedición de la Ley 1285 de 2009 la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura implementó algunas medidas de descongestión de los Juzgados y de las Salas Laborales de los Tribunales Superiores de distrito Judicial, que lograron reducir la congestión en la primera y segunda instancia de competencia de estos Despachos, sin embargo el

aumento de productividad en estas instancias ocasionó una estampida de recursos de casación que debe conocer la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que se ha visto a un aumento exponencial de los procesos que debe fallar.”⁵

A continuación, el análisis de la situación estuvo orientado en muchos aspectos. El primero de ellos, mostrando el incremento exponencial que daba cuenta de la situación de ese momento:

“[...] se observa que la Sala pasó de recibir alrededor de 2500 procesos en el año 2006 a 5897 en el año 2009, lo que refleja una adición de más del 200% en 3 años. Comparado con los últimos 5 años el promedio de aumento de expedientes aumenta entre un 100 y 200%, teniendo en cuenta que en el año 2011 ingresaron alrededor de 4200 casos y en el año 2014, 5800 expedientes”.⁶

Esto permitiría hacer cálculos de comportamiento hacia el futuro.
Además,

“[...] se llevó a cabo una proyección del tiempo que tomaría la evacuación de todos los procesos que están en inventario o pendientes de fallo; esto es 17#28 expedientes, los cuales se dividieron entre el promedio de productividad de la Sala, que equivale a 1223 procesos al año, para concluir que para evacuar la totalidad del inventario procesal se requieren 14 años.”⁷

Esto sin contar los nuevos casos que ingresaran a la Corporación.

Por otra parte, la situación incidía indirectamente en el hecho que resultaba

“[...] nugatorio el plan de descongestión impuesto por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la judicatura, toda vez que cuando el asunto llega a conocimiento de la sala en recurso de casación este tarda varios años en ser resuelto. Lo anterior se agrava aún más si tenemos en cuenta que este recurso de casación tiene una cuantía exigua que permite que un alto porcentaje de los procesos que cursaban en apelación en los Tribunales Superiores de Distrito Judicial sea recurrido en casación ante la Sala.”⁸

Se expusieron varias comparaciones frente al comportamiento de recepción y evacuación de expedientes de las otras salas, análisis de condenas, las sentencias producidas por cada magistrado, el comportamiento en las otras corporaciones, todo esto para justificar la necesidad de la medida. En este sentido resulta interesante que además se presentó el valor de la propuesta en relación con sus beneficios económicos, de manera que así esta implicara un costo importante para el país, “con base en el tiempo promediado (14 años), y los 9 fallos de muestra aleatoria se estableció un costo de \$1230044370 de intereses moratorios y \$439124321 de indemnización”⁹, valor superior al del proyecto.

Pero tanto, tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes, por encima de estos indicadores, se encontraba el núcleo central de la propuesta y era la necesidad de agilizar estos procesos, ya que estos representaban litigios en materia de seguridad social, reconocimientos pensionales que requerían prontitud de la justicia y derechos laborales que necesitaban una definición de una manera pronta y efectiva.

En el desarrollo de las discusiones del proyecto hubo varios aspectos que cuestionaron la medida, tales como financieros, reorganización de recursos y su impacto en las instancias, temas de política y administración judicial y preguntas sobre su operatividad, entre otros.

Es de nuestro interés llamar la atención sobre dos de estos, que son los que van a estar presentes en nuestro presente análisis: ¿qué deben conocer las salas de Descongestión y cómo deben fallar?

En este sentido, se planteó el interrogante ¿si la labor de descongestión debía recaer sobre toda la actividad judicial o solo sobre los recursos de casación? Por ejemplo, el senador Manuel Enríquez Rosero presentó una proposición a la redacción inicial en el sentido de que la descongestión debía establecerse para todos los asuntos que, según el criterio del presidente de la Sala de Casación Laboral¹⁰, a su juicio, la medida correspondería¹¹,

“[...] no solamente para los recursos extraordinarios de casación porque esa sala no solamente tiene que resolver las demandas de casación, igualmente tiene demandas de anulación de laudos arbitrales, tiene demandas de revisión, tiene calificación de la legalidad o la ilegalidad de las huelgas en segunda instancia, esa es otra función muy importante, tiene acciones

constitucionales de hábeas corpus y de tutela, igualmente otros como los conflictos de competencia, las demandas contra los agentes diplomáticos y los recursos de queja.

[...]

[...] la otra precisión que yo quisiera poner a consideración aún no las he radicado diría en el segundo inciso, las salas de descongestión actuarán independientemente de la sala especializada. Esto pues para no cambiar las condiciones en que hoy, por ejemplo, se adopta el cambio de jurisprudencia, entonces todas las salas seguirían teniendo el mismo valor porque de lo contrario se crean estas salas de descongestión, diríamos el número de Magistrados que va a tener la Sala de Casación Laboral sería superior a las otras salas, entonces, ahí tendría una mayoría.”

Siguiendo el trámite correspondiente, el texto aprobado en plenaria del Senado, según la Gaceta 797 del 25 noviembre de 2014¹², la medida tendría las siguientes características: (i) su carácter es transitorio y excepcional; (ii) los nuevos miembros de la Sala Laboral no hacen parte de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, de manera que se mantendría la conformación constitucional; (iii) no asumen aspectos de carácter administrativo; (iv) los asuntos de competencia serían los establecidos por la Sala Plena de la Corporación, y (v) el periodo y selección sigue los derroteros constitucionales y legales para los magistrados de la Corporación.

En la Cámara de Representantes, el texto tuvo un par de modificaciones así¹³: (i) la competencia de las Salas de Descongestión se limitó a los recursos de casación, quedando por fuera expresamente las otras acciones judiciales de la Sala Permanente, pues la mora se presenta fundamentalmente en los procesos propios de la vía ordinaria; (ii) no les corresponde realizar cambios jurisprudenciales, de manera que deben seguir el precedente sentado por la Corporación y (iii) aunque se mantuvo el periodo de nombramiento de 8 años, este sería inicialmente de 2, que se iría prorrogando por el mismo término, según el rendimiento obtenido por la nueva medida.

Sin embargo, esta última disposición fue declarada inexecutable por la precariedad del periodo acudiendo a la Decisión C-162 de 1999 y porque las medidas institucionales de reproche y sanción en los términos planteados no serían constitucionales, trasladando el seguimiento al gobierno judicial bajo criterios de eficiencia y razonabilidad del programa en general.

Entonces, es sobre estos supuestos que cobra importancia las tensiones que pretendemos plantear en el presente texto, en el sentido que cuál es el alcance de la competencia estricta de seguir el precedente y la correspondiente restricción de no crear nueva jurisprudencia.

En este sentido, para el Senador Manuel Enríquez Rosero,

“[...] habría que hacer una precisión y entonces quedaría, Senador Roy Barreras, diría, las salas de descongestión actuarán independientemente de la sala especializada de acuerdo al reglamento que para el efecto expida esta última y no podrán variar la jurisprudencia, no podrán variar la jurisprudencia cuando por mayoría de sus integrantes consideren que deben variarse la jurisprudencia existente o crearse una nueva jurisprudencia, entonces este expediente que quedaría en manos de estas salas que se crean, deberían regresar, por decirlo de alguna manera, a la Sala de Casación Laboral para que esta sea la que defina en caso, repito, de variación de la jurisprudencia o en caso de que se vaya a adoptar una nueva jurisprudencia.”

Por su parte, el senador Óscar Mauricio Lizcano Arango aclaró que

“[...] es un proyecto de ley que mantiene el equilibrio entre las Cortes porque estos Magistrados de descongestión no van a tener facultades de crear jurisprudencia, no van a ir a la Sala Plena a tener o a votar ni van a entrar a las decisiones, simplemente lo que buscamos es defender el derecho social de todos los colombianos.”¹⁴

De esta manera,

“[...] con estas nuevas medidas de descongestión, la Corte Suprema de Justicia podrá sacar adelante más de 17 mil procesos de pensiones y laborales que están represados y los 9900 que siguen llegando anualmente [...] Mientras que en el estándar internacional un proceso dura máximo 3 años, en Colombia está en cerca de 11 años, a partir de la presentación de la demanda. Esto implica que muchos pensionados que han demandado han muerto sin haberse beneficiado de sus pensiones y que

muchos trabajadores no hayan tenido todas sus garantías. Con el aval de la Corte a nuestra iniciativa la tercera edad podrá gozar de sus pensiones y demás derechos sin esperar más de una década.”¹⁵

Retomando el supuesto básico de las salas de Descongestión, de seguir el precedente y, por ende, no crear uno nuevo, estas salas deben seguir aquel que sobre las distintas instituciones jurídicas y casos en particular hubiera desarrollado la Sala Permanente de la Corte. Así, si una de estas considera necesario repensar la posición de la Corporación o conoce de un caso que hasta el momento no se hubiere analizado por esta, deberá remitirlo nuevamente al magistrado que conocía inicialmente del asunto, a efectos de que la Sala Permanente tome la decisión con base en las consideraciones planteadas por la remitente y de acuerdo con los escenarios deliberativos que implica un viraje jurisprudencial.

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-154 de 2016 recuerda la importancia de los órganos de cierre como unificadores de la jurisprudencia, pues

“[...] el sistema jurídico colombiano ha pretendido garantizar la seguridad jurídica por medio de la igualdad de trato y aplicación de la ley que merecen todos los sujetos que acuden al sistema de justicia. Uno de los dispositivos para lograrlo es la potestad de los órganos de cierre para unificar los diversos criterios hermenéuticos, por medio de procedimientos específicos ante estos tribunales.”

Dado que las medidas de descongestión son de choque para resolver una situación puntual en tanto que la unificación de jurisprudencia implica un asentamiento en el tiempo, a juicio del Tribunal Constitucional, se trata de dos escenarios distintos de manera que podría limitarse la actividad de las primeras para lograr la mayor cantidad de expedición de sentencias.

Se anticipa además al argumento de que esta limitación estaría restringiendo la competencia de los nuevos magistrados, aclarando que esto no resulta cierto en la medida en que sí hay una discrepancia, la Sala de Descongestión puede llevarla a estudio a la Sala Permanente para que esta decida.

Finalmente, una vez sancionada la ley, las salas de Descongestión de la Sala de Casación Laboral fueron incorporadas al reglamento de la Corte Suprema de Justicia mediante el Acuerdo número 48 del 16 de noviembre de 2016, que además de reiterar las características que estableció la Ley 1781 de 2016, se encargó de establecer los asuntos propios del funcionamiento de cómo establecer la figura de los coordinadores que se encargan de las funciones administrativas con la Secretaría y la Presidencia de la Sala Permanente, la remisión de procesos y su reparto, entre otros.

Dado que la política busca intervenir la mora y el deficiente acceso a la justicia, el reparto de los procesos de la Sala Permanente a las salas de Descongestión debe responder así a criterios de antigüedad y peticiones de celeridad, además de aquellos que considere enviar para aliviar la situación. Al momento del cierre del presente texto (febrero de 2023), cumplidos cinco años del periodo constitucional de las salas de Descongestión, estas han recibido más de diez repartos de expedientes desde la Sala Permanente, lo que significa 22349 casos¹⁶, y para el 21 de febrero de 2020 habían proferido 10000 sentencias de casación.

La medida ha sido objeto de cuestionamientos, tales como las condiciones de financiamiento, la distribución de recursos dentro de la Rama Judicial y la afectación de necesidades en las instancias, el impacto fiscal y si realmente resuelve el problema de fondo, pues al terminar los ocho años de la política de descongestión, se vuelve a generar la misma mora, si con esta no se están perpetuando prácticas que llevaron a la situación de intervención, entre otras¹⁷.

¿Qué es modificar el precedente judicial?

Como quedó expuesto, las salas de Descongestión Laboral encuentran un límite a su competencia que consiste en la prohibición de crear o modificar el precedente, esto es, desatender la jurisprudencia proferida por la Sala Permanente. En ese orden, tal y como se explicó, si se estima procedente su modificación, deberá

devolverse el expediente al magistrado inicial a fin de que la ponencia se discuta por esta última. Esto obedece a que su finalidad, en palabras de la Corte Constitucional, es “[...] resolver la mayor cantidad de casos en el menor tiempo posible”¹⁸.

Aunque esta regla de competencia aparentemente es clara, al entrar en funcionamiento, sus magistrados se enfrentaron a tensiones relacionadas con el entendimiento de esta limitante toda vez que actores judiciales cuestionan e incluso alegan vía incidente de nulidad o de acción de tutela, la ausencia de competencia de la descongestión para dirimir asuntos que, en su sentir, debían ser devueltos a la Sala Permanente, lo que significa entonces que se está atribuyendo a las decisiones de descongestión una extralimitación en sus alcances toda vez que o están creando jurisprudencia o desconociendo la ya existente.

Para una adecuada comprensión del tema, creemos que conviene distinguir dos aspectos que al parecer se entremezclan. Primero, los eventos que conoce la descongestión respecto de los cuales hay una clara línea de decisión de la Sala Permanente y, segundo, cuando el magistrado se enfrenta a un “caso distinto” en el que la regla que contiene el precedente no puede aplicarse dadas las particularidades de este, pero, de todos modos, al proferir la decisión no está modificando la jurisprudencia, sino atendiendo a sus compromisos como administrador de justicia.

El primer escenario, que es el que parece que imaginó el legislador, es aquel en el que existe un claro precedente para resolver el asunto bajo examen, de manera que no hay duda de que la descongestión está obligada a seguirlo. Por ejemplo, la Corte ha establecido que el compañero o compañera permanente que pretenda el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes cuando quien muere es pensionado, debe demostrar al menos 5 años de convivencia con este antes de la fecha del deceso, por el contrario, el o la cónyuge podrá acreditar los 5 años en cualquier tiempo¹⁹.

Incluso, este ejemplo nos permite mostrar que la Sala Permanente cambió su posición respecto de la exigencia de la convivencia según se trate del fallecimiento de un pensionado o de un afiliado, de manera que las salas de Descongestión siguieron el precedente previo, debiendo cambiar con la Sentencia SL 1730 de 2020.

Bajo ese entendido, si alguna de las salas que integran la descongestión tuviera que decidir un asunto cuyos presupuestos sean idénticos a los que se derivan de estas reglas, no habría duda de que debería aplicarse el precedente sin cuestionamiento, salvo que este se expresara por medio de una aclaración o salvamento de voto del magistrado que no está de acuerdo con la posición vigente en la Sala Permanente.

Sin embargo, una primera pregunta surge cuando los recursos de casación están planteados por la vía indirecta, que se refiere a los hechos y análisis de pruebas, pues, a pesar de existir esa clara línea jurisprudencial, las diferencias fácticas pueden dar lugar a distinciones, sin que por esto no se esté siguiendo la jurisprudencia previa de la Sala Permanente.

Además, el problema realmente surge porque no todos los procesos asignados a las salas de Descongestión se enmarcan en este escenario, de ahí los casos distintos y complejos que constituyen una anomalía dentro de la actividad jurisdiccional, considerando además que para las normas y las decisiones judiciales previas es imposible contemplar todas las situaciones que la realidad presenta para resolver.

Incluso dentro de los denominados casos tipos, que *prima facie* no parece que puedan ofrecer grandes discusiones dogmáticas, como por ejemplo el caso de la terminación del contrato de trabajo con justa causa que además se encuentran expresamente establecidas en el artículo 62 del Código Sustantivo del Trabajo, es posible que los elementos fácticos, puntuales y circunstanciales del caso lo hagan complejo o lo ubiquen en una zona gris, a pesar de la importante y prolífica jurisprudencia que sobre el tema ha desarrollado la Corte Suprema de Justicia desde sus inicios.

Históricamente, este tipo de casos han sido estudiados por su importancia práctica y teórica. Al respecto, Benfeld explicó:

Desde un punto de vista práctico, constituyen tanto un problema como un desafío para la actividad jurisdiccional, pues ponen en evidencia la precariedad de todo sistema normativo. En efecto, no existe ordenamiento jurídico alguno que pueda

prever todos los supuestos fácticos de activación de las normas, ni suprimir la ambigüedad propia con la que muchas de sus disposiciones expresan su contenido prescriptivo. Desde un punto de vista teórico, estos llamados “casos difíciles”; a su vez, han sido vistos por los operadores jurídicos como una oportunidad para mostrar las fortalezas y debilidades de las teorías iusfilosóficas en torno a la naturaleza de lo jurídico.”²⁰

Tal ha sido la relevancia de esta temática que el mundo jurídico presenció una de las discusiones teóricas más interesantes sobre la división entre casos fáciles y difíciles durante el siglo XX. Nos referimos al debate Hart-Dworkin, cuyo contenido no profundizaremos por escapar el objeto de este texto, pero constituye un referente para ilustrar cómo los jueces, en general, lo que incluye a los que forman parte de la descongestión, conocen “casos difíciles” para el derecho, y “[...] estos (aunque no exclusivamente) tienen la aptitud de poner de manifiesto ciertas dificultades de interpretación y aplicación del mismo”²¹, mucho más si nos enfrentamos a las controversias que tienen que ver con el derecho laboral y la seguridad social que derivan de las relaciones humanas y muestran decisiones personales de sus actores.

Un ejemplo ilustrativo de la discusión

Con el fin de mostrar estos casos que hemos calificado de distintos y especiales, pero que no contravienen el precedente judicial, proponemos como ejemplo la Sentencia CSJ SL1727-2020 que sirve para ilustrar lo explicado.

La demandante solicita a la entidad el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes por la muerte de quien durante 48 años fue su esposo, pues el matrimonio se celebró en 1955. De manera que el problema jurídico se circunscribe a la norma aplicable y el cumplimiento de los requisitos para acceder a una prestación de este tipo. Sin embargo, son los elementos particulares los que hacen que este asunto sea distinto, pero al que se le pueda aplicar el precedente ya existente.

La entidad niega la pensión porque los esposos se divorciaron en el 2003, es decir antes de la muerte del pensionado que ocurrió en junio de 2004. De esta manera, ante la inexistencia del vínculo matrimonial, no habría lugar al reconocimiento de la prestación por muerte. No obstante, en el proceso se mostró que, a pesar de la existencia de la cesación de los efectos civiles del matrimonio, la demandante siguió ofreciendo su compañía a quien fuera su cónyuge, y no solo eso, sino que lo cuidó y asistió en la enfermedad que después produjo la muerte.

Adicionalmente, en el proceso se acreditó que, desde el inicio de la vida conyugal, la demandante fue objeto de violencia en sus diferentes manifestaciones: económica, física, psicológica y moral, convirtiendo incluso el divorcio en una de estas.

Una primera opción sería negar la pensión en los mismos términos que lo hizo la entidad; otra sería ver en el caso un tema ajeno al precedente que en materia de pensión de sobrevivencia ha desarrollado la Corte Suprema de Justicia hasta el momento; sin embargo, existe una tercera alternativa y es acudir a un caso similar de manera que habría un precedente, pero con un carácter más imperativo remitirse al Convenio contra todas las formas de violencia contra la mujer Convención de Belem Do Pará.

En este sentido, en sentencia SL 2010-2019, la Corte Suprema de Justicia estableció previamente que, en los casos de violencia doméstica, la convivencia que exige la seguridad social para acceder a la pensión de sobrevivientes debe analizarse de manera distinta, pues no se le puede exigir a la víctima que ponga su vida en peligro para acceder a la prestación. Y aunque los supuestos del caso varían, la decisión judicial llama la atención sobre las diferencias de la vida de pareja cuando hay violencia, lo que resultaba aplicable al presente asunto.

Por otro lado, la Convención de Belem Do Pará obliga a los Estados a tomar medidas de distintos tipos para garantizar una vida libre de violencia a las mujeres. Y lo que parece ser un postulado muy general y ambiguo adquiere certeza cuando se señala que la decisión judicial también puede ser fuente de discriminación, cuando

los Estados deben actuar con debida diligencia, lo que implica que todos sus operadores, incluyendo los jueces en general, deben tomar decisiones dirigidas a la protección y eliminación de fuentes de violencia contra la mujer.

Así, la violencia que sufrió la demandante no solo fue la que su pareja le propinó durante toda su vida en común, sino cuando la entidad le negó la pensión, cuando el juez de instancia le exigió que ella acreditara la denuncia por violencia, o cuando estos elementos de su relación de pareja no fueron tenidos en cuenta por el juez porque no hacía parte de la definición pensional, entre otras.

Entonces, ante un caso de este tipo, con un precedente similar, nunca igual, y ante las obligaciones internacionales para el Estado, la labor del juez adquiere otra dimensión.

El recuento anterior sirve de fundamento para demostrar la tesis que pretende exponer este texto. La sentencia es un ejercicio hermenéutico de las normas, en este caso que integran el Sistema de Seguridad Social, en clave de mandatos constitucionales, atendiendo a los tratados internacionales suscritos por Colombia, lo que no implica un cambio de precedente. A nuestro juicio, este caso confirma que aplicar la regla no es el único estándar normativo que debe seguir el juez, al menos no el operador que administra justicia en un Estado social de derecho, responsabilidad que, por supuesto, no exonera a los magistrados que conforman la Sala de Descongestión Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Así las cosas, anticipamos una primera conclusión. Por lo general, aquellos casos que suponen mayor dificultad para el operador judicial, comparten una característica común, esto es, que una de las partes de la contienda judicial es un sujeto de especial protección constitucional, a quien el juez está obligado a darle el trato que ordena la norma superior, en armonía con los tratados y convenciones internacionales que garantizan la protección de los derechos humanos.

Para ahondar en lo expuesto, proponemos dos guías en la labor de los operadores judiciales y su rol de moduladores frente a los límites impuestos a la competencia de las salas de Descongestión Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Los sujetos de especial protección constitucional. Un primer derrotero del juez

La categoría de sujeto de especial protección constitucional ha sido instituida para “[..] aquellas personas que debido a su condición física, psicológica o social particular merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva”²². Entre los grupos de especial protección constitucional se encuentran los niños y niñas, los adolescentes, los ancianos, las personas en situación de discapacidad, las mujeres, y aquellas que son cabeza de familia, las personas desplazadas por la violencia y en extrema pobreza.

El concepto de sujetos de especial protección en Colombia ha sido desarrollado vía jurisprudencial por la Corte Constitucional en diversas decisiones²³ y deviene de la obligación constitucional del Estado de evitar los efectos nocivos de la desigualdad material, dotando a un grupo específico de personas de una protección reforzada en escenarios donde pueda determinarse un desequilibrio. En definitiva, el Estado sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan, con la finalidad de promover las condiciones para que la igualdad sea real y se adopten medidas a favor de grupos históricamente discriminados o marginados.

Este marco de protección especial debe tenerse presente por los jueces al decidir las controversias que se les asignen, cualquiera que esta sea. Bajo este horizonte, la Corte Constitucional ha realizado avances en materia de interpretación normativa, tales como el reconocimiento y protección del derecho fundamental a la igualdad en el contexto de una sentida necesidad de discriminación positiva hacia quienes se encuentran, por razones históricas o coyunturales, en condiciones menos favorables para el ejercicio efectivo de sus derechos²⁴.

Los jueces entonces son garantes de este deber de protección, aún más, desde el proceso de la constitucionalización del derecho que, a partir de 1991, ha caracterizado el país. Así, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que,

“[...] las juezas y los jueces son los principales actores para lograr la protección judicial de los derechos humanos en un Estado democrático, así como del debido proceso que debe observarse cuando el Estado puede establecer una sanción. Las juezas y los jueces fungen en un sistema democrático como controladores de la convencionalidad, constitucionalidad y legalidad de los actos de otros poderes del Estado y funcionarios del Estado en general, así como impartidores de justicia en relación con las controversias generadas por actos de particulares que puedan afectar los derechos de las personas.”²⁵

En suma, todos los jueces, sin excepción, tienen mandatos superiores que deben atender, tal es el caso del artículo 4 que preceptúa “la Constitución es norma de normas”, y los artículos 9, 44, 93, 94, 102 y 214 de la Constitución que ordenan la integración material de ciertas normas y principios que no hacen parte formal de la Carta Superior como parámetro del control de constitucionalidad de las leyes²⁶. En consecuencia, sino se cumplen estas disposiciones, se estaría desatendiendo la Carta Fundamental, hecho que no puede admitirse por parte de ningún administrador de justicia, sin importar si pertenece o no a una sala de descongestión.

El bloque de constitucionalidad. Un segundo camino inexorable para el juez

El artículo 230 de la Constitución Política de Colombia establece que los jueces, en sus providencias, están sometidos al imperio de la ley como fuente formal directa, mientras que la equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina los clasifica como criterios auxiliares.

En cuanto al derecho internacional se refiere, dentro de la misma Constitución, el artículo 93 da apertura a una aplicación normativa que no se encuentra directamente en la legislación colombiana, sino en el derecho foráneo positivizado en tratados internacionales, los cuales son ratificados por el Estado colombiano y se incorporan por medio de la figura del bloque de constitucionalidad.

Se trata de

“[...] un término que comenzó a utilizar la Corte Constitucional colombiana solo a partir de 1995 pero que como concepto se venía aplicando desde años anteriores utilizando los valores y principios en el texto constitucional para asegurar la permanencia y obligatoriedad del contenido material del mismo.”²⁷

El parámetro del control de constitucionalidad de las leyes no solo comprende la Constitución sino también un conjunto de principios, normas y reglas que provienen de otras fuentes y que tienen la misma jerarquía que esta. Lo anterior hace que la normativa superior sea mucho más amplia que el propio texto constitucional.

Su efecto obliga a que los derechos fundamentales deban ser interpretados de acuerdo con los tratados de derecho internacional sobre derechos humanos²⁸. Así, el bloque tiene dos funciones claramente establecidas, una integradora²⁹ que responde a la “[...] provisión de parámetros específicos de constitucionalidad en ausencia de disposiciones constitucionales expresas, por remisión directa de los artículos 93, 94, 44 y 53 superiores”; y otra interpretativa que «[...] sirve de parámetro guía en la interpretación del contenido de las cláusulas constitucionales y en la identificación de las limitaciones admisibles a los derechos fundamentales»³⁰.

Así,

“La trascendencia del concepto del bloque de constitucionalidad consiste en que las normas que lo configuran son preceptos superiores dentro del ordenamiento. Por tanto las normas de inferior jerarquía deben observarlos y en caso contrario han de ser excluidas del ordenamiento por inconstitucionales.”³¹

El concepto del bloque de constitucionalidad tiene un *sentido estricto* y en *sentido lato*. En cuanto al primero, hace referencia al conjunto de normas que se encuentran integradas a la Constitución por diversas

vías y por mandato expreso de la Carta. De manera que las normas que reconocen derechos humanos no susceptibles de limitación en estados de excepción que hacen parte de los tratados internacionales de derechos humanos, previa ratificación y análisis de constitucionalidad. Así mismo, los tratados de derecho internacional humanitario y las normas *ius cogens*³².

Por su parte, en sentido lato es un conjunto más heterogéneo de normas auxiliares de interpretación que sirven para interpretar la naturaleza, el contenido y el alcance de las normas contenidas en los tratados sobre derechos humanos que ha ratificado el país. Así mismo, los tratados internacionales a los que se refiere el artículo 93 de la Constitución, que incluyen el reconocimiento de derechos que pueden ser limitados en estado de excepción, los tratados limítrofes, las leyes orgánicas y algunas leyes estatutarias.³³

En este sentido,

“La Corte fue poco a poco precisando el concepto del bloque de constitucionalidad para entender que existen dos sentidos del mismo. El primero se trata del *strictu sensu*, el cual se encuentra conformado por aquellos principios y normas de valor constitucional que se reducen al texto de la Constitución propiamente dicho y a los tratados internacionales que consagren derechos humanos cuya limitación se encuentre prohibida durante los estados de excepción (C.P., Artículo 93).

El segundo es el *lato sensu*, el cual está compuesto por todas aquellas normas, de diversa jerarquía, que sirven como parámetro para efectuar el control de constitucionalidad, es decir, la Constitución, los tratados internacionales de que trata el artículo 93 de la Carta, las leyes orgánicas y en algunas ocasiones las leyes estatutarias.”³⁴

Armonizando lo anterior con el concepto de los sujetos de especial protección, vemos que Colombia ha suscrito convenios y tratados internacionales que ratifican la obligación del Estado de proteger con medidas especiales a las personas que ostenten aquella condición. Es decir, no solo la legislación interna busca garantizar la igualdad material de las personas en situaciones especiales, sino que el derecho internacional aboga en el mismo sentido, que además hace parte del ya mencionado bloque de constitucionalidad.

Aunque los tratados internacionales y convenciones pertinentes que regulan la materia no se encuentran en una lista taxativa, su estudio demanda del juez un análisis integral de los instrumentos ratificados por el Estado colombiano, en los que se otorgue protección a estos sujetos especiales, es al juez, por ser quien debe conocer la norma, al que corresponde hacer el despliegue del marco jurídico y supralegal que consagran estos principios. En materia laboral y todo lo que rodea al derecho social, los casos más representativos se relacionan con la protección especial a los derechos de los niños, mujeres embarazadas, personas desplazadas, en situación de discapacidad, género y protección a la libertad sindical.

Por ejemplo, resultan relevantes algunos de los tratados pertenecientes al sistema universal de protección de los derechos humanos, tales como la Convención de los Derechos del Niño (CRC), la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. A su turno, algunas convenciones a nivel interamericano, tales como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). Por último, también resultan relevantes los instrumentos internacionales tales como el Convenio 3 de la OIT, entre otros.

Todos estos instrumentos, en la práctica, le permiten al juez ampliar los marcos normativos para resolver los casos complejos a los que hemos hecho referencia, con el único fin de salvaguardar los derechos sustanciales de quienes acuden a la administración de justicia en la búsqueda de la garantía de sus derechos.

Esto pone de presente otro derecho constitucional de especial protección en el actuar de los jueces, esto es el principio de prevalencia del derecho sustancial. Sobre el particular, la Corte Constitucional, en Sentencia C-086 de 2016, afirma que el acceso a la justicia no se circunscribe a la existencia de mecanismos nominales para poner en marcha la administración de justicia, sino que exige un esfuerzo institucional para restablecer el orden jurídico y así garantizar la obligación constitucional de la prevalencia de la parte sustantiva del derecho por encima de la procesal.

Esto supone que, en el escenario de una evidente prevalencia de la forma, se debe propugnar por la no vulneración de derechos constitucionales, so pena de configurarse un exceso ritual manifiesto. De ahí su estrecha relación con el ejercicio de las salas de Descongestión Laboral, que, se insiste, también son guardianes de la Constitución nacional y tienen el deber de honrar las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado y los principios emanados del Código Iberoamericano de Ética Judicial, que son criterio de conducta para todos los servidores judiciales.

De esta forma, la devolución de expedientes a la Sala Permanente por parte de las salas de Descongestión debe ser una medida excepcional y solo debe darse cuando la segunda proponga una nueva lectura jurisprudencial que implique realmente un cambio en el precedente o la creación de uno nuevo, pues, de lo contrario, esto podría asimilarse como una negativa de impartir justicia al sacrificar derechos de carácter sustancial, como la tutela judicial efectiva, el derecho al acceso a la administración de justicia y las demás garantías sustanciales en cabeza de los sujetos de especial protección.

Creemos que entender el marco de competencia de la Sala de Descongestión de una manera diferente produciría una violación directa al principio de prevalencia de la norma sustancial, que llevaría a un exceso de ritual manifiesto, definido por la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones como una situación en la que el juez o magistrado obstaculiza la efectividad de los derechos constitucionales por motivos formales, dando paso a una barrera para la eficacia del derecho sustancial y, en ese sentido, denegar justicia.

En ese entendido, si bien es cierto que la devolución del expediente constituye una obligación que debe cumplirse, en el evento en que sea preciso cambiar la jurisprudencia sobre algún asunto en particular, esto no resulta necesario cuando la controversia jurídica que se presenta involucra a sujetos de especial protección constitucional o la aplicación de tratados internacionales ratificados por Colombia. Lo anterior, como quiera que la observancia de estos constituye un deber de obligatorio cumplimiento de una mayor relevancia que la devolución del expediente.

De allí que, frente a dicho supuesto, deviene innecesario efectuar dicha devolución, por lo que la Sala de Descongestión debe emitir una sentencia definitiva directamente que efectivice la protección de aquellos sujetos con prerrogativas constitucionalmente reconocidas y el cumplimiento de las obligaciones internacionales adquiridas por Colombia, teniendo en cuenta que estas exigencias modulan la prohibición de crear nueva jurisprudencia.

Conclusiones

Es claro que en una medida de descongestión ante una situación de morosidad judicial requiere una producción continua y permanente de decisiones que alivien el problema atacado. En este sentido, el propósito de las salas de Descongestión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia es aliviar la presión del crecimiento exponencial de los recursos extraordinarios que estaban a su cargo.

Atendiendo a los principios de la seguridad jurídica, la independencia judicial y la propia organización institucional constitucional, entre otros, son claras las razones para que a estas salas se les hubiera restringido su competencia en el recurso de casación y en la creación del precedente judicial.

Sin embargo, hay casos que pueden llevar al límite al fallador en el sentido de evaluar si realmente está creando jurisprudencia o cambiando la existente. Y son estos los que se encuentran en una “zona gris” y de cuestionamientos frente a la labor del juez.

Frente a estos, es posible plantear que los magistrados que integran la Sala de Descongestión Laboral de la Corte Suprema de Justicia no cambian el precedente cuando, al resolver los casos difíciles, realizan unas lecturas más amplias de la norma, esto es cuando leen la norma sustantiva bajo el superior, pues están atendiendo el mandato establecido en el artículo 4 de la Constitución y al bloque de constitucionalidad.

Omitir lo contrario resultaría problemático porque el juez, aún en sede de descongestión, no puede desconocer la Carta Política toda vez que existen mandatos que le ordenan no aplicar la regla de forma exegética, sino haciendo una aproximación abierta y profunda cuando el usuario de la administración de justicia es un sujeto de especial protección constitucional, dando cumplimiento a una interpretación sistemática de la norma.

Bibliografía

- Congreso de la República, 1991, Constitución Política de Colombia, artículos 43, 44, 93, 230 y 141. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Congreso de la República, 1996, Ley 270 de 1996, artículos 15 y 16. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0270_1996.html
- Congreso de la República, 1998, Ley 446 de 1998. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0446_1998.html
- Congreso de la República, 2009, Ley 1276 de 2009. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1276_2009.html
- Congreso de la República, 2013, Ley Estatutaria 1618 de 2013. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1618_2013.html
- Congreso de la República, 2014, Gaceta 703 de 2014 en Senado. <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/view/gestion/gacetaPublica.xhtml>.
- Congreso de la República, 2014, Proyecto de ley estatutaria n.º 78 de 2014 Senado/187 de 2014 Cámara. <https://comisionprimerasenado.com/proyectos-de-ley-en-tramite/121-por-el-cual-se-modifican-los-articulos-15-y-16-de-la-ley-270-de-1996-estatutaria-de-la-administracion-de-justicia>
- Congreso de la República, 2015, Gaceta 177 de 2015 Cámara de Representantes. <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/view/gestion/gacetaPublica.xhtml>.
- Congreso de la República, 2015, Gaceta 441 de 2015 Cámara de Representantes. <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/view/gestion/gacetasPublicas.xhtml>.
- Congreso de la República, 2016, Gaceta 496 de 2016 Senado. <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/view/gestion/gacetaPublica.xhtml>.
- Congreso de la República, Gaceta 857 actas de comisión n.º 16 del 7 de octubre de 2014 en Senado. <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/view/gestion/gacetasPublicas.xhtml>.
- Congreso de la República, Ley 1781 de 2016. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1781_2016.html.
- Corte Constitucional de Colombia [C.C.], 2002, Sentencia de Constitucionalidad C-426 de 2002, [Colom.]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/c-426-02.htm>
- Corte Constitucional de Colombia [C.C.], Sentencia C-086/16, [Colom.]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-086-16.htm>
- Corte Constitucional de Colombia [C.C.], Sentencia C-154/16, [Colom.]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-154-16.htm>
- Corte Constitucional de Colombia [C.C.], Sentencia C-713/08, [Colom.]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-713-08.htm>
- Corte Constitucional de Colombia [C.C.], Sentencia SU-574/19, [Colom.]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/SU574-19.htm>
- Corte Constitucional de Colombia [C.C.], Sentencia T-292/06, [Colom.]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/t-292-06.htm>
- Corte Constitucional de Colombia [C.C.], Sentencia T-303/16, [Colom.]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/T-303-16.htm>

- Corte Constitucional de Colombia [C.C.], Sentencia T-587/08, [Colom.]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2008/T-587-08.htm#:~:text=Destaca%20la%20especial%20protecci%C3%B3n%20constitucional,las%20madres%20cabeza%20de%20familia>
- Diana Rocío Bernal-Camargo & Andrea Carolina Padilla-Muñoz, *Los sujetos de especial protección: construcción de una categoría jurídica a partir de la Constitución Política colombiana de 1991*, 15 (1) Revista Jurídicas 46-64 (2018). DOI: 10.17151/jurid.2018.15.1.4
- Francisco Escobar Henríquez & Carlos Ernesto Molina Monsalve, *La utilización de las normas internacionales del trabajo como normas internas (art. 53, inciso 4.º y art. 93 CP)*, en Estatuto del trabajo (Ibáñez, Colegio de Abogados del Trabajo, 2016).
- Johann Benfeld, *Una aproximación a la disertación “De casibus perplexis” de G. W. Leibniz como estrategia de solución al problema contemporáneo de los llamados “casos difíciles”*, (37) Revista de Estudios Histórico-Jurídicos 401-427 (2015). <https://dx.doi.org/10.4067/S0716-54552015000100015>.
- Mónica Arango Olaya, *El bloque de constitucionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana*, Revista Precedente (Universidad Icesi, 2004).
- Observatorio Legislativo del Instituto de Ciencia Política. Boletín n.º 133 (2009). <http://www.icpcolombia.org/dev/wp-content/uploads/2016/08/2009.05.15-Bolet%C3%81n-133-Medidas-de-descongestio%C3%81n-judicial.pdf>

Notas

- * Artículo de reflexión.
- 1 La Ley 446 de 1998, en su artículo 62, creó una medida de descongestión en el Consejo de Estado con cuatro secciones especiales de carácter transitorio, sin embargo, mediante Sentencia C-162 de 1999, la Corte Constitucional la declaró inexecutable.
 - 2 Congreso de la República, 2016, Gaceta 496 de 2016.
 - 3 *Id.*
 - 4 Congreso de la República, 2015, Gaceta 177 de 2015, Cámara de Representantes.
 - 5 *Id.*
 - 6 *Id.*
 - 7 *Id.*
 - 8 *Id.*
 - 9 *Id.*
 - 10 Congreso de la República, 2014, Gaceta 703 de 2014, Senado.
 - 11 Congreso de la República, 2014, Gaceta 857 Actas de Comisión n.º 16 del 7 de octubre de 2014, Senado.
 - 12 Congreso de la República, 2015, Gaceta 441 de 2015, Cámara de Representantes.
 - 13 *Id.*, Gaceta 441 de 2015, Cámara de Representantes.
 - 14 Congreso de la República, 2014, Gaceta 857 actas de comisión n.º 16 del 7 de octubre de 2014, Senado.
 - 15 Universidad de los Andes, *A sanción presidencial, descongestión en la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia* (2016).
 - 16 Información brindada por la Secretaría de las salas de Descongestión, mayo 2021.
 - 17 Un ejemplo de estos argumentos puede evidenciarse en la Sentencia C-154 de 2016 de la Corte Constitucional en las intervenciones y en las aclaraciones y salvamentos de voto, por ejemplo.
 - 18 Corte Constitucional de Colombia [C.C.], Sentencia C-154/16, [Colom.].
 - 19 Corte Suprema de Justicia [C.S.J.], Sentencia SL 1730-2020, [Colom.].
 - 20 J. Benfeld, *Una aproximación a la disertación “De casibus perplexis” de G. W. Leibniz como estrategia de solución al problema contemporáneo de los llamados “casos difíciles”*, (37) Revista de Estudios Histórico-Jurídicos. 401 (2015).
 - 21 *Id.*
 - 22 Corte Constitucional de Colombia [C.C.], M.P.: J. C. Henao Pérez, Sentencia T-167/11, [Colom.].
 - 23 Corte Constitucional de Colombia [C.C.], M.P.: A. L. Cantillo, Sentencia T-293/2017; M.P.: M. V. Calle Correa, Sentencia T-348/16; M.P.: J. I. Pretelt Chlajub, Sentencia C-177/16; M.P.: G. S. Ortiz Delgado, Sentencia SU-075/18, [Colom.].
 - 24 D. R. Bernal-Camargo & A. C. Padilla-Muñoz, *Los sujetos de especial protección: construcción de una categoría jurídica a partir de la Constitución Política colombiana de 1991*, 15 (1) Revista Jurídicas 46 (2018).

- 25 CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas (s. f.).
- 26 Corte Constitucional de Colombia [C.C.], M.P.: M. G. Monroy Cabra, Sentencia C-067/03, [Colom.].
- 27 M. Arango Olaya, *El bloque de constitucionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana*, Revista Precedente 79 (Universidad Icesi, 2004).
- 28 Corte Constitucional de Colombia [C.C.], M.P.: J. G. Hernández Galindo, Sentencia T-256/00; M.P.: Rodrigo Escobar Gil, Sentencia C-774/01, [Colom.].
- 29 Corte Constitucional de Colombia [C.C.], M.P.: N. P. Pinilla, Sentencia C-271/07, [Colom.].
- 30 Corte Constitucional de Colombia [C.C.], M.P.: R. Escobar Gil, Sentencia C-047/06; M.P.: M. González Cuervo, Sentencia C-296/14, [Colom.].
- 31 Francisco Escobar Henríquez & Carlos Ernesto Molina Monsalve, *La utilización de las normas internacionales del trabajo como normas internas (art. 53, inciso 4º y art. 93 CP)*, en Estatuto del trabajo 327 (Ibáñez, Colegio de Abogados del Trabajo, 2016).
- 32 Corte Constitucional de Colombia [C.C.], M.P.: A. Rojas Río, Sentencia C-048/17; M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado, Sentencia C-035/16; M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado, Sentencia C-327/16, [Colom.].
- 33 Corte Constitucional de Colombia [C.C.], M.P.: E. Cifuentes Muñoz, Sentencia C-191/98; M.P.: R. Uprimny Yepes, Sentencia T-1319/01; M.P.: M. G. Monroy Cabra, Sentencia C-067/03; M.P.: C. I. Vargas Hernández, Sentencia C-750/08, [Colom.].
- 34 M. Arango Olaya, *supra* nota 27, págs. 84-85. En igual sentido, véase F. Escobar Henríquez & C. E. Molina Monsalve, *supra* nota 31, págs.326-329.

Licencia Creative Commons CC BY 4.0

Para citar este artículo/To cite this article: Ana María Muñoz Segura & Marjorie Zúñiga Romero, *Los límites creativos de las salas de Descongestión Laboral de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia*, 72 Vniversitas (2023). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj72.lcsd>