Providencia recopilada por GMH abogados
Adquiere nuestra suscripción en
www.gmhabogados.com.co/tienda-2
WhatsApp 313-8836491

Sentencia T-165/21

Expediente: T-7.992.886

Asunto: Acción de tutela presentada por María Delfa Herrera Valencia en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (en adelante UGPP)[1]

Magistrado Ponente:
JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Bogotá D.C., dos (2) de junio de dos mil veintiuno (2021)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Jorge Enrique Ibáñez Najar, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo proferido en única instancia por el Juzgado 23 Civil del Circuito de Bogotá, en el marco del proceso de la acción de tutela instaurada por la señora María Delfa Herrera Valencia en contra de la UGPP.

I. ANTECEDENTES

Hechos probados

1. El afiliado Alfonso López Correa falleció el 30 de julio de 1984, quien fue el compañero permanente de la accionante María Delfa Herrera Valencia.[2] Por medio de la Resolución 09743 del 27 de julio de 1987,[3] CAJANAL

[1] Mediante auto del 9 de diciembre de 2019, el juez de primera instancia vinculó a presente proceso a: la señora María Jaidy Olaya Ramírez, al Juzgado 33 Administrativo de Bogotá, y a la Corte Suprema de Justicia.
[2] En el expediente se allegan declaraciones extrajuicio en las que cuatro personas señalaron: (i) que hace más de 10 años habían conocido al señor Alfonso López Correa y a la señora María Delfa Herrera Valencia; (ii) que al momento del fallecimiento del señor Alfonso ellos habían convivido de manera permanente e ininterrumpida durante 26 años; (iii) que tenían 7 hijos; y, (iv) que la señora María Delfa Herrera Valencia dependía económicamente del señor Alfonso López Correa y ahora depende de la ayuda de sus hijos. Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894": pp. 21-23.
[3] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894": Resolución 09743 del 27 de julio de 1987 proferida por CAJANAL, pp. 2-5.

reconoció una pensión de jubilación *post mortem* y sustituyó tal prestación con la siguiente distribución:[4]

50% a favor de la señora María Delfa Herrera Valencia en su calidad de compañera permanente.	50% a favor de sus hijos Juan Carlos López Herrera, Nidia López Herrera y Liliana López Herrera hasta que cumplieran la mayoría de edad o los 25 años si se encontraban estudiando. Estos últimos eran representados por su madre María Delfa Herrera Valencia.

2. Posteriormente, con la Resolución 01272 del 23 de enero de 1989[5] se modificó la sustitución de la pensión, así:[6]

50% a favor de sus hijos hasta que cumplieran la mayoría de edad o los 25 años si se encontraban estudiando, cuyo monto asignado sería cobrado por sus respectivas madres, esto es, María Delfa Herrera Valencia,[7] María Jaidy Olaya Ramírez y Blanca Elvira Buitrago Cuellar.	Dejar en suspenso el 50% restante hasta que la justicia ordinaria decida sobre la controversia identificada entre las beneficiarias María Delfa Herrera Valencia y María Jaidy Olaya Ramírez, en tanto que ambas acreditan haber convivido con el causante hasta la fecha de su fallecimiento.

3. Luego de esta decisión, la accionante María Delfa Herrera Valencia no inició proceso ordinario laboral con el fin de resolver la titularidad del 50% restante de la pensión de sobrevivientes.

4. En septiembre de 2014, la UGPP suspendió el pago de la mesada pensional que había venido siendo cobrada por María Delfa Herrera Valencia, como representante de beneficiaria Liliana López Herrera (hija de María Delfa), quien, por error administrativo, se encontraba aún en la nómina de pensionados siendo que ésta había cumplido sus 25 años en 1997.[8]

5. El 26 de septiembre de 2014, María Delfa Herrera Valencia presentó una primera solicitud ante la UGPP, en la cual requirió información sobre la suspensión de su pensión.[9] El 17 de octubre de 2014, la entidad reiteró que por error administrativo ese porcentaje de la pensión se seguía pagando[10], y le

[4] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894": Resolución RDP 024806 del 19 de junio de 2015 proferida por la UGPP, p. 54.
[5] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894": Resolución 01272 del 23 de enero de 1989 de CAJANAL, pp. 6-9.
[6] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894": Resolución RDP 024806 del 19 de junio de 2015 proferida por la UGPP, p. 55.
[7] La señora María Delfa Herrera Valencia tiene 7 hijos.
[8] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894": Resolución RDP 024806 del 19 de junio de 2015 proferida por la UGPP, p. 58.
[9] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894": "Petición presentada por la señora María Delfa Herrera Valencia ante la UGPP el 26 de septiembre de 2014", p. 10.
[10] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894": "Respuesta de la UGPP a la petición presentada por la señora María Delfa Herrera Valencia el 26 de septiembre de 2014", p. 11.

advirtió que el 50% de la prestación pensional había quedado en suspenso desde la Resolución 01272 del 23 de enero de 1989. En consecuencia, no podrían cancelar ese valor hasta que la justicia ordinaria determinara si la señora María Delfa era o no beneficiaria (*supra. 2).*

6. El 17 de abril de 2015, el apoderado de la accionante radicó una nueva solicitud ante la UGPP a efectos de que se ordenara el pago completo de las mesadas pensionales dejadas de percibir, así como que se iniciara un proceso administrativo en el que se analizara la decisión de suspender la mesada. En el documento se expuso una afectación al debido proceso administrativo de la accionante, en el entendido que no era razonable que después de 20 años de haber recibido una pensión, se le suspendiera el pago sin siquiera haberle consultado. Al respecto, la Subdirectora de Determinación de Derechos Pensionales de la UGPP profirió la Resolución RDP 024806 del 19 de junio de 2015, en la cual negó la solicitud de la tutelante por las mismas razones ya expuestas.[11]

7. El apoderado interpuso recurso de apelación en contra de la anterior decisión, esencialmente, con el mismo fundamento, así como exigió el pago del 100% de la pensión.[12] La decisión fue confirmada con fundamento en las razones indicadas inicialmente por la entidad, a través de la Resolución RDP 038175 del 18 de septiembre de 2015 expedida por el Director de Pensiones de la UGPP.[13]

8. Posteriormente, el 15 de enero de 2015,[14] María Delfa Herrera Valencia presentó una primera acción de tutela con el fin de que se "*(i) reanude el pago de las mesadas de la pensión de sobrevivientes (…)* [y] *de las dejadas de percibir, (ii) realice los trámites correspondientes al restablecimiento del servicio de salud y (iii) dictar sentencia favorable a las pretensiones y se ordene pagar a su favor el 100% de la mesada pensional que le corresponde como única beneficiaria de la pensión causada por el fallecimiento de su compañero."*[15]

9. En sentencia del 29 de enero de 2015, el Juzgado 33 Administrativo de Bogotá decidió, en primera instancia, declarar improcedente el mecanismo de amparo constitucional al considerar que no se cumplía con el requisito de subsidiariedad. En fallo del 20 de marzo de 2015, la Subsección B de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca confirmó la decisión bajo el mismo argumento.[16]

---

[11] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894": "Resolución RDP 024806 de 19 de junio de 2015 expedida por la UGPP", pp. 54-60.
[12] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894": "Recurso de apelación presentado por el apoderado de la accionante en contra de la Resolución RDP 024806 de 2015", pp. 51-53.
[13] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894": "Resolución RDP 038175 de 18 de septiembre de 2015 expedida por la UGPP", pp. 62-65.
[14] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894", p. 136.
[15] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894", p. 79.
[16] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894", pp. 79-86. Copia del fallo de segunda instancia proferido por la Subsección B de la Sección 2 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el trámite de otra acción de tutela presentada por María Delfa Herrera Valencia en el 2015.

10. Posteriormente, en febrero de 2015,[17] la accionante presentó demanda ordinaria laboral.

11. La primera instancia fue resuelta por el Juzgado 28 Laboral del Circuito de Bogotá en providencia del 15 de febrero de 2019, y reconoció a la señora María Delfa Herrera Valencia como beneficiaria de la pensión de sobrevivientes de forma vitalicia, al considerar que cumplía con los requisitos legales para ser beneficiaria de la prestación objeto de discusión. De igual forma, condenó a la UGPP a reconocer y pagar la prestación con indexación de las mesadas desde diciembre de 2012.[18] En este proceso estuvo vinculada como tercero *ad excludendum* la señora María Jaidy Olaya Ramírez, representada por curador *ad litem.* [19]

12. En segunda instancia, en sentencia del 27 de marzo de 2019, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá decidió confirmar parcialmente la decisión del *a quo*. En concreto modificó dos numerales de la parte resolutiva del fallo a efectos de que se pagara la pensión a la accionante desde el 1 de septiembre de 2014, fecha en la que había dejado de recibir el pago de la pensión.[20] Para adoptar esta decisión, el Tribunal consideró que María Delfa Herrera Valencia había demostrado los requisitos legales para ser beneficiaria de la pensión al haber convivido con el causante al momento de su muerte (art. 1, Ley 12 de 1975).[21] En la medida en que la otra presunta beneficiaria, María Jaidy, no había allegado ningún elemento probatorio en el proceso, decidió conceder a favor de la tutelante el reconocimiento de la prestación económica desde el mes de septiembre de 2014, cuando había dejado de recibir el pago de la prestación.

13. Durante la audiencia de fallo de segunda instancia, el representante de la UGPP interpuso recurso extraordinario de casación, el cual, allegó por escrito el 2 de abril de 2019, y fue concedido por la Sala Laboral del Tribunal el 21 de mayo de 2019.[22] En esta última providencia se pone de presente que "*el interés jurídico de la UGPP está representado por el valor de las mesadas de una pensión de sobrevivientes que se pudieron causar a favor de la demandante desde el 1 de septiembre de 2014 debidamente indexadas".*[23] De ahí que, el objeto del recurso recayó en la decisión de las condenas impuestas, las cuales ascendían a $382.596.261 pesos por concepto de retroactivo pensional e incidencia futura.[24] El expediente fue remitido a la Corte Suprema de Justicia

[17] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894", p. 247-
[18] Expediente digital T-7.992.886: Trámite de Revisión: "20211100000465421_1614971920864 _ fallo 1-1614965893619", p. 3.
[19] Expediente digital T-7.992.886: "Grabación de la audiencia de fallo de segunda instancia", archivo remitido tanto por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, como por la Corte Suprema de Justicia.
[20] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894", p. 88. Copia del Acta de audiencia pública celebrada en el proceso ordinario laboral iniciado por la señora María Delfa Herrera Valencia.
[21] Esto lo encontró probado por los testimonios presentados por dos vecinos de la pareja, quiénes afirman haberlos conocido desde 1972 en el barrio Mandalay.
[22] Rama Judicial, Consulta de procesos, número de proceso consultado: "11001310502820160007101". Consulta realizada vía web el 5 de febrero de 2021 a las 4:07pm.
[23] Expediente digital T-7.992.886: "1. Tribunal 2-03062020113402", pp. 395-397.
[24] Expediente digital T-7.992.886: "1. Tribunal 2-03062020113402", pp. 395-399.

mediante Oficio Nº00593 de la Secretaría de la Sala Laboral del Tribunal el 4 de julio de 2019.[25]

La solicitud de amparo constitucional

14. El 6 de diciembre de 2020, mediante apoderado judicial, la accionante María Delfa Herrera Valencia presentó una nueva acción de tutela, esta vez, encaminada a la protección de sus derechos al mínimo vital, a la salud, a la seguridad social, a la defensa, al debido proceso y a la vida digna. En consecuencia, solicitó que (i) se reanudara el pago de la mesada pensional, (ii) se cancelaran las mesadas dejadas de percibir y, (iii) se restableciera su servicio de salud.

15. En la demanda el apoderado reiteró los hechos que han sido descritos en este apartado, e indicó que la tutelante es una persona con 79 años de edad,[26] *"sin ningún tipo de ingreso económico que le permita solventar sus mínimas necesidades, esto aunado al hecho de que está ad portas de perder el único bien inmueble que posee[27] y el cual se constituye como su lugar de residencia, esto debido a que como consecuencia de su falta de ingresos no ha podido continuar cumpliendo con las obligaciones fiscales que el mismo le acarrea, hechos que la han obligado a tomar la difícil decisión de poner en venta su preciado bien* (…)".[28]

Trámite procesal de la acción de tutela

16. El Juzgado 23 Civil del Circuito de Bogotá, mediante proveído del 9 de diciembre de 2019, admitió la tutela.[29] Asimismo, vinculó al proceso a la presunta beneficiaria María Jaidy Olaya Ramírez, al Juzgado 33 Administrativo de Bogotá, y a la Corte Suprema de Justicia. De igual forma, ofició a la accionada y a los vinculados para que se pronunciaran sobre los hechos expuestos en la demanda.

Contestación de la parte accionada y vinculadas

17. La Subdirectora de Defensa Judicial y Pensional de la UGPP, en escrito del 12 de diciembre de 2019, solicitó declarar improcedente la acción de tutela pues no es el medio para solicitar el pago de una pretensión económica, más

---

[25] Expediente digital T-7.992.886: "1. Tribunal 2-03062020113402", p. 455

[26] En el expediente aparece copia de la cédula de ciudadanía de la señora María Delfa Herrera Valencia, quien nació en el año 1940. Esto quiere decir que tiene 80 años para el momento en que se profiere el presente fallo. Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894", p. 38.

[27] En el expediente aparece copia del certificado de libertad y tradición expedido el 24 de febrero de 2015 por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá (Zona Centro), en el cual se indica que la señora María Delfa Herrera Valencia es propietaria de una casa de dos pisos con una extensión de 207 metros cuadrados en el Centro de Bogotá, la cual adquirió el 11 de marzo de 2011 por prescripción adquisitiva extraordinaria. Este mismo bien había sido adquirido por sus hijos en el año 1991 a través de una sucesión intestada como consecuencia del fallecimiento de su padre, el señor Alfonso López Correa. Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894", pp. 41-44.

[28] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894", p. 95. El texto completo de la acción de tutela puede ser consultado en las pp. 92-103 del mismo documento.

[29] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894", p. 107.

aún cuando la vía ordinaria aún no se ha agotado completamente. En particular, expuso las siguientes razones:[30]

> "*En primer lugar, es necesario entender que en el caso bajo estudio la accionante venía devengando desde hace más de 20 años una mesada pensional que NUNCA LE FUE RECONOCIDA, situación claramente conocida por la interesada quien por un lado,* ***nunca demandó el reconocimiento como beneficiaria del causante por la controversia suscitada*** *y por otro lado, desde el principio fue notificada del reconocimiento pensional hecho a nombre de sus menores hijos, sabiendo que se le pagaría la mesada pensional a través de su representante legal, en este caso la accionante en calidad de madre.*
>
> *(…)*
>
> *Sin embargo, lo cierto es que a pesar de que sus hijos menores cumplieron la mayoría de edad, siguió cobrando mesadas, guardó silencio hasta que la Unidad detectó el error en la nómina y procedió a redimir la situación administrativa, configurándose un aprovechamiento del error de la Administración, situación que no se encuentra cobijada por el principio de la buena fe."*[31] (El énfasis hace parte del texto original)

Finalmente, plantea la posibilidad de que se valore si se configuró temeridad, toda vez que la accionante ya había presentado otras acciones de tutela por los mismos hechos y pretensión.

18. El Juzgado 33 Administrativo de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en escritos del 12 y 16 de diciembre de 2019,[32] informaron el sentido de la decisión del primer proceso de amparo. En particular, el Juzgado señaló que no existe temeridad en tanto que los hechos que fundamentan las dos tutelas son diferentes, y lo que se pretende es la obtención de los pagos reconocidos por el Juzgado 28 Laboral del Circuito de Bogotá, así como por el Tribunal Superior de Bogotá.

19. El Presidente de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en escrito del 16 de diciembre de 2019,[33] manifestó que el recurso extraordinario del cual es parte la ahora accionante se encuentra pendiente de admisión, y que, al encontrarse en curso, el amparo es improcedente.

Sentencia de instancia[34]

---

[30] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894", p. 166.
[31] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894", pp. 166-167.
[32] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894", pp. 136-137.
[33] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894", p. 221 y 222.
[34] Expediente digital T-7.992.886: "03 FALLO", p. 1-11.

20. En sentencia del 13 de enero de 2020, el Juzgado 23 Civil del Circuito de Bogotá declaró improcedente el amparo constitucional. En concreto, estimó que al encontrarse pendiente de decisión el proceso laboral ordinario iniciado por la actora en el 2015, la tutela no cumplía con el requisito de subsidiariedad.

Impugnación

21. Apelada la decisión anterior por el apoderado de la señora Herrera Valencia en escrito de 27 de enero de 2020,[35] el Juzgado 23 Civil del Circuito declaró extemporáneo el recurso de impugnación el 10 de febrero de 2020, ya que el fallo había sido notificado el 14 de los citados mes y año, por lo que había excedido los 3 días hábiles para su interposición y el fallo había quedado ejecutoriado.

Actuaciones en sede de revisión

Auto de pruebas del 15 de febrero de 2021

22. El fallo de tutela fue seleccionado para su revisión por la Corte mediante Auto del 15 de diciembre de 2020 y repartido para su estudio el 21 de enero de 2021 en el despacho del Magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar.

23. Con el ánimo de contar con mayores elementos de juicio al momento de resolver la controversia constitucional, mediante Auto del 15 de febrero de 2021, el Magistrado sustanciador estimó pertinente requerir a las partes y a las autoridades vinculadas al proceso a fin de que informaran al despacho sobre: (*i*) el proceso laboral que se había surtido con ocasión de la demanda presentada por la señora María Delfa Herrera Valencia en el año 2015; (*ii*) el estado del trámite del recurso de casación luego de que se hubiese concedido el recurso de casación por el Tribunal Superior de Bogotá el 21 de mayo de 2020; y, (*iii*) las eventuales circunstancias de vulnerabilidad que pudiese tener la señora María Delfa Herrera Valencia.

24. En respuesta del 1 de marzo de 2021, el apoderado de la accionante respondió vía electrónica al requerimiento del Magistrado sustanciador e informó que (*i*) la señora María Delfa Herrera Valencia no cuenta con ingresos propios; (*ii*) vive con dos de sus siete hijos, uno de ellos con problemas de drogadicción y, otra, quien no tiene empleo formal, sino que se ocupa como conductora de Uber y está pagando una deuda por un vehículo que adquirió para trabajar; y, (*iii*) para cubrir sus gastos mensuales, recibe $400.000 pesos que le brindan dos de sus hijas -que no viven con ella-, y sus gastos ascienden a $343.000, por concepto de: $113.000 por cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud, $130.000 por servicio de acueducto, $40.000 por servicio de gas y $60.000 por servicio de energía. Precisó que los gastos de alimentación los cubre la hija que vive con ella y que, adicionalmente, tras la suspensión del pago de la mesada pensional, "*no ha podido destinar ningún rubro para gastos de vestuario, así como tampoco ha podido pagar las obligaciones de impuestos*

[35] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894", p. 247-248.

por la vivienda en la que reside ni pagar el servicio de vigilancia que se cobra por el barrio en el que vive."[36]

25. Con la contestación al oficio, se allegó un certificado de tradición actualizado al 15 de febrero de 2021, en el cual consta que la señora María Delfa Herrera Valencia es propietaria de un inmueble ubicado en Bogotá, el cual fue adquirido por prescripción adquisitiva de dominio mediante decisión judicial del 11 de marzo de 2011.[37]

26. En remisión electrónica del 5 de marzo de 2021, la UGPP reiteró el fundamento fáctico que ya había expuesto en otros momentos procesales del actual trámite de amparo. A lo anterior agregó que las decisiones de los jueces laborales afectan el principio de sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones. Frente al caso concreto, señaló que al Sistema no debe cargarse el valor de una prestación desde un momento en el que no había sido legalmente reconocida, por cuanto su titularidad se encontraba suspendida.[38] En otras palabras, que el pago de la pensión a favor de la señora María Delfa Herrera Valencia no debe realizarse desde septiembre de 2014 en que se suspendió, sino desde que el juez ordinario reconoció la titularidad de la prestación.

27. Con la respuesta de la UGPP se allegaron también copias de las actas en las que consta la información principal de las audiencias llevadas a cabo para proferir las sentencias de primera y segunda instancia del proceso laboral,[39] así como el auto proferido el 29 de enero de 2021 por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en el que corrigió la parte resolutiva de la providencia que concedió el recurso de casación.[40] Esta última providencia se realizó en cumplimiento de lo dispuesto por el Presidente de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en auto del 29 de enero de 2020, en el que dispuso la devolución del expediente con el fin de que se corrigiera un error de transcripción en la parte resolutiva de la providencia del 21 de mayo de 2019, pues se concedió el recurso de casación a favor de la parte demandante, cuando había sido interpuesto por la entidad demandada.

28. En correo electrónico del 24 de febrero de 2021, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia informó que la radicación interna del proceso de casación en cuestión es el 85307, y que fue asignado para conocimiento al despacho del Magistrado Omar Ángel Mejía Amador. Dado que para junio de 2020 tal despacho se encontraba vacante, el asunto fue remitido temporalmente al Magistrado Fernando Castillo Cadena, quien, en proveído del 29 de enero de 2021, ordenó devolver el expediente al Tribunal a efectos de que se corrigiera

---

[36] Expediente digital T-7.992.886: Trámite de Revisión: "Respuesta a Oficio OPT-A-2952021 Corte Constitucional", p. 1.
[37] Expediente digital T-7.992.886: Trámite de Revisión: "Certificado de Tradición y libertad 50C-127119", p. 4.
[38] Expediente digital T-7.992.886: Trámite de Revisión: "201110000465421_1614971920770_2021110000465421", pp. 2-5.
[39] Expediente digital T-7.992.886: Trámite de Revisión: "202110000004655421_ 1614971920864 _ fallo 1-1614965893619" y "202110000004655421_ 1614971921020_ fallo de 2- 161465898382".
[40] Expediente digital T-7.992.886: Trámite de Revisión: "202110000004655421_ 1614971920817_ AUTO DE OBEDEZCASE Y CUMPLASE- 1612375837198 enviado a casación- 1614965887035".

un error de transcripción en la parte resolutiva de la providencia que concedió el recurso el 21 de mayo de 2019. De igual forma, advirtió que "*a la fecha, no se ha hecho el reingreso del* [expediente] *a esta Corporación"*[41], y que en este momento no puede decidirse sobre la viabilidad para aplicar al caso concreto las reglas para dar celeridad a los trámites de casación, pues no contaban con copia del expediente. Este último escenario será valorado al examinar el expediente cuando continúe el proceso.

29. En respuesta por vía electrónica del 18 de febrero de 2021, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá allegó 19 archivos adjuntos dentro de los que se encontraban: (*i*) grabaciones de audio sobre el trámite laboral en formato *.wmv* y *.key*, de los cuales solo se pudo escuchar el correspondiente a la audiencia de fallo del proceso laboral; y (*ii*) una carpeta en formato *.zip* que contenía el texto de la demanda laboral presentada por el apoderado de la señora María Delfa Herrera Valencia, y copias de algunas de las resoluciones proferidas por la UGPP con ocasión de la controversia que ocupa a esta Sala.

Auto del 23 de marzo de 2021

30. El Magistrado sustanciador reiteró la solicitud de pruebas al Tribunal Superior de Bogotá para que remitiera las grabaciones de audio en otro formato que permitiera al despacho escuchar su contenido, y se solicitó a la Corte Suprema de Justicia para que, si ya contaba con copia del expediente, la remitiera.

31. En correo electrónico del 6 de abril de 2021, la Corte Suprema de Justicia allegó la carpeta digital del expediente de casación identificado con el número de radicación interno 85307. En el mismo se encontraba copia del expediente digitalizado, cuyos datos relevantes del proceso fueron consignados en el recuento fáctico realizado en esta providencia. Adicionalmente, dentro de la documentación remitida se encontró que: (*i*) el 13 de marzo de 2020 la Corte Suprema de Justicia realizó el Oficio OSSCL CSJ Nº18637, en el cual daba cumplimiento a la decisión del 29 de enero de 2020 en la que se ordenó devolver el expediente al Tribunal para corregir un error de transcripción en el auto que concedió la casación[42]; (*ii*) en auto del 29 de enero de 2021, el Tribunal Superior corrigió el yerro de la providencia del 21 de mayo de 2020;[43] y, (*iii*) ese auto fue remitido a la Corte Suprema de Justicia el 23 de febrero de 2021[44] y enviado al despacho del Magistrado sustanciador el 2 de marzo de 2021.[45]

II. CONSIDERACIONES

Competencia

[41] Expediente digital T-7.992.886: Trámite de Revisión: "Respuesta Acción de Tutela T-7.992.886 (Rad. int 85307)", p. 2.
[42] Expediente digital T-7.992.886: Trámite de Revisión: "2. Cumplimiento tribunal", p. 1.
[43] Expediente digital T-7.992.886: Trámite de Revisión: "2. Cumplimiento tribunal", pp. 2-3.
[44] Expediente digital T-7.992.886: Trámite de Revisión: "2. DR MEJIA", p. 1.
[45] Expediente digital T-7.992.886: Trámite de Revisión: "3. 20210302_informe secretarial al despacho_ 85307", p. 1.

32. Esta Sala es competente para revisar las decisiones proferidas en la acción de tutela de la referencia, con fundamento en lo previsto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política.[46]

Cuestión previa

33. La Sala deberá analizar una posible configuración de cosa juzgada constitucional respecto a la acción de amparo que había interpuesto la accionante el 15 de enero de 2015, por cuanto existen dos procesos de tutela sucesivos con aparente conexidad temática. Así las cosas, en aras de determinar la procedencia de la presente acción, inicialmente deberá entrar a examinar si, pese a la similitud de los casos, la interposición del segundo amparo tuvo lugar ante la ocurrencia de un hecho nuevo que demanda un pronunciamiento diferente por parte del juez de tutela o si, por el contrario, se trata de una demanda temeraria puesto que ocurrió el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, caso en el cual, cabría la declaratoria de improcedencia de la acción.

34. Para resolver lo anterior, es preciso recordar que cuando ocurre la presentación de dos o más acciones de tutela de manera *sucesiva* o *simultánea*, podría generarse la declaratoria de la improcedencia de la acción si se advirtiera una cosa juzgada constitucional, o una actuación temeraria. Para ello, la autoridad judicial deberá verificar la existencia de una triple identidad, la cual se afinca en los siguientes supuestos:

> "(i) una identidad en el objeto, es decir, que 'las demandas busquen la satisfacción de una misma pretensión tutelar o sobre todo el amparo de un mismo derecho fundamental'; (ii) una identidad de *causa petendi*, que hace referencia a 'que el ejercicio de las acciones se fundamente en unos mismos hechos que le sirvan de causa'; y, (iii) una identidad de partes, o sea que las acciones de tutela se hayan dirigido contra el mismo demandado y, del mismo modo, se hayan interpuesto por el mismo demandante, ya sea en su condición de persona natural o persona jurídica, de manera directa o por medio de apoderado".[47]

35. Es necesario resaltar que, aun cuando la temeridad y la cosa juzgada son conceptos distintos, se presentan hipótesis en que ambos pueden confluir. En la Sentencia T-537 de 2015, la Corte señaló:

---

[46] El expediente T-7.992.886 fue seleccionado por medio del Auto del 15 de diciembre de 2020, y repartido para su decisión a la Sala Tercera de Revisión, la cual, en su momento, era presidida por el Magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar. A partir de la reconformación de las Salas de Revisión de la Corte Constitucional realizada por el Acuerdo 01 del 21 de enero de 2021, en cumplimiento de los artículos 34 del Decreto 2591 de 1991, 56 del Reglamento Interno de la Corte y 7 del Decreto 1265 de 1970, el suscrito Magistrado preside la Sala Segunda de Revisión y conserva la competencia a efectos de finalizar los procesos en curso. Corte Constitucional, Acuerdo 01 del 21 de enero de 2021: *"**Artículo 1**. (...) **Parágrafo transitorio.** Con motivo de los cambios en la composición de las salas de revisión, de conformidad con el procedimiento vigente para los Tribunales de Distrito Judicial, las salas conformadas de manera previa a la fecha del cambio, conservarán su competencia para efectos de finalizar el correspondiente proceso."*

[47] Corte Constitucional, Sentencia T-727 de 2011. *Cfr.,* Corte Constitucional, Sentencias T-1103 de 2005, T-1022 de 2006, T-1233 de 2008 y SU-313 de 2020.

> "Así, por ejemplo, únicamente se presenta la temeridad, cuando se incurre en la presentación simultánea de dos o más solicitudes que presentan la triple identidad a la que se ha aludido, sin motivo que lo justifique y sin que ninguna haya hecho tránsito a cosa juzgada. Por el contrario, existe cosa juzgada y temeridad, cuando se interpone una acción de amparo sobre una causa decidida previamente en otro proceso de igual naturaleza, sin que existan razones que justifiquen la nueva solicitud. En este último caso, sólo habrá lugar a la imposición de una sanción, como se explicó, cuando se acredite que el actuar de quien incurrió en dicha conducta es contrario a los postulados de la buena fe".

36. Así pues, la cosa juzgada constitucional se presenta en el ejercicio *sucesivo* de dos o más acciones de tutela, respecto de las cuales se acredite esa triple identidad,[48] escenario en el que se encuentran las circunstancias fácticas de la cuestión *sub-lite*. En el trámite del mecanismo de amparo, por regla general, cuando el juez se pronuncia en una sentencia sobre un asunto y, posteriormente, la Corte no la selecciona para revisión, la decisión judicial sobre el caso se torna definitiva, inmutable y vinculante. En el escenario que se seleccione el caso en ejercicio de la facultad discrecional de revisión, la cosa juzgada se produce con la ejecutoria del fallo de esta Corporación.[49]

37. De los antecedentes expuestos, a través del mismo apoderado judicial la señora María Delfa Herrera Valencia presentó dos acciones de tutela de manera *sucesiva* en contra de la UGPP. La primera se radicó el 15 de enero de 2015 y la segunda el 6 de diciembre de 2020.

38. En línea con lo expuesto por el Juzgado 33 Administrativo de Bogotá (juez de primera instancia del proceso de tutela anterior), para la Sala no se acredita la triple identidad. Sin perjuicio de que ambos mecanismos de amparo constitucional fueron promovidos por el mismo actor y en contra de las mismas entidades públicas (*identidad de partes*), existe un hecho nuevo que dio lugar al ejercicio del derecho de acción en esta segunda oportunidad. Esto es, haberse interpuesto la demanda ordinaria laboral y surtido la primera y segunda instancia de dicho proceso, en el cual se profirieron decisiones en las que se ordena el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a favor de la accionante.

39. Por consiguiente, la Sala considera que en esta oportunidad no se configura ni una cosa juzgada constitucional, ni una actuación temeraria, por lo que es posible conocer de este asunto.

---

[48] Corte Constitucional, Sentencia T-537 de 2015 señaló: "*El conjunto de reglas expuestas no sólo se aplican para aquellos casos en que se presenta un ejercicio simultáneo de dos o más acciones de tutela, sino también cuando su presentación ocurre de forma sucesiva, esto es, cuando a la formulación de una nueva solicitud le antecede otra que ya ha sido resuelta por las autoridades judiciales. En esta última hipótesis, en los que una misma persona instaura sucesivamente varias acciones de amparo en las que converge la triple identidad (partes, hechos y pretensiones), la Corte ha precisado que más allá de la declaratoria de temeridad, es preciso estudiar si ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional sobre la primera de las acciones promovidas, ya que, cuando ello ocurre, por sustracción de materia, las tutelas subsiguientes son improcedentes".*

[49] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias SU-1219 de 2001, T-537 de 2015 y T-219 de 2018.

Examen de procedencia

40. Corresponde, en primer lugar, analizar si esta tutela cumple con los requisitos generales de procedencia que se desprenden del propio artículo 86 de la Constitución Política y del Decreto 2591 de 1991, advirtiendo que la Corte ha señalado de manera reiterada que el juez de tutela debe realizar un análisis flexible de procedencia cuando se encuentren en riesgo derechos de sujetos de especial protección constitucional, como es el caso de la señora María Delfa Herrera Valencia como persona de la tercera edad.[50]

41. ***Legitimación en la causa por activa.*** Tanto el artículo 86 de la Constitución Política, como el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991 determinan que *"[t]oda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales (…)".* De igual forma, el artículo 10 del precitado decreto dispone la posibilidad del accionante de actuar a través de apoderado judicial.[51] En el caso concreto se estima cumplido el requisito por cuanto la señora María Delfa Herrera Valencia es la titular de los derechos cuya protección se invoca en la acción de tutela objeto de examen, quien, actuó debidamente representada judicialmente por el abogado Nelson Alejandro Ramírez Vanegas, tal como consta en el poder especial que obra en el expediente.[52]

42. ***Legitimación en la causa por pasiva.*** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela *"procede contra toda acción u omisión de las autoridades",* si aquellas causan la vulneración o amenaza de algún derecho fundamental. La Corte Constitucional ha señalado que, en este punto, es necesario verificar si las entidades presuntamente trasgresoras de las prerrogativas de un individuo tienen la *"aptitud legal"* para responder por aquella violación, en caso de que la misma se compruebe en el desarrollo del proceso.[53]

---

[50] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias T-117 de 2019, T-337 de 2018, T-598 de 2017 y T-678 de 2016. La jurisprudencia constitucional ha desarrollado en diferentes ocasiones el concepto de los sujetos de especial protección constitucional, categoría que se refiere a aquellas personas que merecen una acción positiva por parte del Estado, debido a una condición física, psicológica o social que deriva en escenarios de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, con miras a una igualdad real y efectiva. La Constitución Política ya consagra algunas disposiciones en las que el Estado debe procurar la garantía especial de algunos grupos poblacionales como lo son, por ejemplo, los niños, los adolescentes, las mujeres, las personas de la tercera edad y aquellos que se encuentren en situación de discapacidad. En todo caso, la Corte Constitucional ha señalado que tal concepto también puede ser extensible a otros individuos que merecen de un actuar positivo por parte del Estado atendiendo a las circunstancias particulares de vulnerabilidad y/o debilidad manifiesta, que resultan en tratos desiguales o en discriminación negativa.

[51] Decreto 2591 de 1991: "***Artículo 10. Legitimidad e interés.*** *La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. (…)"*

[52] Expediente digital T-7.992.886: "01 ESCRITO DE TUTELA", p. 1.

[53] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia T-207 de 2020. En tal providencia se sostuvo que la aptitud legal "*refleja la calidad subjetiva de la parte demandada en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso, la misma, en principio, no se predica del funcionario que comparece o es citado al proceso, sino de la entidad accionada, quien finalmente será la llamada a responder por la vulneración del derecho fundamental, en caso de que haya lugar a ello"*

43. Así las cosas, en lo que corresponde al *sub judice*, cabe anotar que la acción de tutela se presentó en contra de la UGPP, como presunta señalada de violar o amenazar los derechos de la señora María Delfa Herrera Valencia a no pagar la mesada pensional. Al respecto, esta es una entidad pública de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.[54] Dentro de sus funciones se encuentra la de "[e]*fectuar el reconocimiento de los derechos pensionales y prestaciones económicas a cargo de las administradoras exclusivas de servidores públicos del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del orden nacional, causados hasta su cesación de actividades como administradoras."*[55] En consecuencia, es la entidad llamada a realizar la pretensión de la accionante como lo es el pago de la pensión de sobrevivientes objeto de discusión, por lo que se supera el requisito de legitimación por pasiva.

44. Adicionalmente, por medio del auto del 9 de diciembre de 2019, el Juzgado de primera instancia vinculó a la señora María Jaidy Olaya Ramírez, al Juzgado 33 Administrativo de Bogotá y a la Corte Suprema de Justicia, como intervinientes o terceros con posible interés en el resultado de este proceso.

45. En relación con la señora María Jaidy Olaya Ramírez, se tiene que es una persona natural quien eventualmente podría tener interés en la definición del derecho pensional de la accionante, dado que en el año 1989 demostró haber convivido con el causante y ello dio lugar a la suspensión del pago de la mesada a favor de la señora María Delfa Herrera Valencia. Entonces si bien la acción de tutela no se dirige en contra de la señora Olaya Ramírez, el juzgado acertó al vincularla por los posibles efectos que podría tener este trámite para ella.

46. Frente al Juzgado 33 Administrativo de Bogotá, la razón de su vinculación se encuentra en que fue la autoridad judicial que conoció en primera instancia de la acción de tutela anterior presentada por la señora María Delfa Herrera Valencia. Sin embargo, más allá de su intervención en el proceso para brindar la información que permitió determinar que no se presentaba la figura de la cosa juzgada constitucional, no tiene ningún tipo de interés o podría resultar afectado por la decisión que se tome en este trámite de tutela.

47. Finalmente, respecto de la Corte Suprema de Justicia, lo cierto es que sin perjuicio de que en la demanda no se menciona ningún de tipo de acción u omisión de esta entidad, el proceso ordinario laboral en el que se debate el pago

---

[54] La UGPP fue creada por el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 "*Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010."*

[55] Decreto 575 de 2013, artículo 6, numeral 1. El artículo 33 del Decreto 575 de 2013 modificó el Decreto 5021 de 2009 "*por el cual se establece la estructura y organización de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP– y las funciones de sus dependencias",* y el artículo 6 del Decreto 575 de 2013 precisó las funciones de la UGPP relativas al reconocimiento de derechos pensionales y prestaciones económicas que inicialmente habían sido fijadas en el artículo 1 del Decreto Ley 169 de 2008 "*Por el cual se establecen las funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, y se armoniza el procedimiento de liquidación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social."*

de la mesada pensional a la dice tener derecho la señora María Delfa Herrera Valencia, aún no ha culminado y está siendo tramitado por la Sala de Casación Laboral de dicha Corporación. En consecuencia, es una autoridad que podría tener interés en el curso y resultado del presente trámite constitucional.

48. ***Inmediatez.*** El artículo 86 de la Constitución dispone que la acción de tutela es un mecanismo a través del cual se busca la protección *inmediata* del derecho fundamental presuntamente conculcado, razón por la cual, se exige al tutelante haber ejercido la acción en un término razonable, proporcionado, prudencial y adecuado a partir del hecho que generó la presunta vulneración de los derechos constitucionales fundamentales.[56] El análisis de estas circunstancias, deberá realizarse caso a caso.

49. La Corte Constitucional ha estimado que el requisito de inmediatez es susceptible de superarse en los escenarios en que se advierta una aparente afectación de los derechos permanente y continua. En escenarios de no cancelación de las mesadas pensionales, se presume que la potencial transgresión de los derechos se encuentra vigente y, por ende, la acción de tutela es procedente.[57]

50. En el *sub judice* la acción de tutela fue presentada el 6 de diciembre de 2020, con el fin de que se reanude el pago de la pensión. La accionante no ha estado recibiendo el pago de las mesadas pensionales que se le reconocieron en el marco del proceso laboral, en consideración al efecto suspensivo que se generó en la sentencia del 27 de marzo de 2019 proferida por el Tribunal Superior de Bogotá, como consecuencia del recurso de casación presentado por la UGPP. En consecuencia, la Sala considera que se trata de una presunta afectación de los derechos que persiste en el tiempo, y se acredita el supuesto de inmediatez.

51. ***Subsidiariedad.*** Esta Corte, de modo reiterado, ha dispuesto que la acción de tutela solo procede si quien acude a ella no cuenta con otro procedimiento judicial en el ordenamiento jurídico que permita la resolución de sus pretensiones. Por supuesto, el carácter residual tiene como objeto preservar el reparto de competencias atribuido a las autoridades judiciales por la Constitución y la ley, con fundamento en los principios de autonomía e independencia judicial.[58] En tal sentido, en caso de existir un medio judicial principal, el actor tiene la carga de acudir a él toda vez que es necesario preservar las competencias legales asignadas por el legislador a cada jurisdicción,[59] salvo que se demuestre que el mismo no goza de idoneidad o

---

[56] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias T-461 de 2019, T-091 de 2018, T-291 de 2017, T-022 de 2017 y SU-499 de 2016.
[57] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias T-005 de 2020, T-001 de 2020, T-199 de 2018, T-090 de 2018 y SU-499 de 2016.
[58] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias T-085 de 2020, T-488 de 2018, SU-005 de 2018, T-712 de 2017, T-570 de 2015, T-538 de 2015 y T-823 de 2014.
[59] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias T-129 de 2009, T-335 de 2009, SU-339 de 2011, T-664 de 2012 y T-340 de 2020

eficacia, o que se evidencie un perjuicio irremediable en cuya virtud sea necesario un amparo transitorio.[60]

52. Para el reconocimiento pensional, la Corte Constitucional ha sido enfática en que la acción de tutela no es procedente, dado que, en casos como el presente, se tiene la posibilidad de acudir a la Jurisdicción ordinaria (numeral 5 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo).[61] De ahí que, como en el caso concreto se encuentra en curso el proceso laboral, al estar pendiente la decisión del recurso de casación, en principio, el mecanismo de amparo no sería procedente.[62] No obstante, la Corte ha admitido la procedencia excepcional en circunstancias específicas.

53. En la Sentencia SU-005 de 2018, esta Corporación unificó las exigencias para la procedencia excepcional de la acción de tutela para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. En efecto, el primero de los problemas jurídicos formulados en ese momento por la Sala Plena fue: *"¿En qué supuestos es la acción de tutela subsidiaria y, por tanto procedente, ante la posible ineficacia del medio judicial ordinario para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, en atención a las circunstancias particulares del accionante?".* Esta precisión es importante, toda vez que, independientemente de que un tema relevante de fondo en la Sentencia SU-005 de 2018 haya sido lo atinente a la condición más beneficiosa en la pensión de sobrevivientes (que no es el asunto objeto de análisis por la Sala de Revisión en este caso), la regla que definió la Sala en materia de procedencia a partir de dicho problema jurídico es aplicable en el presente caso, precisamente por que inicialmente la pretensión de la accionante se dirige a solicitar el pago de las mesadas pensionales.

54. Para realizar este análisis, se parte del hecho que el mecanismo ante la jurisdicción ordinaria es idóneo, y que lo que podrá variar es la eventual efectividad del proceso laboral. A este examen se le denomina *Test de procedencia*, en el cual se deberán acreditar cinco condiciones específicas. A continuación se presenta un cuadro con la descripción de cada una de las condiciones, así como su análisis en el caso concreto:

Test de Procedencia[63]		
Primera condición	*"Debe establecerse que el accionante pertenece a un*	La señora María Delfa Herrera Valencia es una persona con

[60] *Cfr.* Sentencia T- 453 de 2009.

[61] "***Artículo 2o. Competencia general.*** *<Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 712 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de: 5. La ejecución de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral que no correspondan a otra autoridad."*

[62] La Corte Constitucional ha sido enfática en que no es admisible la procedencia de la tutela, por regla general, cuando se encuentre pendiente de decidirse el recurso extraordinario, dado que ello hace parte de los mecanismos dispuestos por la Constitución y la ley para agotar las controversias que se presenten. *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias SU-1299 de 2001, T-466 de 2002, T-108 de 2003, T-328 de 2004, T-906 de 2005, T-453 de 2010, C-372 de 2011, T-396 de 2014, T-237 de 2018 y T-016 de 2019.

[63] Las definiciones de cada de una de las 5 condiciones que conforman el "*Test de procedencia"* son tomadas de manera literal de la Corte Constitucional, Sentencia SU-005 de 2018.

	grupo de especial protección constitucional o se encuentra en uno o varios supuestos de riesgo tales como analfabetismo, vejez, enfermedad, pobreza extrema, cabeza de familia o desplazamiento."	aproximadamente 80 años, esto es, de la tercera edad. De ahí que, en los términos señalados reiteradamente por la Corte Constitucional, es sujeto de especial protección constitucional.[64]
Segunda condición	*"Debe establecerse que la carencia del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes que solicita el accionante afecta directamente la satisfacción de sus necesidades básicas, esto es, su mínimo vital y, en consecuencia, una vida en condiciones dignas."*	En el caso concreto parecerían existir elementos suficientes para que la Sala considere que, en el marco de un análisis flexible que permite la condición de sujeto de especial protección de la señora María Delfa Herrera Valencia, se presenta un riesgo frente a su mínimo vital. En efecto, en Sede de Revisión la accionante informó que, desde septiembre de 2014 que se le suspendió el pago de la mesada pensional: (i) no está recibiendo ningún tipo de ingreso; (ii) sus gastos mensuales ascienden a $343.000 pesos, los cuales cubre con $400.000 pesos que le dan dos de sus hijas; (iii) no ha podido destinar recursos para vestuario ni para pago de impuestos de su casa; (iv) vive con un hijo con problemas de drogadicción y con otra hija que no tiene trabajo formal, sino que recibe ingresos irregulares por el uso de la aplicación Uber; y, (v) el resto de sus hijos viven con sus familias y tienen obligaciones económicas propias que les impiden colaborar más con la satisfacción de las necesidades básicas de su madre.
Tercera condición	*"Debe establecerse que el accionante dependía económicamente del causante antes del fallecimiento de este, de tal manera que la pensión*	De acuerdo con la información que consta en el expediente, la señora María Delfa Herrera Valencia no contaba con ingresos propios al momento del fallecimiento del señor Alfonso López Correa, y que,

[64] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia T-252 de 2017.

	de sobreviviente sustituye el ingreso que aportaba el causante al tutelante-beneficiario."	incluso, posterior a su fallecimiento, según advierte su apoderado en Sede de Revisión, el ingreso era el porcentaje de la pensión de sobrevivientes que, en calidad de representante de sus hijos, se le cancelaba mensualmente.
Cuarta condición	*"Debe establecerse que el causante se encontraba en circunstancias en las cuales no le fue posible cotizar las semanas previstas en el Sistema General de Pensiones para adquirir la pensión de sobrevivientes."* El presente requisito tiene como objeto velar porque el causante no haya incumplido con sus deberes frente al Sistema General de Pensiones.[65]	De manera general, este no es un requisito aplicable al caso bajo análisis. En todo caso, atendiendo a la finalidad a la que apunta, se anota que el causante, el señor Alfonso López Correa, había cumplido con los requisitos de cotización para pensionarse al momento de su muerte, pero aún le faltaba llegar a la edad exigida.[66] En esa medida, la Sala advierte que en este caso la pensión reconocida desde 1987 a los hijos y cónyuge de ninguna manera permite concluir que se está en presencia de un incumplimiento de los deberes de cotización con el sistema.
Quinta condición	*"Debe establecerse que el accionante tuvo una actuación diligente en adelantar las solicitudes administrativas o judiciales para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes."*	En los términos en que se expuso en el acápite de antecedentes, la señora María Delfa Herrera Valencia ha adelantado diferentes trámites administrativos y judiciales para solicitar la reactivación del pago de la pensión que le fue suspendido desde septiembre de 2014. Veamos: (i) desde el 26 de septiembre de 2014 inició las reclamaciones administrativas ante la UGPP; (ii) el 15 de enero de 2015 presentó una primera acción de tutela que fue declarada improcedente, al considerar que era necesario

[65] Corte Constitucional, Sentencia SU-005 de 2018: "*122. La cuarta exigencia del Test de Procedencia pretende reconocer el valor de la autonomía para la garantía de los derechos y no una pretensión de dependencia para tal fin. En consecuencia, le corresponde al juez constitucional determinar que el causante no se marginó voluntariamente del cumplimiento de sus deberes para con el Sistema General de Pensiones, sino que la falta de cotización del número de semanas mínimas, en vigencia de la nueva normativa (respecto de la cual señala no cumplir las exigencias del caso) fue consecuencia de una situación de imposibilidad y no de una decisión propia de incumplimiento. Por tanto, debe acreditarse, así sea sumariamente, la pretensión del afiliado de aportar al sistema y, a su vez, su imposibilidad (a pesar de su esfuerzo concreto) de completar el número de semanas de cotización que exige la normativa vigente."*

[66] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894", p. 2.

		adelantar el proceso laboral; y, (iii) en febrero de 2015 interpuso la demanda laboral con la que se dio apertura al proceso ordinario que resultó en las sentencias del Juzgado 28 Laboral del Circuito de Bogotá (15 febrero de 2019) y la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá (27 de marzo de 2019).

55. En consecuencia, la Sala considera que se cumplen los requisitos para que la acción de tutela sea procedente, por lo que se plantea a continuación el problema jurídico y el esquema de resolución.

56. En este punto, la Sala estima necesario precisar que en esta oportunidad no es aplicable lo decidido por la Corte en la Sentencia T-530 de 2020, en la cual se declaró improcedente una acción de tutela por cuanto aún estaba pendiente de resolver el recurso de casación, en el entendido que se trataba de un medio idóneo y eficaz dada la calidad de órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria que tiene la Corte Suprema de Justicia, que el accionante estaba en la posibilidad de solicitar directamente la priorización y que no había circunstancias de vulnerabilidad que hicieran urgente un pronunciamiento. En concreto, la diferencia principal aparece en que en ese otro proceso de tutela el accionante no perseguía el reconocimiento de una prestación pensional, sino la anulación de su afiliación al RAIS y su retorno al RPM, y en el fallo se aclara expresamente que, para el caso de reconocimientos pensionales, el análisis que debe realizar el juez de tutela es distinto en cuanto a la procedibilidad, al estar involucrado el mínimo vital de los accionantes.[67]

---

[67] Corte Constitucional, Sentencia T-530 de 2020: "*41. Aunque la Corte Constitucional ha permitido la procedencia transitoria de la acción de tutela para ordenar el reconocimiento provisional de una prestación pensional mientras se surte el recurso de casación ante la Corte Suprema de Justicia, esa posibilidad ha estado supeditada a la verificación de la amenaza o violación al mínimo vital del solicitante o a la inminente ocurrencia de un perjuicio irremediable. 42. No obstante, en el presente caso esas circunstancias no se encuentran reunidas. De un lado, la solicitante no persigue el reconocimiento de una prestación pensional que le permita procurarse una digna subsistencia y salvaguardar así su mínimo vital, sino la anulación de su afiliación al RAIS y su consiguiente retorno al RPM. (…) 43. Igualmente, atendiendo a las particulares condiciones de existencia de la solicitante la Sala no advierte la inminente ocurrencia de un perjuicio irremediable a sus derechos fundamentales, (…). 44. Por las razones expuestas, la Sala Segunda de Revisión concluye que en este momento el recurso de casación no supone una carga desproporcionada para la solicitante y, por lo tanto, no se requiere una respuesta impostergable por parte del juez de tutela para evitar la inminente materialización de un perjuicio irremediable sobre sus derechos fundamentales. Lo anterior, sin perjuicio de la facultad que le asiste a la accionante para procurar, a través de los medios procesales que encuentre procedentes, la celeridad de su trámite ante la Sala de Casación Laboral a fin de que su recurso sea resuelto en los términos establecidos en el Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social."* En esta parte final de la sentencia, el pie de página 58 precisó: *"En relación con los procedimientos y plazos del trámite de casación se pueden consultar los artículos 93 a 99 del Decreto Ley 2158 de 1948 "Sobre los procedimientos en los juicios de trabajo." Igualmente, el artículo 63A de la Ley 270 de 1996 "Estatutaria de la Administración de Justicia" establece, entre otras hipótesis, que los recursos presentados ante la Corte Suprema de Justicia "cuya resolución íntegra entrañe sólo la reiteración de jurisprudencia, podrán ser decididos anticipadamente sin sujeción al orden cronológico de turnos." A su vez, el artículo 28 del Acuerdo 48 de 2016 "Por medio del cual se adopta el reglamento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia", frente a la remisión de expedientes a las Salas de Descongestión de ese Tribunal, consagra que "[a]*

Problema jurídico y esquema de resolución

57. La acción de tutela que presenta María Delfa Herrera Valencia tiene como finalidad, esencialmente, la reanudación del pago de la mesada pensional que le fue suspendida en septiembre de 2014, la cual venía cobrando en calidad de representante legal de sus hijos. Al respecto, sin perjuicio de que se haya entendido que la acción de tutela es procedente en este escenario a partir de un análisis flexible de la procedencia por la condición de sujeto de especial protección constitucional de la señora María Delfa Herrera Valencia, es necesario tomar en consideración que la posibilidad de que le cancele las mesadas se sujeta a que finalice el proceso laboral en curso, esto es, que se surta en su totalidad el trámite del recurso extraordinario de casación ante la Corte Suprema de Justicia.

58. Con la Constitución Política de 1991 se estableció una distribución de funciones y competencias que tienen como finalidad la protección de los derechos fundamentales en cumplimiento del Estado Social de Derecho. En virtud del cual, el trámite de tutela tiene un carácter residual o subsidiario que le impediría tomar de fondo una decisión sobre la titularidad del derecho pensional en cuestión, dado que eso corresponde al proceso laboral en trámite actualmente. En otras palabras, en casos como el presente no corresponde que el juez de tutela se involucre en la esfera funcional del juez ordinario laboral orientada a la determinación del pago del derecho pensional, sino que el análisis debe enfocarse al análisis de la posible afectación de sus derechos fundamentales.

59. En esa medida, a partir de lo probado en el expediente, se tiene que la accionante inició el proceso laboral para exigir el reconocimiento de su derecho a la pensión de sobrevivientes el cual se le había suspendido desde 1989, cuando CAJANAL consideró que tanto la señora María Delfa Herrera Valencia como la señora María Jaidy Olaya Ramírez habían demostrado el cumplimiento de los requisitos para acceder a la pensión, y posiblemente podrían tener derecho a recibir la mesada pensional. Tanto en la primera como en la segunda instancia de proceso laboral, los jueces consideraron que María Delfa Herrera Valencia es la titular del derecho pensional, razón por la cual, reconocieron la pensión de sobrevivientes a su favor y ordenaron el pago inmediato, incluyendo el retroactivo. Frente a estas decisiones, la UGPP presentó recurso extraordinario de casación al considerar que no debía cancelar el retroactivo desde septiembre de 2014 que se suspendió el pago de la mesada pensional que la señora Herrera Valencia venía cobrando en calidad de representante de sus hijos, sino desde que se había reconocido el derecho en el proceso laboral en el año 2019, pues dicha condena ponía en riesgo la sostenibilidad financiera del Sistema de Seguridad Social.

---

juicio de los magistrados permanentes, también podrán ser enviados en cualquier tiempo aquellos expedientes donde haya solicitud de celeridad debidamente comprobada (…).”

60. Dicha actuación de la UGPP resultó en la suspensión de efectos de la sentencia del 27 de marzo de 2019 proferida por el Tribunal, y en la imposibilidad de que la accionante recibiera ingresos directamente en virtud de su aparente derecho pensional. En principio esta sería una consecuencia normal y lógica en el marco del proceso laboral, y una carga que, por regla general, las partes deben asumir. No obstante, para el momento en que se interpuso la acción de tutela, había transcurrido un poco más de un año y medio desde que se concedió el recurso de casación, el cual aún no había sido ni siquiera admitido por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, siendo que el artículo 93 del Código Sustantivo del Trabajo dispone un término de 20 días para tal efecto.

61. Ahora bien, en virtud del principio *iura novit curia*[68] y las facultades *extra* y *ultra petita* reconocidas especialmente frente al juez de tutela,[69] la Sala considera que se presenta el siguiente problema jurídico: si la Corte Suprema de Justicia afectó los derechos fundamentales al debido proceso sin dilaciones injustificadas y al acceso a la administración de justicia de la accionante María Delfa Herrera Valencia por la tardanza en admitir y resolver el recurso extraordinario de casación presentado por la UGPP dentro del proceso laboral promovido para solicitar el reconocimiento pensional de la señora Herrera Valencia. Para lo anterior, deberá determinar si la espera a la que está sujeta la actora representa una carga desproporcionada para la garantía de sus derechos al mínimo vital y a la vida digna derivados de su mesada pensional.

62. Para resolver el anterior problema jurídico, se explicará (i) el recurso extraordinario de casación, particularmente su regulación en material laboral; (ii) se reiterarán las reglas sobre la prohibición de dilaciones injustificadas frente a la garantía de los derechos de acceso de la administración de justicia y debido proceso, los criterios para determinar el concepto de mora judicial justificada o injustificada y se expondrá la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional en estos escenarios; (iii) se fijará la regla de decisión y, finalmente, (iv) se procederá con el estudio del caso concreto.

---

[68] Corte Constitucional, Sentencia T-577 de 2017: "*La Corte Constitucional ha manifestado que en virtud del principio iura novit curia, corresponde al juez la aplicación del derecho con prescindencia del invocado por las partes, constituyendo tal prerrogativa un deber para el juzgador, a quien incumbe la determinación correcta del derecho, debiendo discernir los conflictos litigiosos y dirimirlos según el derecho vigente, calificando autónomamente la realidad del hecho y subsumiéndolo en las normas jurídicas que lo rigen. En la medida que la tutela es un recurso judicial informal que puede ser interpuesto por personas que desconocen el derecho, es deber del juez de tutela, en principio, analizar el caso más allá de lo alegado por el accionante. Sin perjuicio de lo anterior, debe tenerse en consideración que "la jurisprudencia constitucional ha sido sensible en la aplicación de este principio a las condiciones materiales del caso. Así, por ejemplo, se asume y demanda del juez una actitud más oficiosa y activa en aquellos casos en los que la tutela la invoca un sujeto de especial protección constitucional o una persona que, por sus particulares circunstancias, ve limitado sus derechos de defensa. De igual forma, el juez no puede desempeñar el mismo papel si el proceso, por el contrario, es adelantado por alguien que sí cuenta con todas las posibilidades y los medios para acceder a una buena defensa judicial."*

[69] De acuerdo con la Sentencia T-886 de 2000 (reiterada en la Sentencia T-172 de 2016): "*"(…) la naturaleza de la acción de tutela, como mecanismo de protección de derechos fundamentales, reviste al juez que conoce de ella de una serie de facultades que, en ejercicio de la jurisdicción ordinaria no posee. La principal de ellas, consiste en fallar más allá de lo solicitado por quien hace uso de este mecanismo, fallos ultra o extra petita. Prerrogativa que permite al juez de tutela pronunciarse sobre aspectos que, sin ser expuestos como fundamento del amparo solicitado, deben ser objeto de pronunciamiento, por estar vulnerando o impidiendo la efectividad de derechos de rango constitucional fundamental" Cfr.,* Corte Constitucional, Sentencias T-886 de 2000, T-172 de 2016, T-104 de 2019 y T-015 de 2019.

(i) El recurso extraordinario de casación y su regulación en materia laboral

63. La casación es una institución jurídico-procesal que, desde sus orígenes, se ha considerado relevante para la armonía en la aplicación de la ley, en tanto que permite unificar las interpretaciones que realizan las autoridades judiciales y evita decisiones contradictorias.[70]

64. Se trata de una figura con especial relevancia, dado su fundamento en el artículo 235 de la Constitución cuando se determina que la primera de las funciones de la Corte Suprema de Justicia es "[a]*ctuar como tribunal de casación*". Con la Sentencia C-713 de 2008, la Corte enaltece el papel de la casación en el marco de la Constitución de 1991 y advierte sobre su influencia en tres ámbitos fundamentalmente, a saber: *"(i) la unificación de la jurisprudencia, (ii) la garantía del principio de legalidad en una dimensión amplia,* [y] *(iii) acompañada de la protección efectiva de los derechos constitucionales bajo el principio de la prevalencia del derecho sustancial*."[71]

65. La casación es un recurso extraordinario, lo que significa que no se trata de un recurso de instancia que haga parte del trámite ordinario de los asuntos ante las autoridades judiciales; mediante su interposición, se busca subsanar un error de hecho o de derecho en que hubiese podido incurrir precisamente un juez de instancia.[72] En efecto, este instrumento *"no puede considerarse como una tercera instancia, sino que la labor de la Corte Suprema se limita a verificar si los enunciados normativos contenidos en la regla jurídica han sido interpretados o aplicados correctamente por el juez de instancia y si jueces funcionalmente inferiores no han incurrido en violación de la ley sustancial. (…)"*[73]

66. La jurisprudencia constitucional ha distinguido el rol de la Corte Suprema de Justicia como tribunal de casación frente al que tienen los jueces de instancia. Al respecto, ha considerado que estos últimos tienen como finalidad analizar la conducta de los particulares respecto del derecho vigente, mientras que en la casación se realiza un control jurídico sobre la providencia de las autoridades de instancia que puso fin a la actuación, para decidir si se ajusta al alcance de lo dispuesto en la Constitución y la ley. En otras palabras, en la casación "*se efectúa un control de legalidad sobre los actos del juez para decidir si en ellos se produjo un error* in iudicando *o un error* in procedendo *de*

---

[70] Sobre los orígenes del recurso de casación, se pueden consultar: Corte Constitucional, Sentencias C-590 de 2005 y C-372 de 2011.

[71] Corte Constitucional, Sentencia C-713 de 2008.

[72] Dentro de los recursos ordinarios aparecen el recurso de reposición (art. 318 CGP), los de trámite (art. 319 y 332 CGP), el de apelación (art. 320 CGP), el de súplica (art. 331 CGP), entre otros. En la Sentencia C-590 de 2005 la Corte señaló: "*En ese sentido, el recurso de casación constituye un mecanismo extraordinario e interno de control jurisdiccional de la legalidad de los fallos. Se trata de un mecanismo de control, por cuanto a través de él se asegura la sujeción de los fallos judiciales a la ley que los gobierna. Es extraordinario, por cuanto se surte por fuera de las instancias en tanto no plantea una nueva consideración de lo que fue objeto de debate en ellas, sino un juicio de valor contra la sentencia que puso fin al proceso por haberse proferido con violación de la ley. Es interno, por cuanto se surte al interior de cada jurisdicción, siendo el competente para tramitarlo y resolverlo el Tribunal de Casación. Finalmente, implica un juicio de valor que exige la confrontación de la sentencia con la ley"*

[73] Corte Constitucional, Sentencia C-372 de 2011.

tal naturaleza que no exista solución distinta a infirmar, destruir, casar, la sentencia impugnada."[74]

La relevancia constitucional del Recurso de Casación

67. En el Estado Social y Constitucional de Derecho, este recurso cumple ahora un papel esencial para la protección y efectividad de los derechos, pues tiene por finalidad esencial tanto el respeto de las garantías fundamentales de quienes intervienen en el proceso como la realización del derecho material.[75]

68. En efecto, la adopción de la cláusula del Estado Social y Constitucional de Derecho conlleva unas cargas adicionales para las autoridades del Estado, dentro de las que se comprenden las judiciales, las cuales tienen un papel garantista en el amparo efectivo de los derechos de las personas en todo el territorio colombiano.[76] Así, entonces, el recurso extraordinario se aparta de un rol enteramente formalista. Ahora, "*el recurso extraordinario de casación, no es sólo un mecanismo procesal de control de validez de las providencias judiciales, sino que se constituye en un elemento esencial en la aplicación igualitaria de la ley, en la defensa de la legalidad y en la garantía de la vigencia de la Constitución, incluidos los derechos fundamentales."*[77]

69. En tal virtud, la trascendencia de la casación adquiere una mayor fortaleza tratándose del recurso de casación en materia laboral dentro del marco del Estado Social y Constitucional de Derecho. De acuerdo con lo dicho por esta Corte, "[e]*n efecto, éste ya no sólo se convierte en un instrumento de control de las decisiones adoptadas por los jueces de instancia, sino que a través de este recurso extraordinario se define tanto la vigencia en concreto de las garantías laborales consagradas en el artículo 53 Constitucional, como el alcance de la legislación del trabajo, a través de la función de la unificación de jurisprudencia que recae sobre la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia."*[78]

---

[74] Corte Constitucional, Sentencia C-372 de 2011.

[75] En esta línea, en materia civil y penal los códigos respectivos recogen claramente estos objetivos sustanciales: **Código General del Proceso:** *"**Artículo 333. Fines del recurso de casación.** El recurso extraordinario de casación tiene como fin defender la unidad e integridad del ordenamiento jurídico, lograr la eficacia de los instrumentos internacionales suscritos por Colombia en el derecho interno, proteger los derechos constitucionales, controlar la legalidad de los fallos, unificar la jurisprudencia nacional y reparar los agravios irrogados a las partes con ocasión de la providencia recurrida." //* **Código de Procedimiento Penal:** "***Artículo 180. Finalidad.** El recurso pretende la efectividad del derecho material, el respeto de las garantías de los intervinientes, la reparación de los agravios inferidos a estos, y la unificación de la jurisprudencia. // **Artículo 181. Procedencia.** El recurso como control constitucional y legal procede contra las sentencias proferidas en segunda instancia en los procesos adelantados por delitos, cuando afectan derechos o garantías fundamentales por: (...)"*

[76] Corte Constitucional, Sentencia C-372 de 2011: "*Ciertamente, en el Estado Social de Derecho, la casación no sólo preserva el orden jurídico objetivo, sino que también garantiza que el particular afectado con una decisión contraria a la ley sea restablecido. Es decir, este recurso se constituye como un mecanismo de defensa judicial de derechos subjetivos, con importantes implicaciones para la validez del orden jurídico."*

[77] Corte Constitucional, Sentencia C-372 de 2011. *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias C-713 de 2008, C-252 de 2001 y C-1065 de 2000.

[78] Corte Constitucional, Sentencia C-372 de 2011.

70. Téngase presente que el trabajo además de consagrarse como un derecho,[79] constituye al mismo tiempo uno de los principios fundantes del Estado Social de Derecho,[80] respecto del cual se consagran, a su vez, garantías específicas previstas directamente en la Constitución Política entre las cuales se halla la garantía a la seguridad social,[81] sin perjuicio de que ésta tenga su reconocimiento autónomo en la misma Carta Política.[82] Por ello, en los procesos que se adelantan ante la Jurisdicción Laboral se desarrolla la determinación y garantía de derechos de raigambre constitucional, respecto de los cuales las autoridades tienen una exigencia de diligencia reforzada. En palabras de esta Corporación:

> "No cabe duda entonces que el recurso extraordinario de casación en materia laboral no es simplemente un instrumento procesal extraordinario, sino que a través de aquél se hacen efectivos los derechos constitucionales de los trabajadores, y por tanto, el legislador no podría hacer nugatorio su ejercicio. En efecto, a pesar de que el Congreso tiene un amplio margen de configuración en materia de establecimiento de procedimientos, en materia laboral se encuentra limitado por la obligación estatal de la protección del trabajo y por la realización efectiva de las garantías consagradas en el artículo 53 Superior."[83]

71. En línea con la relevancia que ostenta el recurso de casación en el marco del Estado Social y Constitucional de Derecho, esta Corte también ha destacado que el agotamiento de los recursos extraordinarios es exigible cuando se controvierten decisiones judiciales antes de acudir a la utilización de otros

---

[79] Constitución Política de 1991: "***Artículo 25.*** *El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas."*

[80] El Preámbulo de la Constitución Política dispone: "*El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente:"* A su vez, el artículo 1 establece: "*Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general."*

[81] Constitución Política de 1991: "***Artículo 53.*** *El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. // El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. // Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. // La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores."*

[82] Constitución Política de 1991: "***Artículo 48.*** *La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. // Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. // El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. (…)"*

[83] Corte Constitucional, Sentencia C-372 de 2011.

mecanismos subsidiarios como lo es la acción de tutela.[84] Una interpretación contraria desconocería la atribución de competencias realizada directamente por la Constitución a las distintas autoridades, a partir de la cual, todas ellas cumplen funciones separadas y colaboran armónicamente para la realización de los fines del Estado (art. 113 de la Constitución).

Las reglas relativas al ejercicio del recurso extraordinario de casación en material laboral

72. El recurso extraordinario de casación se halla regulado en los artículos 86 a 99 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social.

73. De manera general, el legislador ha previsto una competencia restrictiva de la Corte Suprema de Justicia para conocer en casación respecto de casos con una cuantía determinada, así como un régimen taxativo o específico de causales tendientes al examen de la argumentación de la providencia atacada. El artículo 86 del precitado Código dispone que "*sólo serán susceptibles del recurso de casación los procesos cuya cuantía exceda de ciento veinte (120) veces el salario mínimo legal mensual vigente."*[85]

74. Adicionalmente, el artículo 87 explica que las causales o motivos que sustentan el recurso son: (i) que el fundamento de que la sentencia recurrida afecta la ley sustancial o realiza un interpretación errónea de la misma. Frente a este último, agrega que la competencia también podría extenderse para analizar un eventual error de hecho "*cuando provenga de falta de apreciación o apreciación de un documento auténtico, de una confesión judicial o de una inspección (…)".*[86] Y, (ii) que las decisiones de la sentencia hacen más gravosa la situación de la parte que apeló la primera instancia.

75. De acuerdo con el artículo 88, el recurso "*podrá interponerse de palabra en el acto de notificación, o por escrito dentro de los cinco días siguientes".* La demanda de casación deberá ajustarse a lo estipulado en los artículos 90 y 91 del Código Procesal Laboral.[87]

---

[84] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias SU-1299 de 2001, T-466 de 2002, T-108 de 2003, T-328 de 2004, T-906 de 2005, T-453 de 2010, C-372 de 2011, T-396 de 2014, T-237 de 2018 y T-016 de 2019.

[85] Código Procesal de Trabajo y de la Seguridad Social, artículo 86 (Modificado por el artículo 43 de la Ley 712 de 2001). A través de la Sentencia C-372 de 2011, la Corte declaró inexequible el artículo 48 de la Ley 1395 de 2010 en el cual se había aumentado la cuantía para acceder a la casación laboral de 120 a 220 veces el salario mínimo legal mensual vigente. En el fallo se advierte que en su momento el establecimiento de una cuantía para acceder a la casación tenía como objeto descongestionar la justicia, en procura de garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia. Sin embargo, ese aumento supone una medida regresiva no justificada, que limita de manera desproporcionada el acceso a la administración de justicia.

[86] Código Procesal de Trabajo y de la Seguridad Social, artículo 87 (Subrogado por el artículo 60 del Decreto 528 de 1964, y luego un aparte modificado por el artículo 7 de la Ley 1969).

[87] Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social: *"**Artículo 90. Requisitos de la demanda de casación.** La demanda de casación deberá contener: // 1. La designación de las partes; // 2. La indicación de la sentencia impugnada; // 3. La relación sintética de los hechos en litigio; // 4. La declaración del alcance de la impugnación; // 5. La expresión de los motivos de casación, indicando: // a) El precepto legal sustantivo, de orden nacional, que se estime violado, y el concepto de la infracción, si directamente, por aplicación indebida o por interpretación errónea. // b) En caso de que se estime que la infracción legal ocurrió como consecuencia de errores de hecho o de derecho en la apreciación de pruebas, citará éstas singularizándolas y expresará qué clase de error se cometió. // **Artículo 91. Planteamiento de la Casación.** El recurrente deberá plantear sucintamente su demanda, sin extenderse en consideraciones jurídicas como en los alegatos de instancia."*

76. Frente al efecto en el que se concede el recurso de casación en materia laboral, la jurisprudencia tanto de la Corte Suprema de Justicia como de la Corte Constitucional ha sido enfática en su naturaleza *suspensiva.* En providencia del 29 de mayo de 2019 proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia (AL2161-2019 – Rad. 77605) se reiteró que:

> "…con la expedición del Decreto Ley 2158 de 1948, a través del cual se adoptó el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, se mantuvo la regla prevista en el Decreto 969 de 1946, en cuanto a que el recurso extraordinario de casación se concede en el efecto suspensivo. De esta manera, el estatuto adjetivo laboral vigente consagró la suspensión del cumplimiento del fallo de segundo grado que fuese objeto del recurso de casación y, además, la pérdida de competencia por parte del Tribunal una vez proferido el auto que lo concede, como quiera que hasta tanto no se resuelva, aquel no puede adelantar ningún tipo de actuación al interior del proceso."[88]

77. En lo relativo al procedimiento, en los artículos 93 y siguientes del Código Procesal Laboral se precisa que la admisión del recurso por parte de la Corte Suprema deberá darse dentro de los 20 días siguientes, se correrá traslado a quienes corresponde, y se fijará audiencia para oír a las partes. El término para proferir una decisión se encuentra consagrado en el artículo 98 que dispone: "*Expirado el término para solicitar audiencia, o practicada esta sin que haya sido proferido el fallo, los autos pasarán al ponente para que dentro de veinte días formule el proyecto de sentencia que dictará el Tribunal dentro de los treinta días siguientes."*

(ii) Los derechos de acceso a la administración de justicia y al debido proceso sin dilaciones injustificadas: El derecho a un plazo razonable y el concepto de mora judicial

78. En la construcción de un orden social justo (art. 2 de la Constitución), se debe asegurar a todos los integrantes de la comunidad, la justicia y la igualdad, de conformidad con el Preámbulo del Texto Superior. En este entendido, debe admitirse y garantizarse el derecho humano a la justicia para obtener la resolución definitiva de una controversia y la adjudicación, reconocimiento o tutela efectiva de un derecho sustancial, por lo que debe hacerse efectivo igualmente el derecho de acceso a la administración de justicia derivado del artículo 229 de la Constitución el cual *"constituye un pilar fundamental de la estructura de nuestro actual Estado Social de Derecho, en cuanto contribuye decididamente a la realización material de sus fines esenciales e inmediatos"*.[89] Dicha garantía, identificada como un derecho de aplicación inmediata,[90] "*se*

[88] Esta misma posición ha sido consignada en otras providencias de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema como la AL2917-2018 del 11 de julio de 2018, y SL9512-12 del 21 de junio de 2017. De igual forma, la Corte Constitucional ha mantenido una posición pacífica sobre esta interpretación, por ejemplo, Sentencias T-346 de 2018, T-052 de 2018 y T-411 de 2015.
[89] Corte Constitucional, Sentencia C-462 de 2002.
[90] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias C-1195 de 2001, C-462 de 2002 y C-483 de 2008.

traduce en la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes."[91]

79. En la relación jurídica entre la administración de justicia y los particulares, la Constitución establece obligaciones de doble vía. Por una parte, el numeral 7 del artículo 95 dispone como deber de todos los colombianos el "[c]*olaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia"* y, a su vez, las autoridades judiciales deben garantizar una debida diligencia en la adopción de sus decisiones, así como la observancia de los términos procesales (art. 228 y 229 de la Constitución).[92] En este mismo sentido, el artículo 29 prevé el *debido proceso sin dilaciones injustificadas.*[93]

80. Como parte de las garantías propias de los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia (artículos 29, 228 y 229 de la Constitución), aparece la prohibición de las dilaciones injustificadas y el derecho a que se tramiten los asuntos judiciales en un plazo razonable.[94] En este tipo de escenarios, "*su efectiva materialización depende en buena medida de la celeridad y eficiencia en el ejercicio de la jurisdicción".*[95]

La prohibición de dilaciones injustificadas y la mora judicial

81. En desarrollo de las directrices dadas por la Constitución Política, las normas legales determinan plazos o términos para que las autoridades judiciales cumplan con las actuaciones propias del procedimiento en los distintos trámites que aquellas consagran. Su incumplimiento se traduce en lo que se conoce como mora judicial. La Corte Constitucional ha sido enfática en la "*clara relación existente entre la mora judicial y la afectación al derecho fundamental de acceso a la administración pública y el debido proceso, consagrados en los artículos 29, 228 y 229 Superiores."*[96]

82. En la Sentencia T-945A de 2008 se la definió como *"un fenómeno multicausal, muchas veces estructural, que impide el disfrute efectivo del derecho de acceso a la administración de justicia en los términos de los artículos 29, 228 y 229 Superiores, en consonancia con los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (…)*, aunque admite que

[91] Corte Constitucional, C-462 de 2002. El derecho de acceso a la administración de justicia también se encuentra consagrado en el artículo 2 de la Ley 270 de 1996.
[92] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia SU-394 de 2016 yT-186 de 2017.
[93] Constitución Política de 1991, artículo 29: "*(…) Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho."*
[94] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias SU-394 de 2016 y T-186 de 2017.
[95] Corte Constitucional, Sentencia T-186 de 2017.
[96] Corte Constitucional, Sentencia SU-453 de 2020.

"no todos los casos de mora judicial provienen del incumplimiento injustificado y culposo de los funcionarios judiciales y que, en cambio, una buena parte de la misma es el resultado de acumulaciones procesales estructurales que superan la capacidad humana de los funcionarios a cuyo cargo se encuentra la solución de los procesos."[97]

83. De ello se concluye que el solo incumplimiento de un término judicial previsto en la ley no genera una dilación injustificada que afecte los derechos de acceso a la administración de justicia y el debido proceso. Para determinar cuándo se presenta una mora judicial no justificada será necesario examinar los factores del contexto en el cual el funcionario o corporación judicial se toma más tiempo para decidir que el que exige la norma legal. En palabras de esta Corporación:

> "…si bien la administración de justicia debe ser pronta como elemento esencial de la garantía efectiva de un debido proceso, **no todo retardo en la adopción de una decisión judicial genera *per se* una infracción a la Constitución**. Para que esto ocurra debe probarse que la dilación injustificada tuvo origen en la falta de diligencia del funcionario judicial en el cumplimiento de sus deberes o que el plazo del proceso sea irrazonable.[98]

84. Bajo este panorama, la Corte Constitucional ha aceptado que se presentan escenarios de *mora justificada* "(…) *por* ***razones probadas y objetivamente insuperables*** *que impidan al juez o fiscal adoptar oportunamente la decisión."* En otras palabras *"la mora judicial sólo se justificaría en el evento en que, ante la diligencia y celeridad judicial con la que actúe el juez correspondiente, surjan* ***situaciones imprevisibles e ineludibles*** *que no le permitan cumplir con los términos judiciales señalados por la ley."*[99] Normalmente, la Corte ha entendido que las cargas excesivas de trabajo y la congestión judicial, son circunstancias que se enmarcan en esta descripción.[100]

85. De manera reciente, esta Corporación ha puntualizado que se está en presencia de *mora judicial injustificada* cuando: "*(i) es fruto de un incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación judicial; (ii) no existe un motivo razonable que justifique la tardanza como lo es la congestión judicial o el volumen de trabajo, y (iii) la misma es*

---

[97] Esta definición ha sido reiterada en sentencias posteriores por la Corte. *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias T-803 de 2012, T-186 de 2017 y T-052 de 2018.

[98] Corte Constitucional, Sentencia SU-394 de 2016. Adicionalmente, en esta misma providencia se anotó que: "*El desconocimiento del plazo razonable viola la garantía de acceso oportuno a la administración de justicia pues, aunque el procesado sea parte de un trámite éste no avanza adecuadamente y, por lo tanto, la terminación del proceso no aparece como resultado cierto. De esta forma, la carencia de una solución de fondo que resuelva el asunto jurídico planteado y libere al procesado de la carga de seguir siendo parte en el trámite, desconoce la seguridad jurídica y su derecho a que se resuelva la situación.* ***La irrazonabilidad del plazo dentro de un proceso frustra el acceso a la administración de justicia en el componente del derecho a obtener una decisión judicial****. No basta con estar en presencia de una autoridad judicial, es indispensable que ella resuelva la situación para que haya pleno acceso a la jurisdicción."*

[99] Corte Constitucional, Sentencia SU-394 de 2016. La cita tomada tiene a su vez citas de las Sentencias T-190 de 1995 y T-502 de 1997.

[100] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias T-441 de 2015 y T-052 de 2018.

imputable a la falta de cumplimiento de las funciones por parte de una autoridad judicial.”[101]

Casos en los que la Corte Constitucional ha examinado acciones de tutela en las que está en curso el recurso de casación y se solicita el reconocimiento de una pensión o pretensión económica de carácter laboral

86. Esta Corte se ha pronunciado en diferentes oportunidades sobre la protección judicial para la garantía de los derechos fundamentales de personas por escenario de mora judicial.[102] Específicamente para el caso que atañe a la Sala, se hará referencia a lo que se ha decidido cuando se trata del reconocimiento y pago de una pensión o prestación económica de carácter laboral.

87. En la Sentencia **T-230 de 2013** se concedió el amparo transitorio de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna, y se ordenó el pago de la mesada pensional hasta que la Corte Suprema decidiera definitivamente sobre el recurso de casación. Se trataba, en ese entonces, de una persona involucrada en un proceso laboral que inició para obtener el reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes y aún no había culminado. En las dos instancias del proceso laboral se concedió la prestación al actor.

88. Para la Sala Tercera de Revisión se configuraba un fenómeno de mora judicial justificada, dado que la dilación para el fallo, a partir de la información dada por el alto Tribunal, es imputable al volumen de trabajo cuyo “*origen subyace en un problema estructural de la administración de justicia, como lo es, el exceso de trabajo y la congestión judicial.”*[103] De igual forma, con fundamento en las tres opciones ya mencionadas, indicó que había razones suficientes para un amparo transitorio, dado que la accionante era una mujer de 83 años, quien afirmaba que sus ingresos no superaban un salario mínimo, se encontraba en el régimen subsidiado de salud y había estado esperando por 10 años que la jurisdicción laboral definiera si era beneficiaria de la pensión de sobrevivientes.

89. En la Sentencia **T-441 de 2015**, la Sala Tercera de Revisión de la Corte concedió el amparo transitorio de los derechos al mínimo vital y a la vida digna de dos personas respecto de las cuales estaba aún en curso el proceso de casación, en el marco de procesos laborales en los que se encontraban en litigio sus derechos a una pensión de invalidez y una pensión sanción. Como consecuencia, ordenó al Patrimonio Autónomo de Remanentes de la Administración Postal Nacional que reconociera y pagara las pensiones respectivas hasta que la Corte Suprema de Justicia profiriera sentencia en sede de casación.

---

[101] Corte Constitucional, Sentencia SU-333 de 2020. *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias SU-453 de 2020 y SU-048 de 2021.
[102] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias T-431 de 1992, T-030 de 2005, T-803 de 2012, T, 230 de 2013, SU-394 de 2016, T-186 de 2017 y T-341 de 2018.
[103] Corte Constitucional, Sentencia T-230 de 2013.

90. Para fundamentar esta decisión, la Sala Tercera de Revisión consideró que en el marco de la etapa de casación del proceso laboral no se había presentado una dilación injustificada, como consecuencia del exceso en la carga de trabajo y la congestión judicial de esa alta Corporación.[104] Manifestó que en este escenario la jurisprudencia constitucional permite tres vías de acción: (i) negar la protección de los derechos en virtud del mandato de igualdad en tanto que existe la obligación de someterse al sistema de turnos cuando se presentan ese tipo de circunstancias de represamiento de trabajo; (ii) alterar el orden de turnos cuando se trate de un sujeto de especial protección constitucional, o los plazos superen un término tolerable de solución; u (iii) otorgar un amparo transitorio cuando se advierta la posibilidad de configuración de un perjuicio irremediable, hasta tanto se resuelva el proceso ordinario en curso.

91. En relación con esta última posibilidad, advirtió que "[s]*e trata de una hipótesis de aplicación restrictiva orientada a reconocer realidades críticas con incidencia constitucional, como la que se presenta cuando aun a pesar de que se trata de un atraso judicial justificado, el mismo tiene, en todo caso, un impacto significativo en los derechos de sujetos de especial protección constitucional que afrontan condiciones particularmente difíciles.*"[105]

92. Frente a los asuntos *sub judice*, la Corte consideró optar por la tercera vía pues (i) se trataba de sujetos de especial protección constitucional (tercera edad y uno de ellos en condición de discapacidad); (ii) se identificaron supuestos para considerar que se presentaba una eventual afectación al mínimo vital, ya que los demandantes no contaban con ingresos económicos y se encontraban por fuera del mercado laboral; y, (iii) sus procesos ordinarios llevaban un poco más de 4 años en curso.

93. Por su parte, en la Sentencia **T-186 de 2017** la Sala Primera de Revisión resolvió dos procesos de acciones de tutela acumulados por presentar unidad de materia al tratarse de asuntos de presunta afectación de los derechos fundamentales por mora judicial. De esta providencia se resumirá únicamente el que denominaremos caso A, correspondiente al expediente T-5.896.866,[106] el cual trataba de una persona reclamante del reconocimiento por vía judicial de una sustitución pensional y solo se encontraba pendiente de resolverse el recurso de casación ya admitido y en trámite hacía un poco más de 6 años. Al examinar la razonabilidad del desconocimiento del término para decidir la casación previsto en el artículo 98 del Código Procesal del Trabajo, la Sala advirtió que la mora judicial era justificada.

---

[104] De acuerdo con la Corte Constitucional, Sentencia T-411 de 2015: "*el incumplimiento de un término procesal se entiende justificado cuando (i) es producto de la complejidad del asunto y dentro del proceso se demuestra la diligencia razonable del operador judicial, (ii) se constata que efectivamente existen problemas estructurales en la administración de justicia que generan un exceso de carga laboral o de congestión judicial, o (iii) se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden la resolución de la controversia en el plazo previsto en la ley.*"

[105] Corte Constitucional, Sentencia T-411 de 2015.

[106] El otro expediente se refiere a una demora en el trámite de la segunda instancia de un proceso de responsabilidad contractual, cuyo fundamento fáctico difiere del asunto objeto de análisis en el presente fallo.

94. En concreto, consideró que se presentaba un fenómeno de congestión estructural no atribuible al despacho frente al que se habían adoptado medidas para superarlo, y que durante el trámite fue necesario realizar un cambio de ponente que impactó negativamente el tiempo de decisión. Atendiendo a las condiciones de vulnerabilidad de la accionante se consideró que podría configurarse un perjuicio irremediable,[107] por lo que era necesario proceder con un remedio constitucional.

95. Con el fin de establecer cuál sería la orden de amparo que podría dar la Corte en esa oportunidad, expuso que de las sentencias T-230 de 2013 y SU-394 de 2016 existía la alternativa de ordenar (a) la resolución inmediata del recurso de casación, (b) la alteración del turno, o (c) conceder el amparo transitorio mientras se resolvía la cuestión de forma definitiva por la Corte Suprema. Se descartaron las primeras dos posibilidades en tanto que ello podría vulnerar el principio de igualdad que rige el sistema de turnos, eventualmente afectar a otras personas en situaciones más apremiantes, y tendría la potencialidad de impactar negativamente las medidas para la mejora de la congestión judicial en que se encontraba ese alto Tribunal.

96. Respecto a la posibilidad de conceder este tipo de amparos transitorios, con base en la Sentencia T-151 de 2015, anotó que era necesario acreditar al menos de manera sumaria: (i) la titularidad del derecho pensional y (ii) que se hubieran llevado a cabo actuaciones administrativas y judiciales para obtener la protección de los derechos. La Sala encontró superados ambos requisitos, por lo que procedió a conceder el amparo transitorio y ordenó el pago de la mesada pensional hasta que se resolviera el recurso de casación.

97. Vale anotar que, en esta providencia, la Sala Primera de Revisión realizó algunas valoraciones relativas a la regla de decisión que venía siendo utilizada por la Corte hasta la fecha de esa sentencia, específicamente, sobre la determinación de la razonabilidad en la mora que se había planteado en la mayoría de las providencias de la Corte relativas a la mora judicial con fundamento en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Los argumentos fueron los siguientes:

> "15.3. En este marco, entonces, ¿qué sucede cuando un funcionario judicial desconoce las reglas *de tiempo* para la definición de un asunto y la consecuencia de tal inobservancia no está prevista expresamente en el ordenamiento? La respuesta a este interrogante exige tener en cuenta que el ejercicio legislativo está guiado por un principio de racionalidad, por lo tanto, se presume que la fijación de las etapas procesales pasa por una

[107] Dentro de las condiciones de vulnerabilidad que menciona el fallo es que la accionante es una persona de la tercera edad que "*no posee un ingreso personal que le permita sufragar sus gastos; y su hija, quien se ha ocupado de su manutención, tiene 58 años de edad, no tiene trabajo y no cuenta con condiciones económicas que le permitan sostener a su madre, incluso hay prueba documental que para la prestación del servicio de salud debió acudir a la acción de tutela y solicitud al SISBEN de reclasificación al nivel No. 1 (pues se calificó inicialmente en el nivel 2).*"

deliberación de sujeción a cánones constitucionales, oportunidad, conveniencia y, en general, de criterios que conceden razonabilidad a las decisiones, esto es, que justifican el por qué para decidir un asunto se prevé, por ejemplo, un lapso de un (1) año y no de cinco (5) años. Si la configuración legislativa no es arbitraria, entonces, ¿por qué la jurisprudencia de la Corte Constitucional [y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos] analizan el concepto de *plazo razonable*, como un criterio independiente o no siempre coincidente con el plazo previsto por el legislador?

Dos eventos permiten entender la validez de tal aproximación. El primero, consiste en que el legislador prevé unos plazos perentorios, considerando los *casos tipo* que pueden presentarse, con un grado de dificultad que podría calificarse como promedio. No obstante, en la realidad existen eventos que exigen al juez y a las partes un despliegue más intenso de sus roles y funciones, lo que justifica una extensión razonable de la oportunidad para concluir el litigio pues, de no ser así, podría darse un sacrificio desproporcionado (y eventualmente definitivo) de la justicia material.

Y, el segundo, ligado a los intereses existentes detrás de cada caso que se discute en la vía jurisdiccional y de las posiciones de los sujetos involucrados. Así, previa una evaluación sobre las características de las discusiones que se tramitan ante la jurisdicción, el legislador prevé un plazo determinado para la resolución de una misma categoría de asuntos. Ahora bien, partiendo del principio de igualdad, la regla general impone al funcionario judicial resolver los asuntos sometidos a su consideración atendiendo al orden de llegada, o sistema de turnos; no obstante, incluso dentro de la misma categoría de casos, y por tanto bajo el mismo cauce procesal, se impone que, en aplicación directa de los mandatos de igualdad material derivados de los incisos 2º y 3º del artículo 13 constitucional, se brinde una actividad más célere y, en consecuencia, pueda incluso alterarse el estricto orden del turno.

15.4. La comprensión del derecho al debido proceso *sin dilaciones injustificadas* y de la prestación del servicio público a la administración de justicia *con la observancia diligente de los términos procesales, so pena de sancionar su incumplimiento,* ha determinado la construcción de una línea jurisprudencial sobre la *mora judicial* guiada, en últimas, por la necesidad de establecer si *el incumplimiento objetivo de los plazos o términos previstos por el legislador para adelantar una actuación es razonable o no*, y para ello ha acudido a varios criterios.

En síntesis, la *mora judicial injustificada* objeto de reproche constitucional parte del supuesto de que no todo incumplimiento de los términos procesales lesiona los derechos fundamentales, pues para que ello ocurra se requiere verificar la superación del *plazo razonable* y la inexistencia de un motivo válido que lo justifique. Este análisis se

adelanta teniendo en cuenta (i) la complejidad del caso, (ii) la conducta procesal de las partes, (iii) la valoración global del procedimiento y (iv) los intereses que se debaten en el trámite.

La *mora judicial injustificada*, además, se ha construido alrededor de la valoración sobre el cumplimiento de los deberes a cargo del funcionario judicial, exigiendo para su configuración una actuación negligente o actitud omisiva de éste frente a sus obligaciones, por lo tanto, en los casos de procedencia del amparo se dispone, usual y paralelamente a la protección constitucional, la remisión de las actuaciones a las autoridades administrativas y disciplinarias pertinentes, para lo de su competencia.

15.5. En esta línea, sin embargo, no se ha perdido de vista que incluso en casos en los que la mora está justificada puede haber una lesión intensa, no solo de los derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, sino a aquellos involucrados en la definición del litigo, que exigen una actuación judicial en sede de tutela, so pena de permitir la consolidación de un perjuicio irremediable, y que, en consecuencia, no involucrará una consideración negativa sobre la actuación de la autoridad con funciones judiciales.

15.6. De esta manera, el estudio del fenómeno de la mora judicial en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, teniendo en cuenta, además, la realidad judicial del país, pretende lograr un equilibrio garante de los valores, principios y derechos involucrados, en el que la diligencia del funcionario en el cumplimiento de sus deberes no implique el sacrificio de la celeridad y oportunidad de la justicia en los casos con mayor relevancia constitucional, viabilizando la posibilidad de que en estos casos también pueda efectuarse una intervención por parte del juez de tutela."

98. Posteriormente, con la Sentencia **T-052 de 2018** proferida por la Sala Novena de Revisión, la Corte tuteló transitoriamente los derechos al mínimo vital, a la seguridad social y al acceso a la administración de justicia de una persona que se encontraba pendiente de la decisión de un recurso de casación respecto del reconocimiento de su derecho a la pensión de vejez. Por consiguiente, ordenó el pago de la pensión hasta que la Corte Suprema de Justicia profiriera la decisión con la cual resolviera el recurso de casación. Para sustentar lo anterior, la sentencia advirtió que se encontraba en un escenario de mora judicial justificada, por lo que, también hizo referencia a los tres escenarios de acción posibles para el juez de tutela, mencionados previamente.[108]

[108] El fundamento de esta providencia relativo a estos escenarios es la Sentencia T-230 de 2013, que los resumen de la siguiente manera: "(i) "*negar la violación de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, por lo que se reitera la obligación de someterse al sistema de turnos, en términos de igualdad"*, (ii) ordenar "*excepcionalmente la alteración del orden para proferir el fallo, cuando el juez está en presencia de un sujeto de especial protección constitucional, o cuando la mora judicial supere los plazos razonables y tolerables de solución, en contraste con las condiciones de espera particulares del afectado. Frente a las alternativas propuestas, en aquellos casos en que se está ante la posible materialización de un*

99. En este caso, la Sala argumentó que era procedente ordenar el pago transitorio de la mesada pensional en la medida que la accionante: (i) era beneficiaria del régimen de transición; (ii) tenía derecho al reconocimiento pensional en los términos del Acuerdo 049 de 1990 al cumplir la edad; y, (iii) los jueces de instancia del proceso laboral acreditaron el cumplimiento del tiempo de cotización, en tanto que su empleador había omitido el pago de ciertos periodos que eran suficientes para la cantidad de semanas requeridas.

(iii) Sobre la regla de decisión

100. Teniendo en cuenta lo resuelto por esta Corte en los anteriores fallos, cuando se presente una dilación por parte de la Corte Suprema de Justicia para proferir una decisión relacionada con un recurso de casación en materia laboral que exceda los términos consagrados en el artículo 98 del Código Procesal Laboral, a efectos de determinar si existe una afectación a los derechos fundamentales, la Corte deberá, en primer lugar, entrar a determinar si la misma es justificada o no. Para tal efecto, deberá analizar los elementos contextuales traídos por la jurisprudencia constitucional, así como determinar si la tardanza en proferir la decisión judicial (i) se deriva de un incumplimiento de los términos consagrados en la ley para decidir, (ii) tiene o no un motivo razonable que justifique la demora, y (iii) el desconocimiento de los términos legales deviene de una actuación arbitraria o caprichosa de la autoridad judicial.

101. De considerar que la demora fue *injustificada*, necesariamente habrá lugar a amparar los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y al debido proceso, pues ello supone una falta de diligencia por parte de las autoridades judiciales y el incumplimiento de las obligaciones constitucionales referidas (ver *supra* 78-85*)*. En cuanto a la orden a proferir, la Corte deberá valorar las circunstancias particulares del caso, con miras a establecer (i) si es razonable y proporcionado solicitar que se profiera decisión sobre el asunto en cuestión, lo cual supondría alterar el sistema de turnos atendiendo a las circunstancias excepcionales de debilidad manifiesta o vulnerabilidad en las que se encuentre el accionante.[109] O, (ii) si la opción más

---

daño cuyos perjuicios no puedan ser subsanados (perjuicio irremediable), si las circunstancias así lo ameritan y teniendo en cuenta el carácter subsidiario de la acción, en los términos previstos en el artículo 86 del Texto Superior, (iii) también se puede ordenar un amparo transitorio en relación con los derechos fundamentales comprometidos, mientras la autoridad judicial competente se pronuncia de forma definitiva en torno a la controversia planteada.".

[109] El artículo 18 de la Ley 446 de 1998 dispone que, como regla general, es obligación de los jueces proferir sentencias "*exactamente en el mismo orden en que hayan pasado los expedientes al despacho para tal fin sin que dicho orden pueda alterarse, salvo en los casos de sentencia anticipada o prelación legal. (…) La alteración del orden de que trata el inciso precedente constituirá falta disciplinaria. (…)".* Esta norma fue declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-248 de 1999, en la cual indicó*: "Es indiscutible que algunos procesos son más complejos que otros, que requieren más esfuerzo y tiempo para su solución, y que la atención que se brinde a los expedientes más complicados implica que los casos más sencillos deberán esperar más tiempo para ser resueltos. Sin embargo, el derecho de todos los ciudadanos para acceder a la administración de justicia no puede ser aplicado de manera diferencial, de acuerdo con la simplicidad o dificultad de los conflictos que ellos presentan en busca de una solución. Todas las personas tienen el derecho a que sus problemas sean atendidos por la administración de justicia, independientemente del grado de dificultad de sus conflictos. Obsérvese, además, que en la práctica, dada la señalada congestión existente en la administración de justicia, la concepción expuesta por el actor conduciría a que los litigios complicados no fueran resueltos nunca, precisamente porque siempre habría que darle prioridad a los conflictos de menor*

ajustada al principio de igualdad estaría en exigir a la Sala de Casación Laboral que priorice la decisión de fondo del asunto correspondiente, de conformidad con los criterios dispuestos en el artículo 63A de la Ley 270 de 1996 o en el artículo 28 del Acuerdo 48 de 2016 (cuando por las circunstancias particulares del caso requiera dar celeridad para proferir la decisión)[110]. Adicionalmente, se deberá considerar si cabe compulsar copias sobre tales circunstancias a las autoridades disciplinarias competentes.

102. En cambio, de considerar *justificada* la mora judicial, la decisión, en principio, estaría encaminada a negar el amparo de los derechos fundamentales. En todo caso, la Corte deberá verificar si en el caso concreto se presentan elementos fácticos de los que se advierta una carga desproporcionada por las circunstancias de vulnerabilidad o debilidad manifiesta en que se encuentra la actora. El examen depende de cada caso concreto. En este escenario, se podrá optar también por: (i) ordenar que se adopte inmediatamente la decisión -alterando el orden de turnos en los términos ya expuestos-, (ii) ordenar la priorización del caso con fundamento en las normas citadas en el numeral anterior, y, (iii) de conformidad con lo que ya ha resuelto la Corte, otorgar un amparo transitorio ante la eventual configuración de un perjuicio irremediable, hasta que se profiera una decisión definitiva. Esta última posibilidad, es excepcional y de aplicación restringida "*orientada a reconocer realidades críticas con incidencia constitucional, como la que se presenta cuando aun a pesar de que se trata de un atraso judicial justificado, el mismo tiene, en todo caso, un impacto significativo en los derechos de sujetos de especial protección constitucional que afrontan condiciones particularmente difíciles.*"[111]

103. De optar por el amparo transitorio en casos como el presente que supondría el pago de una mesada pensional hasta que culmine el proceso de casación laboral, corresponde al juez constitucional verificar que de los elementos probatorios contenidos en el expediente se pueda acreditar, al menos de forma sumaria: (i) que no hay discusión sobre la titularidad o certeza del

---

dificultad. Como se ha indicado, todas las personas tienen el mismo derecho a que sus conflictos sean atendidos oportunamente por la administración de justicia. Dado el cúmulo de procesos que ocupan a los juzgados, es entonces preciso establecer un criterio para fijar el orden de atención a los mismos, criterio que debe ser razonable y respetar el derecho de igualdad. La norma demandada establece una pauta en ese sentido al determinar que los procesos serán fallados de acuerdo con el orden de ingreso al despacho para sentencia. Este criterio - conocido como el de la cola o el de la fila - respeta de manera general el derecho de igualdad, en la medida en que determina que los procesos serán fallados de acuerdo con el orden de ingreso, sin atender a criterios de clasificación sospechosos - tales como la condición social de las partes, la raza o el sexo de las mismas, etc.- o a favoritismos inaceptables desde el punto de vista del derecho de igualdad. Asimismo, el criterio es razonable porque fija como punto de partida para la elaboración del orden en el que deben decidirse los casos el momento de ingreso de los mismos al despacho para el fallo, es decir, el momento en el que ya todos los procesos deben estar completos para proceder a dictar la sentencia. En ese instante, los procesos deben contar con todos los elementos necesarios para la emisión de la providencia y se encuentran, entonces, en una situación similar, si bien evidentemente algunas sentencias requerirán más elaboración que otras."

[110] El artículo 63A de la Ley 270 de 1996 *"Estatutaria de la Administración de Justicia"* se refiere, entre otras hipótesis, que los recursos presentados ante la Corte Suprema de Justicia *"cuya resolución íntegra entrañe sólo la reiteración de jurisprudencia, podrán ser decididos anticipadamente sin sujeción al orden cronológico de turnos."* En igual sentido, el artículo 28 del Acuerdo 48 de 2016 *"Por medio del cual se adopta el reglamento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia"*, frente a la remisión de expedientes a las Salas de Descongestión de ese Tribunal, consagra que *"[a] juicio de los magistrados permanentes, también podrán ser enviados en cualquier tiempo aquellos expedientes donde haya solicitud de celeridad debidamente comprobada (…)."*

[111] Corte Constitucional, Sentencia T-411 de 2015.

derecho pensional; y, (ii) que el accionante fue diligente para exigir el reconocimiento de su derecho, esto es, que haya promovido actuaciones administrativas y/o judiciales para obtener la protección de su prestación económica.[112]

104. Para lograr el amparo transitorio, es fundamental acreditar estos dos supuestos a efectos de proteger el carácter subsidiario de la acción de tutela en la que se ordenaría a la autoridad competente adoptar acciones temporales para proteger los derechos fundamentales de una persona y evitar la configuración de un perjuicio irremediable, sin desconocer la competencia del juez natural de la causa que se pronunciará de manera definitiva sobre el fondo del asunto. Así se pretende evitar defraudar al sistema pensional al ordenar el pago de una mesada a quién no tiene ningún tipo de expectativa legítima de obtener el reconocimiento pensional. Por ello, el análisis del juez constitucional debe ser extremadamente responsables con el fin de prevenir un detrimento patrimonial y usurpar la tarea del juez laboral para verificar efectivamente el cumplimiento de los requisitos legales para consolidar el derecho.

(iv) Análisis del caso concreto

105. La problemática que esencialmente debe resolver la Corte en esta oportunidad es si el plazo transcurrido desde que se remitió el expediente a la Corte Suprema de Justicia constituye una mora judicial justificada o injustificada. De verificar una u otra, se seguirá con el análisis fijado en el aparte anterior relativo a la regla de decisión.

Consideraciones sobre la eventual mora judicial en el caso concreto

106. Para facilitar el análisis, a continuación, se presenta un cuadro con las fechas y actuaciones relevantes:

Fecha	Actuación
15/12/2015	La señora María Delfa Herrera Valencia presentó demanda laboral para solicitar la reanudación del pago de la mesada pensional.
15/02/2019	El Juzgado 28 Laboral del Circuito de Bogotá profiere sentencia de primera instancia mediante la cual reconoció a la señora María Delfa Herrera Valencia como beneficiaria de la pensión de sobrevivientes de forma vitalicia, al considerar que cumplía con los requisitos legales para ser beneficiaria de la prestación objeto de discusión y consecuencialmente condenó a la UGPP a reconocer y pagar la prestación con indexación de las mesadas desde diciembre de 2012.[113]
27/03/2019	La Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá profiere sentencia de segunda instancia con la cual

[112] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias T-151 de 2015, T-186 de 2017 y T-052 de 2018.
[113] Expediente digital T-7.992.886: Trámite de Revisión: "20211100000465421_1614971920864 _ fallo 1-1614965893619", p. 3.

	decidió confirmar parcialmente la decisión del *a quo*. Modificó dos numerales de la parte resolutiva del fallo a efectos que se pagara la pensión a la accionante desde el 1 de septiembre de 2014, fecha en la que había dejado de recibir el pago de la pensión.[114] Para adoptar esta decisión, el Tribunal consideró que la señora María Delfa Herrera Valencia había demostrado los requisitos legales para ser beneficiaria de la pensión al haber convivido con el causante al momento de su muerte (art. 1, Ley 12 de 1975).[115] En la misma audiencia, la UGPP presentó el recurso de casación, por lo que se aplicó el efecto suspensivo sobre la decisión de reconocimiento y pago de la pensión.
21/05/2019	El Tribunal Superior de Bogotá profiere auto en el que concede el recurso de casación. [116] Esta providencia tenía un error de transcripción en la parte resolutiva.
04/07/2019	El Tribunal remite el expediente y auto que concede recurso de casación a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante Oficio Nº00593.[117]
15/07/2019	Se reparte el expediente al despacho del Magistrado Omar Ángel Mejía Amador, el cual se encontraba vacante para ese momento.
29/01/2020	El Presidente y Magistrado de la Sala de Casación Laboral profiere auto en el que ordena devolver el expediente, al advertir un error de transcripción en la parte resolutiva de la providencia del 21 de mayo de 2020.
13/03/2020	La Secretaría de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia realiza oficio remisorio del expediente en cumplimiento de la decisión del 29 de enero de 2020.
06/12/2020	La señora María Delfa Herrera Valencia interpone la acción de tutela.
10/12/2020	El Tribunal recibió el expediente con el auto que ordena corregir.
29/01/2021	El Tribunal profiere providencia corrigiendo la parte resolutiva del auto del 21 de mayo de 2019.
23/02/2021	El Tribunal remite a la Corte Suprema de Justicia el expediente para que surta nuevamente el trámite.
02/03/2021	La Secretaría de la Sala de Casación Laboral remite al despacho del Magistrado Omar Ángel Mejía Amador para el trámite correspondiente.

[114] Expediente digital T-7.992.886: "TUTELA 2019-00894", p. 88. Copia del Acta de audiencia pública celebrada en el proceso ordinario laboral iniciado por la señora María Delfa Herrera Valencia.
[115] Esto lo encontró probado por los testimonios presentados por dos vecinos de la pareja, quiénes afirman haberlos conocido desde 1972 en el barrio Mandalay.
[116] Rama Judicial, Consulta de procesos, número de proceso consultado: "11001310502820160007101". Consulta realizada vía web el 5 de febrero de 2021 a las 4:07pm.
[117] Expediente digital T-7.992.886: "1. Tribunal 2-03062020113402", p. 455

107. De acuerdo con lo expuesto previamente (ver *supra* 100-103 y ss.), lo primero será determinar si existe una dilación por parte de la Corte Suprema de Justicia al adelantar el trámite respectivo para resolver el recurso de casación que fue interpuesto por la UGPP desde el 27 de marzo de 2019. De ser así, procederá a verificar si la misma estaba o no justificada. Se itera que la mora judicial es injustificada cuando se observa una falta de diligencia del funcionario judicial que dio lugar al retardo en la decisión o que el plazo del proceso es irrazonable, en tanto que la mora podrá ser justificada cuando se deba a situaciones imprevisibles e ineludibles que no permitan cumplir con los términos judiciales.

108. Como se anotó (ver *supra* 59 y ss.), en el marco del Estado Social de Derecho, el recurso de casación es un mecanismo a través del cual se garantizan los derechos de las personas y permiten la construcción y garantía de un orden justo, y en materia laboral, supone la determinación y protección de derechos de raigambre constitucional. De ahí que, la exigencia de garantizar una debida diligencia en la adopción de las decisiones de las autoridades judiciales, se enaltece cuando se trata de la jurisdicción laboral, más aún, tratándose del trámite de casación frente a derechos de una persona de la tercera edad.[118]

109. El proceso laboral fue iniciado mediante demanda desde diciembre de 2015, y para abril de 2021, han pasado más de 5 años desde que la señora María Delfa Herrera Valencia espera la definición de su situación jurídica como aparente beneficiaria de la pensión de sobrevivientes. Por una parte, la demora real del proceso se generó con el trámite de primera instancia, el cual tardó un poco más de 3 años en proferir sentencia. Una razón que pudo haber justificado ese tiempo, es que en este trámite fue necesario vincular a la señora María Jaidy Olaya Ramírez, quien, al no comparecer al proceso luego de las notificaciones correspondientes, dio lugar al nombramiento de un curador *ad litem.* Sin perjuicio de lo anterior, es un largo periodo. Luego de que se profirió la sentencia de primera instancia (15 febrero de 2019), el tiempo de decisión de la autoridad para resolver el recurso de apelación fue razonable, pues la sentencia se dictó solo un mes y medio después.

110. En el trámite del recurso de casación, la Sala encuentra que han ocurrido las siguientes actuaciones: El recurso se concedió el 21 de mayo de 2019 y el expediente fue remitido a la Corte Suprema el 4 de julio de 2019. Por su parte, entre el 15 de julio de 2019, fecha en que se repartió el asunto en la Corte Suprema, y el 29 de enero de 2020, en la que se ordenó su devolución al Tribunal por un error de transcripción, transcurrieron 6 meses y 14 días antes de que la Corte realizara algún trámite relacionado con la admisión del recurso de casación. Como el artículo 93 del Código Procesal Laboral dispone que tal decisión deberá adoptarse dentro de los 20 días hábiles siguientes al reparto del expediente en la Sala de Casación, es claro que en este punto existe una dilación del término legal.

---

[118] *Crf.*, Corte Constitucional, Sentencia T-230 de 2013.

111. Esa demora podría encontrarse justificada en que los procesos laborales en la Corte Suprema de Justicia enfrentan un evidente problema de congestión judicial[119], frente al que se están realizando gestiones institucionales como la creación de las Salas de Descongestión y la ampliación de los cargos -inclusive de magistrados titulares-. A ello se debe sumar el hecho de que, para el momento del reparto del expediente, el despacho del Magistrado ponente se encontraba vacante, razón por la que, el Presidente de la Sala de Casación Laboral del momento, el Magistrado Fernando Castillo Cadena, asumió temporalmente el conocimiento del asunto. De ahí que, la Sala concluye que no se ha presentado un actuar negligente o injustificado por parte de este alto Tribunal de casación, en tanto que se debe a circunstancias externas imprevisibles e ineludibles.

112. Ahora bien, la Sala considera que el error de transcripción en que incurrió el Tribunal Superior de Bogotá sí generó un retardo adicional en el trámite de la admisión del recurso de casación. Este tipo de errores no necesariamente deben ser tenidos como una negligencia por la falta de cumplimiento de los deberes del funcionario, sino que fácilmente pueden obedecer a un error humano que eventualmente puede ocurrir.

113. Además, también acontenció que unos días después de la fecha del oficio que determinó la devolución del expediente (13 de marzo de 2020), el Consejo Superior de la Judicatura suspendió los términos judiciales a nivel nacional con ocasión de la pandemia por COVID-19, desde el 16 de marzo hasta el 1 de julio de 2020.[120] Es preciso anunciar que en el Acuerdo 51 del 22 de mayo de 2020, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia levantó la suspensión de términos para el trámite interno de los asuntos de su competencia desde el trabajo no presencial. Sin embargo, durante este tiempo, el Tribunal Superior aún se encontraba con los términos suspendidos porque dicho acto no le era aplicable, sino las disposiciones del Consejo Superior de la Judicatura.

114. De tal suspensión de términos se derivó una acumulación de trabajo para las autoridades judiciales dado que se habían represado muchos de los procesos. Por lo que para la Sala es entendible que hasta diciembre de 2020 se hubiese recibido en el Tribunal el expediente y la orden de corrección. Una vez recibida, se profirió auto de corrección (29 de enero de 2021) en menos de un mes hábil (dado que entre el 19 de diciembre y el 11 de enero los términos de la Rama Judicial se suspenden en razón a la vacancia judicial). Dicho auto fue remitido a la Corte Suprema el 23 de febrero de 2021, y al despacho del Magistrado Omar Ángel Mejía Amador el 2 de marzo de 2021, fecha en la que inició nuevamente el término para decidir sobre la admisión del recurso extraordinario de casación laboral.

---

[119] Esta problemática de exceso de trabajo y congestión ha sido reconocida por esta Corporación en distintos fallos como: Corte Constitucional, Sentencias T-411 de 2015, T-230 de 2013, T-186 de 2017 y T-052 de 2018.
[120] Véanse los siguientes acuerdos del Consejo Superior de la Judicatura: PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521 y PCSJA20-11526 de marzo de 2020, PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20-11546 del 24 de abril de 2020, PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020 y PCSJA20-11581 del 27 de junio de 2020.

115. De las consideraciones presentadas hasta este punto se tiene que se han presentado algunas demoras en el trámite para decidir sobre la admisión del recurso de casación, que ciertamente excedieron de los 20 días dispuestos en la ley. Sin embargo, en los términos descritos, esa tardanza estuvo justificada pues han ocurrido circunstancias imprevisibles e inmanejables, no imputables ni a la parte demandante ni demandada, que han demorado casi por 2 años y medio que se decida sobre la admisión del recurso de casación. En esa medida, para esta Sala no se advierte una afectación de los derechos a la administración de justicia y al debido proceso sin dilaciones injustificadas de la señora María Delfa Herrera Valencia.

116. Mucho menos, en el entendido que, de acuerdo con el sistema de la Rama Judicial, el 7 de abril de 2021 el magistrado sustanciador de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia admitió el recurso y corrió traslado a los interesados para continuar con el proceso correspondiente. Esta actuación se realizó en cumplimiento del término de 20 días hábiles dispuesto en el artículo 93 del Código Sustantivo del Trabajo.

117. Así las cosas, como se determinó en la regla de decisión, de encontrarse ante un escenario de mora justificada, la Sala podría (i) ordenar que se adopte inmediatamente la decisión, (ii) ordenar la priorización del caso con fundamento en las normas que habilitan a la Corte Suprema de Justicia para ello, o, (iii) otorgar un amparo transitorio hasta que se profiera una decisión definitiva ante la eventual configuración de un perjuicio irremediable. Para la Sala de Revisión el tercer escenario es el que debería aplicarse en este caso. El primero supondría una alteración del orden de turnos y un potencial impacto en el derecho de otras personas cuyos casos también están pendientes de solución, frente a lo que no parecería haber fundamento suficiente cuando habría una solución menos gravosa a los derechos de terceros como lo sería el amparo transitorio. El segundo no sería una opción posible dado que el 14 de mayo de 2021 la UGPP presentó escrito de desistimiento el cual se encuentra pendiente de resolver, por lo que ya perdería importancia la determinación de una eventual priorización sobre el caso.[121] De ahí que, se procede a analizar si en el caso se presenta un posible perjuicio irremediable que de lugar a la aplicación de los precedentes de la Corte en casos similares en los que se ha otorgado un amparo transitorio y ordenado el pago de la mesada pensional hasta que culmine el proceso de casación.

Sobre la configuración de un posible perjuicio irremediable en el caso concreto

[121] La consulta fue realizada el 31 de mayo de 2021 en el siguiente link: https://procesos.ramajudicial.gov.co/procesoscs/ConsultaJusticias21.aspx?EntryId=YkMgQeoVosAFBnb3GWV7GLjYBVA%3d El resultado de la búsqueda se presenta en el siguiente cuadro:

Actuaciones del Proceso

Fecha de Actuación	Actuación	Anotación	Fecha Inicia Término	Fecha Finaliza Término	Fecha de Registro
18 May 2021	-AL DESPACHO	FUE RECIBIDO MEMORIAL DE DESISTIMIENTO POR CORREO ELECTRÓNICO DEL 14 DE MAYO DE 2021 / 5441			18 May 2021
18 May 2021	RECIBIDO MEMORIAL Y/Ó ESCRITO	CORREO ELECTRÓNICO. DIRECTORA JURIDICA DE LA UGPP , AUTORIZA A LA DRA. LUCÍA ARBELÁEZ DE TOBÓN, PARA QUE DESISTA DEL RECURSO DE CASACIÓN. 5543			18 May 2021

118. Atendiendo a la regla de decisión, pasa la Sala a determinar si en el caso concreto existen circunstancias de vulnerabilidad que requieren de una atención y actuación del juez constitucional, con miras a evitar la vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna de la señora María Delfa Herrera Valencia.

119. Para tal efecto, será necesario establecer si se configura un perjuicio irremediable en los términos de la jurisprudencia constitucional. Esto es: debe tratarse de un daño inminente o que está próximo a suceder. *"Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación"*[122].

120. Frente al caso objeto de estudio, se tiene que la accionante es una persona de la tercera edad (80 años), quien afirma no contar con ingresos propios. De acuerdo con lo descrito en el documento remitido a esta Corporación en sede de revisión, se tiene que se encuentra en una situación económica apremiante ya que depende del dinero que le proporcionan dos de sus hijas (cada una le da $200.000 pesos al mes). Con este monto cubre el pago de sus necesidades básicas, esto es: $113.000 por cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud, $130.000 por servicio de acueducto, $40.000 por servicio de gas y $60.000 por servicio de energía. Los gastos de alimentación los cubre otra de sus hijas que vive con ella, quien no cuenta con un empleo formal, sino que se ocupa como conductora de Uber y está pagando una deuda por un vehículo que adquirió para trabajar. De igual forma, la accionante señaló que después de la suspensión del pago de la mesada en el año 2014 "*no ha podido destinar ningún rubro para gastos de vestuario"*[123] Adicional a lo anterior, se tiene que la demandante es propietaria de un inmueble respecto del cual no ha podido cancelar los impuestos, ni el servicio de vigilancia que cobran en el barrio en el que vive.

121. Bajo este panorama, en atención a la condición de sujeto de especial protección constitucional que recae en la señora María Delfa Herrera Valencia como persona de la tercera edad, respecto de la cual se deriva una garantía prevalente de sus derechos fundamentales, la Sala considera que se configura un perjuicio irremediable.

---

[122] Corte Constitucional, Sentencia T-537 de 2011. *Cfr*. Corte Constitucional, Sentencia T-641 de 2014.
[123] Expediente digital T-7.992.886: Trámite de Revisión: "Respuesta a Oficio OPT-A-2952021 Corte Constitucional", p. 1.

122. En efecto, con fundamento en el material probatorio del expediente se considera que existen elementos probatorios suficientes que demuestran un *daño inminente* a sus derechos a la vida digna y al mínimo vital, dado que el no contar con recursos propios pone en riesgo la satisfacción de sus necesidades básicas. Esto se sustenta en que, si algún mes sus hijas no pudiesen entregarle el dinero que mensualmente le donan, producto de sus trabajos informales, ella no contaría con la liquidez suficiente para sufragar sus gastos, y/o se podría ver en riesgo de no contar con alimentación. Sobre todo, al considerar que, en tiempos de pandemia, se agrava el impacto económico y el empleo de los colombianos[124], por lo que el escenario fáctico demuestra que la accionante se encuentra ante un *grave perjuicio*, en la medida en que estaría en un mayor riesgo de no poder cubrir las necesidades que tiene para el pago de servicios públicos, la cotización en salud, los gastos propios de enfermedades propias de la edad y de alimentación. Esto ciertamente supone un detrimento sobre sus derechos al mínimo vital y a la vida digna, cuando desde el año 2014 no ha podido destinar ningún tipo de rubro para vestido, ni cancelar los valores correspondientes al impuesto predial ni los costos de seguridad y vigilancia para su vivienda.

123. Teniendo en cuenta tales circunstancias, se requiere de una intervención *impostergable* y *urgente* por parte del juez constitucional en aras de evitar que la fragilidad en la que se encuentra la señora Herrera Valencia, pueda llevar a la consumación de un perjuicio mayor. Si no se adopta un amparo en este caso, la señora quedaría en la situación de indefensión que fue descrita en los párrafos anteriores, sin una posibilidad cercana y digna de superar el escenario de peligro de sus derechos fundamentales, dados los trámites que deben surtirse antes de que se materialice el pago de la mesada pensional luego de que la UGPP desistió del recurso de casación.

124. De lo anterior, la Sala de Revisión considera que, en el marco de un escenario de mora judicial justificada, en la que se comprueba la configuración de un perjuicio irremediable frente a los derechos al mínimo vital y vida digna de la señora María Delfa Herrera Valencia, el juez constitucional debe verificar los elementos probatorios contenidos en el expediente, de manera que pueda establecer, dos situaciones adicionales que hagan viable el amparo transitorio para ordenar la reanudación del pago de la mesada pensional. Esto es: (i) serios indicios que permitan considerar que no hay discusión sobre la titularidad o certeza del derecho pensional; y, (ii) que la accionante haya promovido actuaciones administrativas y/o judiciales oportunamente para obtener la protección de su prestación económica.[125]

El derecho a la pensión de sobrevivientes de la accionante

125. Para la Sala se advierten elementos suficientes que le brindan al juez constitucional una idea acertada de que la señora María Delfa Herrera Valencia

[124] DANE. Información de abril de 2021. "Para el mes de abril de 2021, la tasa de desempleo fue 15,1%, lo que representó una reducción de 4,7 puntos porcentuales comparado con el mismo mes del 2020 (19,8%)."
[125] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias T-151 de 2015, T-186 de 2017 y T-052 de 2018.

es potencialmente la titular del derecho a la pensión de sobrevivientes. Primero, dado que así lo dispusieron los jueces laborales en los fallos de primera y segunda instancia del proceso laboral, quienes valoraron las pruebas allegadas por la solicitante.

126. Segundo, en el proceso de casación no se encuentra en discusión la titularidad o certeza del derecho pensional sino el monto de algunas condenas (ver *supra* 13). Por el contrario, el recurso de casación inicialmente planteado por la UGPP se fundamentó en una controversia respecto del retroactivo de la prestación que se le condenó a cancelar desde septiembre de 2014, momento en que fue suspendido el pago de la mesada que venía cobrando como representante legal de sus hijos. De ahí que, además de que ello brinda mayor certeza sobre la titularidad del derecho pensional, lo cierto es que el hecho de brindar el amparo transitorio para ordenar el pago de la pensión mientras termina el proceso laboral, en nada afecta o invade el objeto de controversia del proceso de casación.

127. Tercero, el hecho que el 14 de mayo de 2021 la UGPP hubiese presentado un escrito de desistimiento, también es un hecho que puede tenerse como indicio de la certeza en el derecho pensional de la señora María Delfa Herrera Valencia.

Diligencia de la tutelante para exigir el reconocimiento del derecho pensional

128. Ahora bien, en lo que respecta a la actividad procesal de la interesada en el reconocimiento pensional, cabe recordar que desde 1989 la accionante estaba informada de que su derecho pensional había quedado en suspenso, en tanto que se debía dirimir ante la jurisdicción ordinaria una controversia sobre su titularidad discutida por la señora María Jaidy Olaya Ramírez. Sin perjuicio de ello, no inició el trámite correspondiente para exigir el reconocimiento de la prestación. Por el contrario, continuó recibiendo la mesada pensional que, estrictamente, había sido reconocida a sus hijos, quienes ya eran mayores de edad y legalmente dejaron de tener condición de beneficiarios de la pensión. Incluso, desde 1997, su hija menor ya había cumplido los 25 años, como edad máxima a la que hubiese podido recibir el pago. Puede anotarse que la accionante eventualmente tendría derecho al acrecimiento al llegar sus hijos a la mayoría de edad.

129. Para la Sala no es claro si esa circunstancia se debió a falta de información de la accionante o simplemente a la falta de incentivo institucional para iniciar el proceso laboral correspondiente si aún estaba recibiendo un pago. Lo cierto es que, para la Corte no se constituyó en una barrera de acceso a la administración de justicia, pues, por otra parte, la señora María Delfa inició un proceso civil por prescripción adquisitiva de dominio, a partir de la cual es hoy propietaria de un inmueble en Bogotá. Este hecho permite inferir que contaba con medios a su alcance para lograr representación judicial y acceder a la administración de justicia. Su único incentivo para acudir ante la jurisdicción laboral para el reconocimiento de su derecho pensional se materializó cuando

la UGPP suspendió el pago de la mesada pensional de la que no estaba reconocida como beneficiaria.

130. Sin perjuicio de lo anterior, la Sala puede advertir que en tiempo reciente el actuar de la accionante ha sido diligente en tanto que se han elevado distintas peticiones ante la UGPP solicitando la reactivación del pago de la pensión luego de que fue suspendida en septiembre de 2014.[126] De igual forma, inició el respectivo proceso administrativo,[127] paralelo al cual promovió una primera acción de tutela que resultó desfavorable por ser improcedente al contar con el mecanismo del proceso laboral ordinario.[128] Razón por la que, al poco tiempo, inició el proceso laboral -el cual aún se encuentra en trámite-.[129] Específicamente, a la espera de que la Corte Suprema de Justicia se refiera al escrito de desistimiento presentado por la UGPP el 14 de mayo de 2021.

131. En suma, la Sala de Revisión considera que se cumplen con los supuestos para proferir un amparo transitorio de los derechos al mínimo vital y a la vida digna de la señora María Delfa Herrera Valencia, toda vez que (i) se comprobó que en el trámite del proceso laboral se incurrió en *mora justificada* para resolver sobre la admisión del recurso de casación; (ii) las circunstancias particulares de la accionante demuestran que puede configurarse un perjuicio irremediable si se supedita el pago de la mesada pensional hasta que termine el proceso laboral; y (iii) el amparo transitorio sería procedente en el entendido que hay pruebas sumarias para considerar la certeza en la titularidad del derecho pensional en cuestión, así como que la demandante demostró diligencia en sus actuaciones procesales recientes para lograr el reconocimiento del derecho.

132. A lo anterior cabe agregar que la eventual procedencia de un amparo transitorio no se desvirtúa en la medida en que la UGPP desistió del recurso de casación el pasado 14 de mayo de 2021. Por el contrario, para la Sala se justifica una actuación en defensa de los derechos fundamentales de la señora María Delfa Herrera Valencia en la medida en que la Corte Suprema de Justicia no se ha pronunciado sobre el escrito de desistimiento, y que aún cuando eso hubiese ocurrido, deben surtirse varias actuaciones antes de que se materialice el pago de la mesada pensional a favor de la accionante, como lo es, por ejemplo, la ejecutoria del auto que acepta el desistimiento, la devolución del expediente al Tribunal, los trámites administrativos dentro de la UGPP para el ingreso en nómina, entre otros.

133. En consecuencia, se procederá a revocar la decisión de instancia proferida el 13 de enero de 2020 en la que se declaró improcedente la acción de tutela. En su lugar, se ampararán de manera transitoria los derechos al mínimo vital y a la

---

[126]Tal como se expuso en los antecedentes, la primera petición presentada por la tutelante ante la UGPP fue el 26 de septiembre de 2014, esto es, a los pocos días de que no pudiera cobrar la mesada pensional que recibía como representante de sus hijos. Recibió respuesta negativa por la entidad el 17 de octubre de 2014.

[127] El 17 de abril de 2015 presentó la solicitud para iniciar el proceso administrativo, que resultó en la Resolución 024806 del 19 de junio de 2015 de la UGPP que también negó el restablecimiento del pago. Este acto fue impugnado por la accionante y luego confirmada la primera decisión en la Resolución RDP 038175 del 18 de septiembre de 2015.

[128] El 15 de enero de 2015 presentó la primera acción de tutela.

[129] En febrero de 2015, la accionante interpuso la demanda laboral.

vida digna de la señora María Delfa Herrera Valencia, hasta que efectivamente finalice el proceso ordinario laboral pendiente por el recurso extraordinario interpuesto ante la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

134. Al respecto cabe mencionar que la mora judicial, así sea justificada, puede afectar los derechos de la parte favorecida con el fallo pues la sentencia no ha cumplido. Es de recordar que, aún está pendiente la aceptación del desistimiento del recurso extraordinario de casación por parte de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia y, una vez lo resuelva, ésta procederá a devolver el expediente al tribunal de segunda instancia, para que, a su vez, el *ad quem* remita el asunto al juzgado de primera instancia con el fin de que éste proceda a liquidar costas y surtir el resto de las actuaciones tendientes a notificar a las partes y dejar en firme la decisión.

135. Es por lo anterior que, es preciso apremiar a estas entidades judiciales en cuanto a la resolución de los asuntos de trámite. Este lapso no puede afectar negativamente la liquidación del retroactivo o de la mesada en tanto que la demora por parte de la administración de justicia no es un argumento válido para mermar o desconocer el momento en el que el derecho pensional se consolidó. Por estas razones, el amparo transitorio estará vigente hasta que la sentencia que reconoció a la accionante Delfa Herrera Valencia como titular de la pensión de sobrevivientes, quede debidamente ejecutoriada y la UGPP asuma el cumplimiento de dicha providencia.

136. Por otro lado, en atención a que el apoderado de la accionante en la tutela también solicitó expresamente en la demanda que se le cancelen las mesadas pensionales dejadas de recibir y se "*restablezca"* el servicio de salud, la Sala realizará un comentario sobre estos dos asuntos al finalizar el examen del caso concreto.

Pretensión relativa al pago de las mesadas dejadas de cancelar

137. Al respecto, es preciso anotar que la acción de tutela no procede por regla general para el reconocimiento de pretensiones económicas. Lo anterior se justifica en que ese asunto ya no se relaciona con la garantía del mínimo vital, sino que tiene una naturaleza enteramente económica, la Sala no se pronunciará sobre la decisión de fondo que corresponde al juez de casación laboral y el reconocimiento efectivo de la pensión.

Pretensión para el restablecimiento del derecho de salud

138. Si bien la Sala advierte que la lógica de este requerimiento se encuentra directamente ligado al hecho que al tener activa una mesada pensional, la entidad del Estado también cancela el aporte a salud. No obstante, para la Sala no hay razón que justifique pronunciarse sobre esta solicitud en tanto que la

señora María Delfa Herrera Valencia aparece actualmente como cotizante de régimen contributivo de salud.[130]

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero. **REVOCAR** el fallo del 13 de enero de 2020 proferido por el Juzgado Veintitrés Civil del Circuito, el cual, declaró improcedente la acción de tutela del caso de la referencia y, en su lugar, **AMPARAR TRANSITORIAMENTE** los derechos al mínimo vital y a la vida digna de la señora María Delfa Herrera Valencia hasta que la sentencia proferida por el Juzgado 28 Laboral del Circuito de Bogotá del 15 de febrero de 2019 esté ejecutoriada y la UGPP asuma el cumplimiento de dicha providencia.

Segundo. ORDENAR a la UGPP que pague a la señora María Delfa Herrera Valencia el valor total de la mesada pensional correspondiente a la pensión de jubilación *post mortem* reconocida como consecuencia de la muerte de su compañero permanente, el señor Alfonso López Correa. Esta orden tendrá efectos hasta que la sentencia proferida por el Juzgado 28 Laboral del Circuito de Bogotá del 15 de febrero de 2019 esté ejecutoriada y la accionada asuma el cumplimiento de la mencionada sentencia.

Tercero. Por Secretaría General, **LÍBRESE** las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

Comuníquese, notifíquese y cúmplase.

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

[130] Información verificada el 31 de mayor de 2021 en la página: http://adres.gov.co/BDUA/Consulta-Afiliados-BDUA

Magistrado
Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO
ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
A LA SENTENCIA T-165/21

Referencia: Expediente T-7.992.886

Demanda de tutela de María Delfa Herrera Valencia en contra de la UGPP

Magistrado Ponente:
Jorge Enrique Ibáñez Najar

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, me permito presentar aclaración de voto respecto de la decisión adoptada por la Sala Segunda de Revisión mediante la Sentencia T-165 de 2021. Aunque comparto el amparo transitorio de los derechos fundamentales de la actora y que, en consecuencia, se le ordene a la entidad demandada el pago de la pensión de jubilación *post mortem*, no comparto el enfoque que, en aplicación del principio de *iura novit curia* y de las facultades *extra y ultra petita* del juez constitucional, se le dio al caso.

El planteamiento del caso propuesto en la sentencia se dirige a un estudio que no corresponde con los hechos, las pretensiones ni la entidad acusada en la demanda de tutela[131], lo que da lugar a: ***(i)*** someter a la actora a un estudio más gravoso y exigente en relación con lo que, según el artículo 86 Superior, debía acreditar para que el juez constitucional le concediera un amparo transitorio; ***(ii)*** desconocer el precedente fijado en la Sentencia SU-005 de 2018; ***(iii)*** generar un tratamiento desigual e injustificado entre las personas que padecen una mora judicial justificada y quienes padecen una injustificada y ***(iv)*** vulnerar el debido proceso de las autoridades judiciales sometidas al análisis de una eventual mora.

(i) Dado que la demandante alegó que la UGPP vulneró sus derechos fundamentales con la suspensión de su mesada pensional y que requería con urgencia el pago por encontrarse frente a un perjuicio irremediable, lo procedente era que la Sala Segunda de Revisión corroborara la situación

[131] En efecto, a partir de una lectura de los hechos y de las pretensiones de la tutela se evidencia que la solicitud de la actora *(i)* iba dirigida en contra de la UGPP y no en contra de las autoridades judiciales que han conocido su proceso ordinario laboral, *(ii)* nunca cuestionó la vulneración del derecho al acceso a la administración de justicia, ni alegó una mora judicial de modo que se justificara valorar el trámite dado al proceso ordinario, sino que, por el contrario, pidió el amparo de sus derechos al mínimo vital, a la salud, a la seguridad social, a la defensa, al debido proceso y a la vida digna presuntamente vulnerados con la suspensión de su mesada pensional por parte de la UGPP (fundamento jurídico –fj.– 14 de la sentencia) y *(iii)* los remedios que reclamó se dirigieron a imponerle una serie de órdenes a la UGPP y no a los jueces ordinarios que estudian su proceso que consistieron en: *(a)* reanudar el pago de la mesada pensional que fue suspendida por parte de la entidad demandada, *(b)* se cancelaran las mesadas cuasadas dejadas de percibir y *(c)* se reactivara la prestación del servicio de salud (Cfr., fj. 14 de la providencia).

padecida por la accionante –*el perjuicio irremediable*– y si le asistía o no el derecho prestacional para dictar la medida de amparo transitorio[132].

En lugar de desarrollar ese estudio, la sentencia procede a realizar una adecuación, en mi opinión, errónea de la demanda de tutela, para supeditar el amparo transitorio de los derechos fundamentales a la verificación de las actuaciones judiciales surtidas en el proceso ordinario en curso, en aras de constatar si en ese mecanismo de defensa judicial se había incurrido en una mora judicial, de modo que permitiera ordenar un amparo transitorio.

En ese sentido, con el cambio de enfoque del caso, se le impuso a la actora un tratamiento más gravoso, pues la orden de amparo transitorio fue sometida a que previamente se corroborara la existencia de una mora judicial en el proceso ordinario, *(a)* exigencia que no contempla el artículo 86 Superior y que, además, *(b)* la exponía al riesgo de que no se profiriera una medida de protección pues, ante la falta de constatación de la mora judicial, la consecuencia sería la negativa de lo pedido en sede de tutela, a pesar de haberse acreditado un perjuicio irremediable (fj. 54 de la sentencia).

(ii) La sentencia incurre en desconocimiento del precedente fijado en la SU-005 de 2018 o supone un cambio, cuya competencia corresponde a la Sala Plena, en los términos del artículo 34 del Decreto 2591 de 1991[133]. En concreto:

Según dicha sentencia, cuando se acreditan las exigencias del *test de procedencia* unificado en ella, *(a)* se evidencia la falta de eficacia de los medios procesales disponibles –incluido el recurso extraordinario de casación–, *(b)* se habilita la competencia residual del juez de tutela y, por tanto, *(c)* lo que procede es adoptar una medida de fondo frente a la pretensión de pago de la mesada pensional.

A pesar de ello, el estudio del caso que propone la sentencia no se direcciona a corroborar si a la accionante le asiste o no el derecho que persigue y, de acreditarlo, ordenar su pago, sino a valorar si en el proceso ordinario laboral existe o no una mora injustificada en su tramitación.

Es igualmente importante precisar que en la Sentencia SU-005 de 2018 se estudiaron dos casos semejantes al de la tutelante –en los cuales era procedente agotar el recurso extraordinario de casación[134]– y, a pesar de esto, la Sala Plena reconoció que, ante la superación del *test de procedencia*, lo que debía

---

[132] En efecto, el artículo 86 de la Constitución se dispone que *"Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial,* ***salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable****"* (negrilla fuera de texto).

[133] En lo pertinente, dispone: *"Los cambios de jurisprudencia deberán ser decididos por la Sala Plena…"*.

[134] A diferencia de ellos, en el caso objeto de estudio por la Sala de Revisión, el citado recurso extraordinario se interpuso y está pendiente de resolución. Así las cosas, la demandante en el presente asunto fue, incluso, mucho más diligente que las accionantes en los dos casos análogos decididos en la Sentencia SU-005 de 2018 y, extrañamente, para valorar el fondo de sus pretensiones se le exige una carga superior.

efectuarse era el correspondiente estudio de fondo de la pretensión en sede de tutela[135].

(iii) Aunque no comparto el estudio de la mora judicial, lo cierto es que con el análisis realizado se generó un tratamiento desigual e injustificado entre las personas que padecen una mora judicial justificada y quienes padecen una injustificada, sin justificación alguna. Para ilustrar mejor el tratamiento desigual, sintetizo en el siguiente cuadro las conclusiones que, en relación con la mora judicial, planteó la sentencia:

Mora judicial	**Consecuencia**	**Órdenes**
Injustificada	Se amparan los derechos	Si es **razonable y proporcionado:** - Se solicita a la autoridad judicial ordinaria que profiera la decisión. - Pero *"la opción más ajustada al principio de igualdad sería exigirle a la Sala de Casación Laboral que priorice la decisión de fondo"*.
Justificada	No se amparan los derechos	Pero si se evidencia *"**una carga desproporcionada**"* puede optar por: - Ordenar que se adopte una decisión inmediata. - Ordenar la priorización del caso. - Ordenar **el amparo transitorio ante el eventual perjuicio irremediable** hasta que se profiera una decisión de fondo.

Así las cosas, como se observa, a pesar de que ante la mora judicial justificada, en principio, no es procedente el amparo, esa situación, aparentemente, no impide que el juez constitucional adopte una serie de órdenes para atacarla, las cuales resultan menos gravosas en relación con las medidas que pueden dictarse en los casos de mora judicial injustificada. Todo lo anterior sin que en la sentencia se fundamente la necesidad de dictar medidas diferenciadas y más favorables para el grupo que padece una mora justificada, frente a quienes la padecen de manera injustificada.

(iv) Finalmente, aunque tampoco comparto el estudio de las actuaciones judiciales ordinarias, considero que en ese análisis se vulneró el debido proceso

[135] Tal valoración se realizó de manera análoga en los casos de Ana Leonor Ruíz de Pardo (Expediente T-6.356.241) y Amilbia de Jesús Usma de Vanegas (Expediente T-6.018.806). En el primero, la Sala Plena concluyó: *"251. En conclusión, a pesar de que la tutelante disponía formalmente de un mecanismo de defensa judicial para la protección de sus derechos constitucionales fundamentales (el recurso de casación ante la Sala Laboral de Casación de la Corte Suprema de Justicia, que regulan los artículos 86 y siguientes del CPTSS), este era ineficaz en el caso en concreto, al acreditarse las 5 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, del Test de Procedencia, por lo cual, es posible el análisis acerca del presunto defecto sustantivo que se alega en contra de la sentencia dictada en audiencia del 24 de noviembre de 2016, proferida por el Tribunal Superior de Bogotá"*.

de las autoridades judiciales ya que: *(a)* no todas fueron vinculadas[136], *(b)* a pesar de que sus actuaciones fueron juzgadas[137] y, en consecuencia, *(c)* no se les permitió pronunciarse y defenderse en relación con la presunta mora judicial en que pudieron incurrir, de tal forma que hubiesen brindado a la Sala de Revisión las razones y elementos probatorios que le permitieran realizar un estudio objetivo de la situación y no un análisis que, mediante apreciaciones como las siguientes, terminó justificando la ruptura de los términos procesales con expresiones como: *"una razón* ***que pudo*** *haber justificado ese tiempo* […]*"* o *"Esa demora* ***podría*** *encontrarse justificada en que* […]*"* (negrillas fuera de texto).

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

[136] Como quiera que, en primera instancia, solo se vinculó al Juzgado 13 Administrativo del Circuito de Bogotá y a la Corte Suprema de Justicia (fj. 16 de la sentencia).
[137] Entre otras, el fallo analiza el obrar del Tribunal Superior de Bogotá (fj. 112 de la sentencia).