

Sentencia SU065/18

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

DEFECTO SUSTANTIVO COMO CAUSAL ESPECIFICA DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia

Una decisión judicial incurría en esta modalidad del yerro sustantivo, cuando la autoridad judicial hubiese desechado el decisum y/o la ratio decidendi de una providencia de constitucionalidad.

DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES Y A LA SUSTITUCION PENSIONAL-Naturaleza jurídica y finalidad

Frente a la muerte, se creó la pensión de sobrevivientes y la sustitución pensional como uno de los mecanismos que, en virtud del derecho a la seguridad social, protege a las personas que dependían emocional y económicamente del afiliado o pensionado que fallece y proveía el sustento del hogar, con el objeto de asegurar la atención de sus necesidades básicas.

INTERESES MORATORIOS A MESADAS PENSIONALES, SEGUN ART. 141 DE LA LEY 100/93

La postura asumida por la Corte Constitucional, en sede de control abstracto y concreto, indica que las entidades encargadas del reconocimiento de prestaciones propias del sistema de seguridad social están obligadas a reconocer el pago de intereses por mora a los pensionados a quienes se les ha reconocido su derecho prestacional en virtud de un mandato legal, convencional o particular. Inclusive, ello sucede con independencia de que su derecho haya sido reconocido con fundamento en la Ley 100 de 1993 o una ley o régimen anterior, por lo que la moratoria se causa por el solo hecho de la cancelación tardía de las mesadas pensionales, en aplicación del artículo 53 Superior.

## PAGO DE INTERESES MORATORIOS A MESADAS PENSIONALES TANTO LEGALES COMO CONVENCIONALES

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por defecto sustantivo, al desatender la regla fijada en Sentencia C-601/00 respecto al reconocimiento de los intereses de mora originados en la omisión de pago de la sustitución pensional

La Sala Plena considera que la decisión impartida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en relación con la absolución de la condena de los intereses moratorios significó la configuración de un defecto sustantivo, al desconocer un fallo con efecto erga omnes. Nótese que se reprocha que la autoridad judicial accionada hubiese negado esa pretensión con fundamento en que dichos réditos solo se aplican a aquellas pensiones que hayan sido reconocidas íntegramente bajo los parámetros de la Ley 100 de 1993, por lo que son improcedentes respecto de pensiones convencionales. Lo anterior, en razón de que la postura reseñada soslaya que en Sentencia C-601 de 2000, la Corte Constitucional manifestó que los intereses moratorios del artículo 141 de la Ley 100 de 1993 son aplicables a toda clase de pensiones, sean estas reconocidas por mandato legal, convencional o particular.

Acción de tutela instaurada por Laura Victoria Mendoza Merchán contra la Corte Suprema de Justicia- Sala de Casación Laboral-.

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá D.C., trece (13) de junio de dos mil dieciocho (2018)

La Sala Plena de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados Carlos Bernal Pulido, Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo, Gloria Stella Delgado, José Fernando Reyes Cuartas, Cristina Pardo Schlesinger, Diana Fajardo Rivera, Alberto Rojas Ríos y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, especialmente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991 ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos, en primera instancia por la Corte Suprema de Justicia –Sala de Casación Penal-, el dieciséis (16) de mayo de dos mil diecisiete (2017), y en segunda instancia, por la Corte Suprema de Justicia –Sala de Casación Civil, el veintidós (22) de junio de dos mil diecisiete (2017), en la acción de tutela promovida por la señora Laura Victoria Mendoza Merchán, contra la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral-, con ocasión de la sentencia proferida el veintitrés (23) de noviembre de dos mil dieciséis (2016).

En virtud de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, remitió a la Corte Constitucional el expediente T-6.261.504, el cual fue seleccionado para revisión por parte de ésta Corporación, mediante Auto del veinticinco (25) de agosto de dos mil diecisiete (2017).

### I. ANTECEDENTES

La señora Laura Victoria Mendoza Merchán, de 67 años de edad, presentó acción de tutela contra la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral- al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y a la seguridad social, con la decisión de dicho Tribunal de casar parcialmente la sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá- Sala Laboral- el 18 de septiembre de 2009 dentro del proceso ordinario laboral. En la decisión de segunda, se reconoció el derecho que le asiste a la accionante para ser titular de la pensión de sobrevivientes en aplicación del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 y los intereses moratorios que concedidos en el artículo 141 de la ley precitada. Según la accionante, el fallo de casación desconoce la jurisprudencia constitucional y se erige en una violación directa de los mandatos constitucionales.

De acuerdo con la solicitud de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, la accionante sustenta sus pretensiones en los siguientes:

#### 1. Hechos

1.1. El 2 de agosto de 1972 Laura Victoria Mendoza Merchán contrajo matrimonio

católico con el señor Ernesto González, el cual culminó con el fallecimiento de este último el 6 de enero de 2005.

1.2. El 18 de abril de 2005, la accionante en su condición de cónyuge supérstite[1] del señor Ernesto González solicitó al extinto Banco Cafetero el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes. Sin embargo, el Banco Cafetero en Liquidación mediante Resolución No. 025 del 8 de junio de 2005, negó dicha petición al considerar que no cumplía los requisitos establecidos en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993. Esta decisión fue recurrida por la accionante y confirmada mediante la Resolución No. 408 de 23 de enero de 2007[2].

1.3. Como consecuencia de lo anterior, la actora presentó demanda ordinaria contra el Banco Cafetero en Liquidación, solicitando el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes e intereses moratorios.

1.4. En primera instancia del proceso ordinario, el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Bogotá, mediante sentencia de 27 de marzo de 2009, absolvió a la entidad demandada tras considerar que no se logró demostrar el requisito de convivencia de 5 años que exige el artículo 47 de la Ley 100 de 1993[3].

1.5. Ante la apelación presentada por Laura Victoria Mendoza Merchán, el Tribunal Superior de Bogotá -Sala Laboral-, en providencia del 18 de septiembre de 2009 revocó la sentencia de primera instancia. En su lugar, condenó al Banco Cafetero al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a la accionante a partir del 6 de enero de 2005, con las mesadas adicionales, reajustes anuales y el pago de los intereses moratorios sobre las mesadas adeudadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993[4].

1.6. Contra la decisión de segunda instancia, el Banco Cafetero en Liquidación interpuso recurso de casación ante la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral-, pretendiendo se casara totalmente el fallo del 18 de septiembre de 2009 proferido por el Tribunal Superior de Bogotá -Sala Laboral- y, en su lugar, confirmara la providencia de primera instancia proferida por el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Bogotá el 27 de marzo de 2009. Subsidiariamente, solicitó, “en caso de que se estime que procede la sustitución pensional reclamada”[5], casar parcialmente la sentencia para que disponga “la

absolución por intereses moratorios”.

1.7. Mediante providencia del 23 de noviembre de 2016 la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral – caso parcialmente el fallo de segunda instancia, en el sentido de confirmar el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a la señora Laura Victoria Mendoza Merchán y, subsidiariamente absolver al Banco Cafetero en Liquidación del pago de los intereses moratorios establecidos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993[6]. Sobre los intereses moratorios la Corte Suprema afirmó en dicha providencia que estos “son procedentes respecto de prestaciones concebidas por esa normatividad (Ley 100 de 1993) (...); mientras que la pensión a sustituir en el sub lite no corresponde a una pensión del sistema integral de seguridad social; atrás quedó constatado su carácter convencional”[7].

## 2. Solicitud de tutela

Con base en los hechos expuestos, el 5 de mayo de 2017 la señora Laura Victoria Mendoza Merchán formuló acción de tutela en la que invoca la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, y a la seguridad social, por la supuesta configuración de una vía de hecho por desconocimiento del precedente constitucional y violación directa de la Constitución. Solicitó se deje sin efecto la sentencia de casación proferida el 23 de noviembre de 2016 por la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral- dentro del proceso laboral ordinario que inició contra el Banco Cafetero en Liquidación, en lo referente a la decisión de revocar los intereses moratorios que le habían sido reconocidos en segunda instancia por el Tribunal Superior de Bogotá el 18 de septiembre de 2009. En su lugar, invoca le sean reconocidos los intereses previstos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993.

En criterio de la accionante, la decisión adoptada por la Corte Suprema de justicia hizo a un lado, sin motivación alguna, el precedente constitucional.

## 3. Pruebas aportadas al proceso

En el trámite de la acción de tutela se allegaron las siguientes pruebas:

### 3.1. Copia de la Sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación

Laboral del 23 de noviembre de 2016. (Folios 39 a 67)

3.2. Copia del Certificado de Existencia y Representación Legal del Banco Cafetero en liquidación, del 14 de enero de 2011, en el cual se acredita que “la gerente liquidadora del Banco Cafetero S.A. declaró terminada la existencia legal de la sociedad de la referencia”. (Folios 144 a 145)

3.3. Resolución No. 096 de 30 de diciembre de 2010, “por medio de la cual se declara la terminación de la existencia legal del BANCO CAFETERO S.A. EN LIQUIDACIÓN”. (Folios 146 a 148)

3.4. Copia del Certificado de Existencia y Representación Legal de la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. FIDUAGRARIA. (Folios 149 a 152)

4. Respuesta de las entidades demandadas y vinculadas al proceso

4.1. Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A.- FIDUAGRARIA-

El representante legal de FIDUAGRARIA S.A. aclaró que la sociedad actúa como vocera y administradora del fideicomiso denominado Patrimonio Autónomo Banco Cafetero en Liquidación, en virtud del contrato de fiducia mercantil celebrado con el Banco, el cual se realizó con la finalidad de que FIDUAGRARIA S.A. se hiciera cargo de la administración, seguimiento y pago de los pasivos del hoy extinto Banco Cafetero en liquidación[8].

Señaló que actualmente el Patrimonio Autónomo Banco Cafetero en liquidación está atendiendo la orden judicial contenida en la Sentencia del 23 de noviembre de 2016 proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, referente al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de Laura Victoria Mendoza Merchán y que la decisión adoptada en sede de casación obedece a un examen de “los elementos fácticos y jurídicos, a la luz de la normatividad aplicable, siendo una consecuencia de la libertad que dispone el juez (...) para proferir los actos mediante los cuales administra justicia. Por lo anterior, al no evidenciarse una trasgresión del ordenamiento, la decisión atacada no puede ser revocada por vía de tutela”[9].

Con base en lo anterior, solicitó al juez constitucional declarar improcedente la acción de tutela por considerar que no se cumplen los requisitos generales ni específicos de

procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

#### 4.2. Fiduciaria la Previsora S.A.

Mediante escrito del 12 de mayo de 2017 la Representante legal de la Fiduciaria la Previsora S.A., contestó la acción de tutela señalando que “el presente documento es emitido por Fiduciaria La Previsora S.A., única y exclusivamente, en su calidad de vocera y administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Banco Cafetero S.A. en Liquidación, según contrato de Fiducia Mercantil No. 3-1-19293 suscrito el 30 de noviembre de 2010”[10]. Razón por la cual en ningún momento esta entidad puede asumir “la calidad de cesionaria, ni subrogataria, ni sustituto patronal del extinto banco”[11].

Por las anteriores razones, solicitó ser desvinculada de la acción de tutela por carecer de competencia y responsabilidad respecto a la vulneración de los derechos invocados por la accionante.

#### 4.3. Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia

Por oficio del 11 de mayo de 2017 solicitó se declare improcedente el amparo constitucional formulado por la señora Laura Victoria Mendoza Merchán, pues lo que se pretende mediante la acción de tutela de la referencia es dejar sin valor y efecto la sentencia de casación, la cual fue proferida con estricto apego a la ley por la Corte Suprema de Justicia, en su condición de máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria[12].

### 5. Decisiones objeto de revisión

#### 5.1. Decisión de primera instancia

En sentencia del 16 de mayo de 2017, la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal-[13], consideró que la acción de tutela formulada por la señora Laura Victoria Mendoza Merchán cumple con los requisitos generales de procedencia de la acción contra providencia judicial. Sin embargo, negó el amparo solicitado tras considerar que: (i) no se advierte la presencia de algún defecto específico que habilite el amparo invocado; (ii) tampoco se evidencia que la decisión adoptada por la Sala Laboral de esta Corporación haya sido arbitraria, pues en esta se determinó que no era procedente ordenar el pago de los “intereses moratorios de que trata el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, porque la

pensión objeto de sustitución era de carácter convencional y no hacía parte de las contenidas en el sistema de la mencionada Ley 100”[14].

## 5.2. Impugnación

Mediante escrito del 14 de junio de 2017, la señora Laura Victoria Mendoza Merchán impugnó la decisión de primera instancia. Para ello, trajo a colación nuevamente las razones expuestas en la acción de tutela de la referencia y agregó que la tesis por ella defendida no parte de ideas obstinadas. Al respecto, señaló que el derecho al reconocimiento de los intereses moratorios no se circunscribe únicamente a aquellas pensiones concedidas bajo el amparo de la Ley 100 de 1993, sino a todos los pensionados a quienes les han pagado de manera tardía sus mesadas pensionales. Adicionalmente, afirmó:

“Son justamente los propios Magistrados que salvaron su voto, ante el atropello que se me está causando; los que con gallardía refieren que los intereses moratorios se me debieron reconocer, (...) porque existe toda una doctrina constitucional obligatoria que impone tal premisa, ya que estos operan como institución sancionatoria, ante la mora en el pago de las pensiones, sin importar su origen y su fecha de causación (...)”[15].

## 5.3. Decisión de segunda instancia

En sentencia del 22 de junio de 2017, la Corte Suprema de Justicia –Sala de Casación Civil– confirmó la providencia impugnada. Insistió en que el fallo censurado por la accionante en sede de casación del 23 de noviembre de 2016, con el cual se dio fin al proceso ordinario laboral promovido por ella contra el Banco Cafetero, no presenta ningún tipo de irregularidad que dé lugar a la procedencia de la tutela contra providencia judicial. Por lo que no puede hacerse uso de dicho mecanismo “para reabrir debates jurídicos fenecidos”[16].

## 6. Pruebas recaudadas por la Corte Constitucional en sede de revisión

Mediante correo electrónico del dieciséis (16) de enero de dos mil dieciocho (2018), el Apoderado de la Señora Laura Victoria Mendoza Merchán remitió a esta Corporación los siguientes documentos:

### 6.1. La Resolución No. 1425 de 1981 “Por la cual se reconoce una pensión de

jubilación convencional”[17] al señor Ernesto González Q.E.P.D., por parte del Banco Cafetero por una valor de veinticinco mil seiscientos veinte pesos con diecisiete centavos desde el 27 de diciembre de 1980.

6.2. Copia de la respuesta a un derecho de petición presentado por la señora Laura Victoria Mendoza Merchán ante Fidagraria SA, en el cual solicitó información sobre la fecha de pago de la condena contenida dentro del proceso ordinario radicado 2007-00421. Mediante respuesta del 6 de octubre de 2017 Fidagraria S.A., indicó a la accionante que “aún no se encuentran completos los documentos que en virtud de lo señalado en el artículo 197 de la Ley 1437 de 2011, artículo 3 del Decreto 768 de 1993 y artículo 2 del Decreto 818 de 1994, son necesarios para realizar el cumplimiento de la orden judicial”[18].

6.3. Copia de la consulta general de procesos de la Rama Judicial, donde se detalla la información del proceso ordinario laboral en el que la señora Laura Victoria Mendoza Merchán es accionante y el Banco Cafetero es la entidad accionada.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1. Competencia

La Corte es competente para conocer de la presente acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y en virtud del Auto del veinticinco (25) de agosto de dos mil diecisiete (2017) proferido por la Sala de Selección Número Ocho de esta Corporación, que decidió someter a revisión el presente asunto.

De conformidad con los hechos expuestos, corresponde a la Sala Plena de la Corte Constitucional resolver el siguiente problema jurídico:

¿Incurrió la autoridad judicial accionada (Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral-) al proferir la Sentencia de 23 de noviembre de 2016, en defecto sustantivo que presuntamente vulnera los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y a la seguridad social, que niega el reconocimiento de los intereses moratorios por el pago tardío de las mesadas pensionales, por tratarse de una sustitución pensional derivada de una

prestación de origen convencional y no legal, al inaplicar el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, en los términos la Sentencia C-600 de 2001?

Con la finalidad de dar solución al problema jurídico planteado, la Sala Plena de esta Corporación abordará los siguientes asuntos: (i) procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales, requisitos genéricos y específicos; (ii) el defecto sustantivo como requisitos específicos de procedibilidad de la tutela; (iii) la jurisprudencia constitucional el artículo 141 de la Ley 100 de 1993; por último, (iv) la Sala resolverá el caso concreto.

3. Requisitos generales y causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales -Reiteración de jurisprudencia-

3.1. La jurisprudencia constitucional ha aceptado que de forma excepcional la decisión adoptada por una autoridad judicial también puede dar lugar a la vulneración de derechos fundamentales[19], supuesto en el cual la acción de tutela puede formularse contra dicha decisión, sólo si se cumplen ciertos requisitos de procedibilidad establecidos por la Corte Constitucional. Así, cuando se formula acción de tutela contra una providencia judicial el juez constitucional debe verificar, en primera medida, si se configuran los requisitos genéricos de procedibilidad, de manera tal que pueda evaluar, en segundo lugar, si se cumplen los requisitos específicos o materiales de procedibilidad[20].

3.2. Los requisitos genéricos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, son de orden procesal y están orientados a asegurar el principio de subsidiariedad, inmediatez, relevancia constitucional, entre otros, de la tutela. La verificación y cumplimiento de tales requisitos es lo que habilita al juez constitucional para examinar si el juez ordinario incurrió en una vulneración de los derechos fundamentales del accionante con ocasión de la expedición de una providencia. En Sentencia C-590 de 2005, la Corte Constitucional consolidó las reglas respecto de los requisitos generales y causales específicas de procedencia de la solicitud de amparo cuando la vulneración se origina en una providencia judicial.

En este sentido, se determinó que el funcionario judicial que conoce del amparo debe constatar la presencia de los requisitos generales de procedencia[21], a saber: (i) que el asunto tenga relevancia constitucional; (ii) que el actor haya agotado los recursos judiciales

ordinarios y extraordinarios antes de acudir al juez de tutela; (iii) que la petición cumpla con el requisito de inmediatez, de acuerdo con criterios de razonabilidad y proporcionalidad; (iv) en caso de tratarse de una irregularidad procesal, que ésta tenga incidencia directa en la decisión que resulta lesiva de los derechos fundamentales; (v) que el accionante identifique, de forma razonable, los yerros de la autoridad judicial que generan la violación y que ésta haya sido alegada al interior del proceso judicial, en caso de haber sido posible; finalmente, (vi) que el fallo impugnado no sea de tutela[22].

3.3. Una vez cumplidos los anteriores requisitos, se debe acreditar la configuración de alguna de las causales específicas de procedibilidad: (i) defecto orgánico, (ii) defecto sustantivo, (iii) defecto procedimental, (iv) defecto fáctico, (v) error inducido, (vi) decisión sin motivación, (vii) desconocimiento del precedente constitucional y (viii) violación directa a la Constitución[23].

En relación con las causales específicas o materiales de procedencia de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha sostenido que estas constituyen auténticas transgresiones al debido proceso, razón por lo cual “no sólo se justifica, sino se exige la intervención del juez constitucional”[24].

3.4. Así, el juez ante quien se controvierte una providencia mediante la acción de tutela se encuentra llamado, en primer lugar, a verificar que concurren los requisitos generales para adelantar el escrutinio y pasado este primer tamiz, a constatar que el reproche contra la decisión de que se trata esté enmarcado en al menos una de las causales específicas enunciadas. Además, debe definir si el haber incurrido en alguno de esos defectos supuso la violación de derechos fundamentales. De esta manera, se conseguirá precisar si el pronunciamiento judicial acusado contraría los derechos consagrados en la Constitución y, en esa medida, debe ser objeto de un nuevo pronunciamiento.

3.5. Una vez se estudie el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la presente tutela, se hará una breve caracterización de dos de las causales específicas de procedibilidad, a saber: el desconocimiento del precedente constitucional y la violación directa de la Constitución[25], con el fin verificar la presencia o no de estos en el caso objeto de análisis.

4. La acción de tutela formulada por Laura Victoria Mendoza Merchán es procedente

para controvertir la providencia judicial emitida por la Corte Suprema de Justicia- Sala de Casación Laboral-

La Sala procederá a estudiar si en este asunto concurren los requisitos generales de procedibilidad antes mencionados.

4.1. En primer lugar, estima la Sala que el caso bajo estudio reviste suficiente relevancia constitucional para ser examinado en esta sede, como quiera que el debate gira en torno a la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y a la seguridad social, en razón a una interpretación del artículo 141 de la Ley 100 de 1993, que en términos de la accionante es contraria a la jurisprudencia constitucional y a la Constitución Política de 1991.

4.2. En segundo lugar, debe entenderse satisfecha la exigencia de la subsidiariedad, en vista que la accionante hizo uso de todos los mecanismos de defensa judiciales, tanto ordinarios como extraordinarios, que tenía a su disposición:

La señora Laura Victoria Mendoza Merchán, presentó demanda ordinaria laboral contra el Banco Cafetero en Liquidación, solicitando el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes. Esta demanda correspondió al Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Bogotá, autoridad judicial que mediante providencia del 27 de marzo de 2009, negó las pretensiones invocadas. Dicha decisión fue impugnada por la accionante y mediante Sentencia del 18 de septiembre de 2009, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Laboral-, revocó la decisión apelada, en su lugar accedió a las pretensiones de la señora Mendoza. El Banco Cafetero en liquidación presentó recurso de casación contra el fallo de segunda instancia, el cual fue resuelto por la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral- el 23 de noviembre de 2016 en el sentido de casar parcialmente la decisión atacada, en tanto condenó al Banco Cafetero en Liquidación al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a favor de la señora Laura Victoria Mendoza Merchán y absolvió a la entidad demandada del pago de los intereses moratorios previstos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993[26].

Una vez agotado el trámite en la jurisdicción ordinaria Laura Victoria Mendoza Merchán acudió a la jurisdicción constitucional solicitado la protección de sus derechos fundamentales.

4.3. En tercer lugar, encuentra la Sala que el requisito de inmediatez se encuentra satisfecho, pues la acción de tutela se interpuso cinco (5) meses y trece (13) días después de proferida la sentencia judicial objeto de cuestionamiento. Lo anterior, debido a que la acción de tutela objeto de análisis se formuló el 5 de mayo de 2017 y la sentencia proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia es del 23 de noviembre de 2016.

4.4. En cuarto lugar, la señora Laura Victoria Mendoza Merchán identificó de forma clara la conducta de la autoridad judicial demandada de la que se desprende la alegada vulneración de sus derechos fundamentales. Para la Sala no cabe duda el cumplimiento del supuesto de la identificación razonable de los hechos que generan la vulneración por parte de la autoridad judicial.

Sin embargo, este requisito no se agota en la identificación de los hechos vulneradores y los derechos amenazados, pues, es menester que el interesado haya alegado tal situación dentro del proceso en donde se dictó la sentencia atacada. En esta medida, puede la Sala afirmar que en el escrito de tutela, así como en el proceso ordinario laboral iniciado por la accionante que dio lugar finalmente a la presentación del recurso de casación por parte del accionado, sus pretensiones fueron presentadas de forma consistente desde el momento en que elevó su primera inconformidad ante las autoridades judiciales hasta la interposición de la acción de tutela[27].

4.5. En quinto lugar, debe precisarse que en el caso concreto no se alegó la existencia de una irregularidad procesal, por lo que esa regla jurisprudencial no se estudiará en esta oportunidad.

4.6. Finalmente, el último requisito general de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial, exige que la sentencia objeto de censura no sea un fallo de tutela. Ello se cumple en este caso por cuanto la decisión a la que se le endilga la vulneración fue proferida por la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral- al interior de un proceso ordinario laboral y no dentro de un trámite de amparo constitucional.

Satisfechos los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, la Sala Plena abordará el estudio de las causales específicas de procedibilidad en el presente caso.

## 5. Caracterización del defecto sustantivo

5.1. En Sentencia C- 590 de 2005, la Corte definió el defecto sustantivo como el error que tienen las providencias judiciales cuando se expiden con base en normas inexistentes o inconstitucionales[28]. Lo propio sucede en los eventos en que los fallos presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión[29]. A partir de esta ilustración, la Sala de Plena ha precisado los supuestos en que una decisión judicial incurre en la falencia señalada, que consisten en:

“(i) cuando la decisión judicial tiene como fundamento una norma que no es aplicable, porque a) no es pertinente , b) ha perdido su vigencia por haber sido derogada , c) es inexistente d) ha sido declarada contraria a la Constitución , e) a pesar de que la norma en cuestión está vigente y es constitucional, no se adecúa a la situación fáctica a la cual se aplicó, porque a la norma aplicada, por ejemplo, se le reconocen efectos distintos a los expresamente señalados por el legislador.

(ii) cuando pese a la autonomía judicial, la interpretación o aplicación de la norma al caso concreto, no se encuentra, prima facie, dentro del margen de interpretación razonable o la aplicación final de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente (interpretación contra legem) o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes o cuando en una decisión judicial se aplica una norma jurídica de manera manifiestamente errada, sacando del marco de la juridicidad y de la hermenéutica jurídica aceptable tal decisión judicial.

(iv) la disposición aplicada se muestra, injustificadamente regresiva o contraria a la Constitución.

(v) cuando un poder concedido al juez por el ordenamiento se utiliza “para un fin no previsto en la disposición”.

(vi) cuando la decisión se funda en una interpretación no sistemática de la norma, omitiendo el análisis de otras disposiciones aplicables al caso.

(vii) cuando se desconoce la norma del ordenamiento jurídico constitucional o infraconstitucional aplicable al caso concreto.

(vii) cuando la actuación no está justificada en forma suficiente de manera que se vulneran derechos fundamentales”[30].

5.2. En la hipótesis número (iii), la jurisprudencia ha atribuido una jerarquía especial a las sentencias de control abstracto, debido al alcance de la cosa juzgada y al poder que tienen para delimitar el derecho vigente en el ordenamiento jurídico. De ahí que existe una sujeción especial e intensa al precedente judicial. El artículo 243 Superior indica que ninguna autoridad podrá reproducir un enunciado declarado inexecutable por razones fondo[31]. La expulsión de una norma del ordenamiento jurídico implica que ésta no pueda volver a ser aplicada por una autoridad para resolver algún caso[32].

Esa misma fuerza jurídica se presenta en el evento en que la norma sea declarada executable, de manera simple o condicionada. En la primera situación, los operadores jurídicos tienen el deber de seguir la regla de derecho que sustentó la decisión de constitucionalidad, toda vez que delimita el sentido de la disposición cuestionada, análisis que delimita la aplicación del enunciado legal a casos particulares. En la segunda circunstancia, los funcionarios y servidores tienen la obligación de utilizar el enunciado legal con la prescripción adicionada por parte de la Corte, puesto que éste hace parte de la norma, al ser considerada el único significado que respeta el ordenamiento superior. Por ello, en este tipo de control de constitucionalidad, los argumentos de los operadores jurídicos para apartarse de la parte resolutive y de su regla decisión no resisten su fuerza normativa[33]. Es más, tiene vedado separarse de las providencias emitidas en ejercicio de la función abstracta de salvaguarda de la carta política.

Así, una decisión judicial incurría en esta modalidad del yerro sustantivo, cuando la autoridad judicial hubiese desechado el *decisum* y/o la *ratio decidendi* de una providencia de constitucionalidad[34]. Por ejemplo, en Sentencia SU-210 de 2017, la Sala Plena dejó sin efecto una decisión expedida por parte del Consejo de Estado, porque había incurrido en defecto sustantivo, al desatender la Sentencia C-258 de 2013, providencia que prohibía que el régimen de Congresistas y Magistrados se extendieran a personas que con anterioridad al 1º de abril de 1994 no se encontraban afiliados al mismo, y que las pensiones sobrepasaran el tope de 25 salarios mínimos legales vigentes. Censuró que se hubiese descartado la regla judicial fijada en el marco del control de constitucionalidad.

## 6. Reconocimiento de los intereses moratorios consagrados en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993

Con el fin de analizar el alcance normativo de los intereses moratorios establecidos en la Ley 100 de 1993, la Sala se pronunciará sobre los siguientes ejes temáticos, (i) el derecho a la sustitución pensional y a la pensión de sobrevivientes en el Sistema Integral de Seguridad Social; (ii) el texto del artículo 141 de la Ley 100 de 1993; y (iii) la interpretación constitucional del artículo 141 de la Ley 100 de 1993.

### 6.1. El derecho a la sustitución pensional y a la pensión de sobrevivientes en el Sistema Integral de Seguridad Social

La Constitución de 1991 establece en el artículo 48 la seguridad social como un servicio público de carácter obligatorio y un derecho fundamental irrenunciable, el cual debe prestarse en los términos de ley.

En desarrollo de dicho mandato constitucional, la Ley 100 de 1993[35] creó el sistema general de pensiones el cual tiene por finalidad garantizar a la población el amparo frente a las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte. Frente a la muerte, se creó la pensión de sobrevivientes y la sustitución pensional como uno de los mecanismos que, en virtud del derecho a la seguridad social, protege a las personas que dependían emocional y económicamente del afiliado o pensionado que fallece y proveía el sustento del hogar[36], con el objeto de asegurar la atención de sus necesidades básicas[37].

6.2.1. El Artículo 53 de la Constitución Política establece que “el estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales”.

6.2.2. En desarrollo de dicho postulado, el Legislador reguló la institución de los intereses moratorios en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 141. INTERESES DE MORA. A partir del 1o. de enero de 1994, en caso de mora en el pago de las mesadas pensionales de que trata esta Ley, la entidad correspondiente reconocerá y pagará al pensionado, además de la obligación a su cargo y sobre el importe de ella, la tasa máxima de interés moratorio vigente en el momento en que se efectuó el pago”[38].

### 6.3. Interpretación jurisprudencial de artículo 141 de la Ley 100 de 1993

Del artículo 46 Superior se desprende un deber positivo en cabeza del Estado de dispensar un trato especial a las personas de la tercera edad. Esta obligación va dirigida al Estado, a la sociedad y a la familia, consiste en la protección y asistencia de las personas de la tercera edad, a través de la promoción de su “integración a la vida activa y comunitaria”.

La Corte Constitucional ha manifestado que entre los sujetos de especial protección constitucional se encuentran los “adultos mayores” o “personas de la tercera edad”, quienes dado su estado de debilidad, merecen mayor amparo de la sociedad y del Estado. Por ejemplo, en la sentencia T-463 de 2003, esta Corporación expresó lo siguiente:

“Entre los sujetos de especial tutela constitucional se encuentran los adultos mayores, quienes al alcanzar cierta edad ven disminuida su capacidad física y con ello la posibilidad de ejercer en toda su dimensión algunos de sus derechos. Dada esta pérdida progresiva de – entre otras cosas- la fuerza laboral, es probable que la única fuente de ingresos que puedan percibir sea la pensión. Es por esto que resulta especialmente grave la no cancelación o la cancelación parcial de las mesadas pensionales, pues ello puede menoscabar el derecho a disfrutar de condiciones de vida digna, el derecho a la salud y el derecho al mínimo vital, entre otros, de las personas ancianas”. (Negrilla fuera del texto original)

En concordancia con lo anterior, desde el año 1995 en sede de control abstracto de constitucionalidad, esta Corporación resaltó la importancia del reconocimiento oportuno de las mesadas pensionales para las personas de la tercera edad. Así, en la Sentencia C-367 de 1995, la Corte declaró la exequibilidad del artículo 1617 del Código Civil[39]. Para arribar a dicha conclusión, señaló que del artículo 53 Superior se desprende el derecho de los pensionados a recibir las mesadas pensionales de forma oportuna. En palabras de la Corte:

“No puede concebirse, entonces, a la luz de los actuales principios y preceptos superiores, la posibilidad de que las pensiones pagadas de manera tardía no generen interés moratorio alguno, con el natural deterioro de los ingresos de los pensionados en términos reales, (...). Además, ninguna razón justificaría que los pensionados, casi en su mayoría personas de la

tercera edad cuyo único ingreso es generalmente la pensión, tuvieran que soportar, sin ser adecuadamente resarcidos, los perjuicios causados por la mora y adicionalmente la pérdida del poder adquisitivo de la moneda por el incumplimiento de las entidades correspondientes". (Negrilla fuera del texto original)

Posteriormente, en la Sentencia C-601 de 2000, la Corte conoció la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, en la cual el demandante expresó que "los segmentos normativos "A partir del 1º de enero de 1994" y "de que trata esta ley", contenidos en el artículo 141 de la ley 100 de 1993", vulneran el derecho fundamental a la igualdad (art. 13 CP) de aquellas personas que bajo la vigencia de leyes anteriores a la pluricitada Ley 100 de 1993, obtuvieron el derecho al reconocimiento y pago de su pensión, al excluirlas del reconocimiento y pago de los intereses moratorios con ocasión del pago tardío de las mesadas pensionales[40].

En la Sentencia precitada, esta Corporación declaró exequibles los apartados demandados tras considerar que el artículo 141 parcialmente cuestionado no desconocía el artículo 13 Superior, en tanto que la comprensión correcta de esa prescripción indica que se aplica a todo tipo de pensiones, sin distinción alguna. Tal conclusión se derivó de la interpretación de la mencionada disposición, la cual se sustentó en las siguientes premisas argumentativas:

(i) El reconocimiento de los intereses moratorios tiene por finalidad proteger a las personas de la tercera edad, quienes debido a su estado de salud o físico "se encuentran imposibilitadas para obtener otra clase de recursos para su propia subsistencia o la de su familia", por lo que el pago tardío de sus mesadas pensionales puede comprometer su mínimo vital;

(iii) La disposición acusada no crea ningún tipo de distinciones entre pensionados o clases de pensiones. En realidad, el legislador estableció una distinción el tiempo, es decir, en el momento en el cual se produce la mora para efectos de saber cuál es la normatividad vigente con base en la que deberá hacerse su cálculo.

(iv) La correcta interpretación del enunciado legal censurado "advierde que a partir del 1º de enero de 1994, en caso de mora en el pago de las pensiones a que se refiere la ley, esto es, las pensiones que tienen como origen el fenómeno laboral de la jubilación, la

vejez, la enfermedad o la sustitución por causa de muerte, que se presente después de esa fecha, el pensionado afectado, sin importar bajo la vigencia de qué normatividad se le reconoce su condición de pensionado, tendrá derecho al pago de su mesada y sobre el importe de ella la tasa máxima del interés moratorio vigente. Es decir, la disposición acusada no distingue entre pensionados, pues, sólo alude al momento en el cual se produce la mora para efectos de su cálculo”.

En este orden de ideas, señaló que las entidades de seguridad social “están obligadas a indemnizar a los pensionados por la cancelación tardía de las mesadas pensionales atrasadas que se les adeudan, pues el artículo 53 de la Carta es imperativo y contundente al disponer que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones”. De lo que se desprende que el artículo 141 de la ley 100 de 1993, desarrolló plenamente el artículo 53 Superior. En este sentido, expresó la Sala Plena que el artículo 141 no crea privilegios entre grupos de pensionados que adquirieron su derecho pensional bajo diferentes regímenes jurídicos:

“[L]a Corte debe advertir que los pensionados siempre han tenido derecho al pago de intereses de mora cuando las mesadas correspondientes les han sido canceladas de manera atrasada; por lo tanto, el derecho al reconocimiento y pago de los intereses de mora a los que hace referencia la norma en comento, es un derecho de todos los pensionados, sin importar el momento en el cual se haya reconocido el derecho al disfrute de la pensión respectiva”. (Negrilla fuera del texto original)

La Sala Plena fijó la interpretación de la mencionada disposición, al precisar la manera en que debe entenderse, con el fin de que se mantuviera en el ordenamiento jurídico. Ese sentido corresponde con la idea de que todas las pensiones, legales o convencionales, son pasibles de causación de intereses de mora por su pago tardío. En realidad, el artículo 141 de la Ley 100 de 1993 regula la forma de calcular esos réditos y no su existencia u origen[41]. La normatividad del sistema general de seguridad social tiene una expansión para todo tipo de pensiones, como sucede en este aspecto.

En sede de control concreto y siguiendo la ratio decidendi de la Sentencia C-601 de 2000, la Corte Constitucional ha reconocido el pago de los intereses moratorios ante la liquidación tardía de las mesadas pensionales. Por ejemplo, en la Sentencia T-635 de 2010, la Corte

reiteró lo dicho en sede de control abstracto. Expresó que la regla jurisprudencial sentada en dicha providencia parte de considerar que los intereses moratorios del artículo 141 de la Ley 100 de 1993 son aplicables a toda clase de pensiones, sean estas reconocidas por mandato legal, convencional o particular.

Más adelante, en la Sentencia T-849A de 2013, la Sala Séptima de Revisión conoció la acción de tutela instaurada por el Departamento del Chocó, contra el Juzgado Primero Administrativo de Quibdó, Chocó, en la cual solicitó la protección del derecho fundamental al debido proceso que estimó vulnerado con la sentencia proferida por la autoridad accionada, al declarar al ente territorial responsable administrativa y patrimonialmente por los perjuicios causados a los accionantes debido al pago tardío de las mesadas pensionales a su cargo. En esta oportunidad la Corte afirmó que “aunque es cierto que la Corte Suprema de Justicia ha señalado que en casos como el materia de análisis no procede el pago de intereses moratorios, esta Corporación ha sostenido la tesis contraria, esta es que los intereses moratorios se causan por el pago tardío de cualquier pensión, independientemente de que hayan sido reconocidas con fundamento en normativa anterior a la Ley 100”.

Finalmente, en la Sentencia de Unificación SU-230 de 2015, este Tribunal indicó que la Sentencia C-601 de 2000, “fijó el alcance y contenido en la interpretación del artículo 141 de la Ley 100 de 1993, estableciendo que los mismos proceden para todo tipo de pensión, sin importar la ley o el régimen mediante los cuales se causaron”.

6.3.2.3. Así las cosas, la postura asumida por la Corte Constitucional, en sede de control abstracto y concreto, indica que las entidades encargadas del reconocimiento de prestaciones propias del sistema de seguridad social están obligadas a reconocer el pago de intereses por mora a los pensionados a quienes se les ha reconocido su derecho prestacional en virtud de un mandato legal, convencional o particular. Inclusive, ello sucede con independencia de que su derecho haya sido reconocido con fundamento en la Ley 100 de 1993 o una ley o régimen anterior, por lo que la moratoria se causa por el solo hecho de la cancelación tardía de las mesadas pensionales, en aplicación del artículo 53 Superior.

## 7. Caso concreto

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia vulneró los derechos

fundamentales al debido proceso, a la igualdad y a la seguridad social de la señora Laura Victoria Mendoza Merchán al desconocer el precedente constitucional establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-601 de 2000 y la jurisprudencia en vigor que se produjo en aplicación de esa decisión de control abstracto.

7.1. El asunto bajo estudio recae sobre la acción de tutela interpuesta por la señora Laura Victoria Mendoza Merchán contra la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral-, tras considerar que dicho Tribunal vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y a la seguridad social, al casar parcialmente la sentencia de segunda instancia dentro del proceso ordinario laboral, que finalizó con sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Laboral-, el 18 de septiembre de 2009, en tanto absolvió al Banco cafetero del reconocimiento de los intereses moratorios causados por el pago tardío de las mesadas pensionales.

7.2. La Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia sustentó su adhesión parcial a lo resuelto en la sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Laboral-, el 18 de septiembre de 2009, solo en lo relativo al cumplimiento de los requisitos para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes por parte de la accionante. Para el efecto, sostuvo:

Sin embargo, respecto al reconocimiento de los intereses moratorios expuso que casó parcialmente el fallo de segunda instancia, puesto que a la accionante se le reconoció una pensión de origen convencional y no una pensión propia del régimen de la Ley 100 de 1993, y es solo en esta última clase de pensiones de las cuales puede predicarse el derecho al pago de interés por mora. Así, en dicha providencia resolvió:

“Respecto del cargo subsidiario presentado por la apoderada del banco, referente a la condena de los intereses del artículo 141 de la Ley 100 de 1993, tiene razón la impugnación, puesto que, en efecto, la Corte tiene asentado que los intereses moratorios previstos por el artículo 141 de la Ley 100 de 1993 son procedentes respecto de prestaciones concebidas por esa normatividad, es decir, “cuando se trata de una pensión que debía reconocerse con sujeción a su normatividad integral” (...); mientras que la pensión a sustituir en sub lite no corresponde a una pensión del sistema integral de seguridad social; atrás quedó constatado su carácter convencional.(...)”

En consecuencia, se casará parcialmente la sentencia, en el ordinal segundo donde el juez colegiado condenó a los intereses moratorios del artículo 141 de la Ley 100 de 1993(...). No obstante, se condenará al banco a pagar las mesadas pensionales adeudadas a la accionante debidamente indexadas, desde la fecha de su causación y hasta el momento de su pago"[43].

7.3. En este orden de ideas, la Sala Plena considera que la decisión impartida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia del 23 de noviembre de 2016 en relación con la absolución de la condena de los intereses moratorios significó la configuración de un defecto sustantivo, al desconocer un fallo con efecto erga omnes. Nótese que se reprocha que la autoridad judicial accionada hubiese negado esa pretensión con fundamento en que dichos réditos solo se aplican a aquellas pensiones que hayan sido reconocidas íntegramente bajo los parámetros de la Ley 100 de 1993, por lo que son improcedentes respecto de pensiones convencionales. Lo anterior, en razón de que la postura reseñada soslaya que en Sentencia C-601 de 2000, la Corte Constitucional manifestó que los intereses moratorios del artículo 141 de la Ley 100 de 1993 son aplicables a toda clase de pensiones, sean estas reconocidas por mandato legal, convencional o particular[44].

7.4. La regla judicial fijada en el marco de control abstracto se replicó en la jurisprudencia en vigor de las salas de revisión de la Corte Constitucional. De ahí que, se hayan precisado las siguientes premisas normativas: (i) "dicho mandato jurídico no distingue entre las personas que se pensionaron bajo la normativa anterior a la Ley 100 y quienes lo hicieron en virtud de ésta, sólo indica que si la mora se produjo con anterioridad a 1° de enero de 1994, ésta se deberá calcular conforme a la normativa vigente en ese momento, mientras que, si se produjo después de esa fecha, su valor se debe calcular de acuerdo al citado artículo 141"[45]; y (ii) los intereses moratorios del artículo 141 de la Ley 100 de 1993 "proceden para todo tipo de pensión, sin importar la ley o el régimen mediante los cuales se causaron"[46].

7.5. A la luz de lo anterior, no es de recibo para la Sala Plena el argumento esgrimido por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia del 23 de noviembre de 2016 para negar el reconocimiento de los intereses por mora de la accionante, pues con tal decisión se está desconociendo la ratio decidendi de la Sentencia C-601 de 2000 y el balance judicial que se constituyó con base en la mencionada

providencia de constitucionalidad.

En la parte motiva de esta providencia, esta Corporación precisó que una decisión judicial incurrirá en una de las modalidades de defecto sustantivo, cuando la autoridad judicial hubiese desechado el *decisum* y/o la *ratio decidendi* de la providencia de constitucionalidad.

Para esta Corporación, la negativa de la Corte Suprema de Justicia de conceder los intereses moratorios a la tutelante significó quebrantar la interpretación constitucional que se había fijado la Sentencia C-601 de 2000. La norma que compone el mencionado artículo 141 indica que esa disposición se aplica a todo tipo de pensiones y no establece diferencia de trato entre pensionados. Inclusive, advierte que tan solo se refiere a la forma del cálculo de los intereses moratorio y no a su causación.

Tal regla de derecho es resultado del carácter general de la ley 100 de 1993, por lo que la argumentación de la autoridad judicial demandada no resiste la fuerza de ese precedente y constituye una vulneración de derechos fundamentales de la tutelante.

7.6. En virtud de lo anterior, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, al casar parcialmente el fallo proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá –Sala Laboral-, el 18 de septiembre de 2009, en el proceso ordinario instaurado por Laura Victoria Mendoza Merchán contra el Banco Cafetero en Liquidación, vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y a la seguridad social de la ciudadana Laura Victoria Mendoza Merchán, porque incurrió en defecto sustantivo, al desatender la regla de derecho fijada en la Sentencia C-601 de 2000 por la Sala Plena de esta Corporación.

## 8. Órdenes a proferir

8.1. Por las razones expuestas, la Sala Plena revocará las Sentencias de tutela proferidas en primera instancia, por la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal- el 16 de mayo de 2017, mediante la cual negó el amparo solicitado por Laura Victoria Mendoza Merchán, tras considerar que no se está en presencia de ningún defecto específico de procedibilidad que habilite el amparo invocado; y de segunda instancia por la Corte Suprema de Justicia –Sala de Casación Civil- el 22 de junio de 2017, por medio de la cual

confirmó la providencia impugnada. En su lugar, se protegerán los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y a la seguridad social de la accionante.

8.2. Adicionalmente, se dejará sin valor y efectos la sentencia proferida en sede de casación por la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral- el veintitrés (23) de noviembre de dos mil dos mil dieciséis (2016), dentro del trámite de la demanda ordinaria presentada por la ciudadana Laura Victoria Mendoza Merchán contra el Banco Cafetero en Liquidación, excepto lo relacionado con la condena del pago de las mesadas adeudadas a la señora Mendoza Merchán. En consecuencia, se ordenará a la Corporación accionada que emita un nuevo fallo de casación en el que se aplique el precedente constitucional sobre la aplicación del artículo 141 de la Ley 100 de 1993 y de los intereses de mora para todo tipo de pensiones. En este aspecto, la Sala precisa que la Corte Suprema de Justicia debe determinar si los intereses moratorios podrían concurrir con la indexación de las mesadas pensionales. Esa claridad es indispensable para que sea emitida una decisión de reemplazo, toda vez que, en Sentencia C-781 de 2003, la Sala Plena de la Corte indicó que son valores que persiguen la misma finalidad como es la compensar la pérdida de valor adquisitivo del dinero.

## 9. Síntesis de la decisión

9.1. La ciudadana Laura Victoria Mendoza Merchán instauró demanda ordinaria laboral contra el Banco cafetero en Liquidación con el fin de que fuera reconocida la sustitución pensional de la prestación de vejez que devengaba su difunto esposo, puesto que esa compañía había negado el reconocimiento del derecho. En el proceso ordinario, el Juzgado 16 Laboral del Circuito de Bogotá negó la demanda con sustentó en que no se había demostrado los cinco (5) años de convivencia de la demandante con el causante. Apelada esa providencia, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Laboral- revocó la decisión de primer grado y condenó al Banco Cafetero al pago de la pensión de sobrevivientes, así como los intereses moratorios por la omisión en el pago de la prestación transmitida por causa de muerte. Mediante el recurso de casación interpuesto por el Banco Cafetero en Liquidación, la Sala de Casación Laboral casó parcialmente la decisión del Tribunal en el sentido de revocar la orden de pago de los intereses de mora, por lo que condenó al reconocimiento pensional y dispuso que esa prestación fuese indexada. Empero revocó la orden de desembolso de los intereses de mora.

En ese escenario, la señora Mendoza Merchán formuló acción de tutela contra la providencia de casación para que fuesen reconocidos y pagados los intereses moratorios adeudados ante el desembolso tardío de las mesadas pensionales

9.2. Para lograr un adecuado entendimiento de la controversia, se abordó, (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales, requisitos genéricos y específicos; (ii) el defecto sustantivo como requisitos específicos de procedibilidad de la acción; y (iii) el precedente constitucional sobre el alcance del artículo 141 de la Ley 100 de 1993.

9.3. En esta medida, se constató que en el caso objeto de estudio se cumplieron los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial. Razón por la cual, se pasó a examinar si el juez vulneró los derechos fundamentales de la accionante con ocasión de la expedición de la Sentencia del 23 de noviembre de 2016, proferida por la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Civil-.

La Sala Plena estima que esa postura desatendió la ratio decidendi de la Sentencia C-601 de 2000, providencia donde se subrayó que el artículo 141 de la ley en comentario regula los intereses de mora para toda clase de pensiones. En tal sentido, esa disposición se aplica a cualquiera sustitución pensional incluidas las convencionales. Así las cosas, concluyó que la actora tiene el derecho a recibir los intereses de mora, por lo que la providencia impugnada debía ajustarse a la Constitución.

9.5. Por tal motivo, se concluyó que a la accionante le fueron vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y a la seguridad social, y de ello se impone el reconocimiento de los intereses moratorios por el retardo injustificado en el pago de sus mesadas pensionales. Sin embargo, precisó que es la Corte Suprema de Justicia a la que le corresponde determinar si estos podrían concurrir además con la indexación de las mesadas pensionales, toda vez que son valores que persiguen la misma finalidad como es la compensar la pérdida de valor adquisitivo del dinero, como se indicó en la Sentencia C-781 de 2003.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de Revisión de la Corte Constitucional,

administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

## RESUELVE

Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos decretada en el presente proceso de tutela, mediante Auto de fecha catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

Segundo.- REVOCAR las Sentencias de tutela proferidas en primera instancia, por la Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Penal- el dieciséis (16) de mayo de dos mil diecisiete (2017), mediante la cual negó el amparo solicitado por la ciudadana LAURA VICTORIA MENDOZA MERCHÁN; y de segunda instancia por la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Civil- el veintidós (22) de junio de dos mil diecisiete (2017), la cual confirmó la providencia impugnada. En su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y a la seguridad social de la accionante.

Tercero.- DEJAR SIN EFECTO por las razones expuestas en esta providencia, la sentencia proferida en sede de casación por la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral- el veintitrés (23) de noviembre de dos mil dos mil dieciséis (2016), dentro del trámite de la demanda ordinaria presentada por la ciudadana LAURA VICTORIA MENDOZA MERCHÁN contra el BANCO CAFETERO EN LIQUIDACIÓN, excepto lo relacionado con la condena del pago de las mesadas adeudadas a la demandante. En consecuencia, ORDENAR a la Corporación accionada que dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación de esta providencia emita un nuevo fallo de casación en el que se aplique el precedente constitucional sobre la aplicación del artículo 141 de la Ley 100 de 1993 y de los intereses moratorios para toda clase de pensiones, especialmente la regla de decisión contenida en la Sentencia C-601 de 2000.

Cuarto.- Por Secretaría General, LIBRAR las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Presidente

Ausente con excusa

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Vicepresidenta

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

Con salvamento parcial de voto

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Presidente

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaría General

## SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

CARLOS BERNAL PULIDO

A LA SENTENCIA SU065/18

Accionante: Laura Victoria Mendoza Merchán.

Accionada: Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral.

Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos

1. Con mi acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala Plena de la Corte, suscribo este salvamento de voto en relación con la providencia de la referencia por dos razones. Primera, la acción de tutela sub examine no satisface el requisito de relevancia constitucional y, por lo tanto, resultaba improcedente. Segunda, en gracia de discusión, de considerarse procedente, no se configuró defecto específico de procedibilidad y, en consecuencia, no había lugar a conceder el amparo solicitado.

2. Primero, la acción de tutela sub examine no satisface el requisito de relevancia constitucional. El accionante cuestiona la decisión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia por cuanto le negó el reconocimiento y pago de los intereses moratorios a los que, en su criterio, tenía derecho por el pago tardío de las mesadas pensionales. Este es un asunto meramente económico, relacionado de manera exclusiva con el pago de intereses moratorios y que no compromete derecho fundamental alguno. De esta manera lo ha reconocido la Corte en sentencias como la T-635 de 2010 y la T-586 de 2012. Por lo tanto, esta tutela ha debido declararse improcedente.

3. Segundo, en gracia de discusión, de considerarse procedente la solicitud de amparo, esta ha debido negarse, por cuanto en el presente caso no se configura ningún defecto específico de procedibilidad. En efecto, el artículo 141 de la Ley 100 de 1993 se ubica en el capítulo IV de dicha normativa que se titula “Disposiciones Finales del Sistema

General de Pensiones” y, por lo tanto, solo resulta aplicable para pensiones que integran este sistema. Este artículo no es aplicable a pensiones convencionales, como la del asunto sub judice, que, por definición, no integran dicho sistema. En estos términos la decisión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia resultaba, a todas luces, razonable.

4. Si bien en la sentencia C-601 de 2000 se señaló que dicho artículo se aplicaba sin distingo entre pensionados y aplicaba para todo tipo de pensiones, habida cuenta de los cargos, del problema jurídico y de la ratio decidendi de dicha decisión, resulta claro que la Corte se refería a pensiones legales, que no convencionales. Por lo tanto, dicho precedente no vincula la decisión del asunto sub judice, en el cual se solicita la aplicación del artículo 141 de la Ley 100 de 1993 a una pensión convencional reconocida con base en un régimen previo a la expedición de esta normativa. En estos términos, en mi opinión, bajo ninguna perspectiva se configura desconocimiento de precedente.

5. Finalmente, al dejar sin efectos las decisiones de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia por no aplicar el artículo 141 de la Ley 100 de 1993 a pensiones convencionales, la decisión de la que me aparto tiene por efecto incluir una cláusula de intereses moratorios y, por lo tanto, de naturaleza sancionatoria, dentro de las convenciones colectivas. Con esto, la Corte desconoce la naturaleza de los intereses moratorios previstos en dicho artículo, así como de las pensiones reconocidas con base en convenciones colectivas. Por lo demás, la aplicación de dicho artículo a estas pensiones genera impactos financieros considerables y afectan la sostenibilidad de los empleadores a cargo de tales pensiones y de los patrimonios autónomos que les han sucedido.

Fecha ut supra,

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

[1] Mediante Resolución No. 1425 del 27 de diciembre de 1981 expedida por el Banco cafetero fue reconocida la pensión convencional al señor Ernesto González.

[2] Folio 17

[3] Folios 15 al 25 del Cuaderno Principal. En adelante siempre que se haga mención a un folio se entenderá que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente lo contrario.

[4] “RESUELVE. Primero. – Revocar la sentencia apelada, para en su lugar condenar al Banco Cafetero al pago de la pensión de sobrevivientes, que disfrutaba el señor Ernesto González, a la señora Laura Victoria Mendoza Merchán a partir del 6 de enero de 2005, junto con las mesadas adicionales y reajustes anuales. Segundo. – condenar a la demandada al pago de intereses moratorios sobre las mesadas pensionales adeudadas”. Folios 26 a 38.

[5] Folio 45.

[6] Folios 39 a 67.

[7] Folios 62 y 63.

[8] Folio 135.

[9] Folio 139.

[10] “Fiduprevisora S.A. y el Banco Cafetero en Liquidación, suscribieron el 30 de noviembre de 2010 el contrato de Fiducia Mercantil No. 3-1-19293, para la administración de contingencias pensionales y la realización de un conjunto de actividades de manera previa y posterior a la terminación de la existencia del Banco”. Folios 111 a 116.

[11] Folio 111.

[13] La autoridad judicial vinculó al trámite de tutela al Tribunal Superior de Bogotá -Sala Laboral-, al Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Bogotá, a FIDUAGRARIA S.A. y a la PREVISORA S.A., estas últimas en su calidad de entidades voceras del Patrimonio Autónomo de remanentes del Banco Cafetero.

[14] Folio 163.

[15] Folio 4 del Cuaderno 2.

[16] Folio 9 del Cuaderno 2.

[17] Folio xxx del cuaderno de Revisión.

[18] Folio xxx del cuaderno de revisión.

[19] En un primer momento, el supuesto de hecho que daba lugar a la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, se configuraba cuando la actuación judicial incurría en una desviación de tal magnitud que el acto proferido no merecía la denominación de providencia judicial, pues había sido despojada de dicha calidad. En desarrollo de lo expuesto, la Corte Constitucional consideró que el ordenamiento jurídico no podía amparar situaciones que constituirían una violación protuberante de la Carta Política y, en especial, de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Esto fue denominado “vía de hecho”. Posteriormente, en Sentencia T-774 de 2004, la Sala Tercera de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional resumió los argumentos que justificaron el abandono progresivo de la noción de vía de hecho y la adopción de causales genéricas y materiales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales. Al respecto precisó que el cambio fue consecuencia de la decantación de los conceptos de capricho y arbitrariedad judicial, fundamento inicial del concepto de vía de hecho.

[20] Sentencia C-590 de 2005.

[21] Los criterios generales de procedibilidad son requisitos de carácter procedimental encaminados a garantizar que no exista abuso en el ejercicio de la acción de tutela dentro de un proceso judicial donde existían mecanismos aptos y suficientes para hacer valer el derecho al debido proceso. A juicio de esta Corporación, la razón detrás de estos criterios estriba en que “en estos casos la acción se interpone contra una decisión judicial que es fruto de un debate procesal y que en principio, por su naturaleza y origen, debe entenderse ajustada a la Constitución”. (Sentencia SU-813 de 2007).

[22] Ibídem.

[23] En la sentencia C-590 de 2005, la Corte individualizó las causales específicas de la siguiente manera: “a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello. // b.

Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido. // c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión. // d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión. // f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales. // g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional. // h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado. // i. Violación directa de la Constitución.”

[24] Sentencia T-078 de 2014.

[25] Esta Corporación en Sentencia T-246 de 2015 ha definido este requisito de procedibilidad como “la hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado”.

[26] Folios 39 a 67.

[27] Ver folios 12,15 a 16 y 63.

[28] Sentencia T-522 de 2001, citada en sentencia C-590 de 2005.

[29] Sentencia T-717 de 2011.

[30] Sentencia SU-448 de 2011. De igual forma ver la sentencia SU-515 de 2013, T-107 de

2014.y SU-769 de 2014

[31] Sentencias C-539 de 2011, C335 de 2008, C-836 de 2001, C-037 de 1996, C-083 de 1995, C-113 de 1993.

[32] En Sentencia C-335 de 2008. La Sala Plena indicó que “una vez la Corte Constitucional declara inexecutable una disposición legal, ningún servidor público puede emitir resolución, dictamen o concepto fundado en aquélla, por cuanto de esta manera se estaría desconociendo directamente la Constitución. De igual manera, una vez proferido un fallo de exequibilidad condicionado, al servidor público le está vedado acordarle a la ley un significado distinto de aquel que la Corte consideró que era el único ajustado a la Carta Política.”

[33] Sentencia SU-611 de 2017.

[34] Ver Sentencia T-272 de 2005. En esa oportunidad, esta Corporación concluyó que la Corte Suprema de Justicia había incurrido en defecto sustantivo, al inadmitir un recurso de casación con base en el artículo 205 de la Ley 600 de 2000, porque desconoció la ratio decidendi de la Sentencia C-252 de 2001, providencia que había declarado inexecutable dicha disposición. Por tanto, el juez atacado aplicó una norma que carecía de vigencia y de validez en e ordenamiento jurídico.

[35] “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”.

[36] Ver Sentencias C-1094 de 2003, T-110 de 2011, T-228 de 2014, T-004 de 2015, entre otras.

[37] En la Sentencia C-336 de 2008, la Corte resaltó que “la pensión de sobrevivientes (...) ha sido definida como una de las expresiones del derecho a la seguridad social siendo una prestación que se genera a favor de las personas que dependían económicamente de otra que fallece, y corresponde a una garantía propia del sistema de seguridad social fundada en varios principios constitucionales, entre ellos el de solidaridad que lleva a brindar estabilidad económica y social a los allegados al causante; el de reciprocidad, por cuanto de esta manera el legislador reconoce en favor de ciertas personas una prestación derivada de

la relación afectiva, personal y de apoyo que mantuvieron con el causante; y el de universalidad del servicio público de la seguridad social, toda vez que con la pensión de sobrevivientes se amplía la órbita de protección a favor de quienes probablemente estarán en incapacidad de mantener las condiciones de vida que llevaban antes del fallecimiento del causante”.

[38] Artículo declarado exequible en la sentencia C-601 de 2000.

[39] “ARTICULO 1617- Si la obligación es de pagar una cantidad de dinero, la indemnización de perjuicios por la mora está sujeta a las reglas siguientes: 1. Se siguen debiendo los intereses convencionales, si se ha pactado un interés superior al legal, o empiezan a deberse los intereses legales, en el caso contrario; quedando, sin embargo, en su fuerza las disposiciones especiales que autoricen el cobro de los intereses corrientes en ciertos casos. El interés legal se fija en seis por ciento anual. 2. El acreedor no tiene necesidad de justificar perjuicios cuando sólo cobra intereses; basta el hecho del retardo. 3. Los intereses atrasados no producen interés. 4. La regla anterior se aplica a toda especie de rentas, cánones y pensiones periódicas”.

[40] El problema jurídico planteado en aquella oportunidad correspondió con: A juicio el demandante, al ser expedidos los segmentos normativos “A partir del 1º de enero de 1994” y “de que trata esta ley”, contenidos en el artículo 141 de la ley 100 de 1993, el legislador vulneró el derecho fundamental a la igualdad de aquellas personas que bajo la vigencia de leyes anteriores a la citada ley 100 de 1993, obtuvieron el derecho al reconocimiento y pago de su pensión, pues se les excluye del reconocimiento y pago de los intereses moratorios que se ocasionarían en el evento en el cual sus mesadas pensionales le fuesen pagadas de manera atrasada o tardía.

[41] En Sentencia C-601 de 2001, se expresó “de suerte que si ésta se produjo con anterioridad al 1º de enero de 1994, ésta se deberá calcular de conformidad con la normativa vigente hasta ese momento, esto es, el artículo 8º de la ley 10 de 1972, reglamentada por el artículo 6º del decreto 1672 de 1973, y eventualmente, por aplicación analógica de algunos criterios plasmados en el Código Civil colombiano, diferentes al artículo 1617 de la misma obra, y si la mora se produjo después de esa fecha su valor se deberá calcular con base en los lineamientos contenidos en el artículo 141 de la ley 100 de

1993.”

[42] Folios 62 y 62.

[43] Folios 63 a 66.

[44] Sentencia C-367 de 1995, C-601 de 2000, T-849A de 2013 y SU-230 de 2015.

[45] Sentencia T-849 A de 2013.

[46] Sentencia SU-230 de 2015.