REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA T-183 DE 2024

Expediente: T-9.721.026

Acción de tutela interpuesta por Inés Cristina García de Gerdts contra la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia

Magistrada ponente:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de mayo de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Cristina Pardo Schlesinger, Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, así como por el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. I. ANTECEDENTES

1. Hechos probados

1. %1.1. Introducción a la causa objeto de la controversia

1. 1. El señor Omar Gerdts Ramón nació el 22 de diciembre de 1945 y trabajó para la Compañía de Inversiones de Flota Mercante Grancolombiana (en adelante, la “CIFM”), del 26

de diciembre de 1967 al 21 de agosto de 1985. El 22 de agosto de 1985, el señor Gerdts Ramón suscribió acta de conciliación con la CIFM en la que se acordó (i) la terminación del contrato laboral por mutuo acuerdo y (ii) el reconocimiento de una pensión "restringida" de jubilación, a la cual el señor Gerdts Ramón tendría derecho una vez cumpliera 60 años.

2. En septiembre de 1999, debido a la difícil situación económica y financiera, la CIFM entró en cesación de pagos y suspendió el pago de las mesadas pensionales de sus ex trabajadores. El 30 diciembre de 1999 entró en proceso de liquidación voluntaria. Luego, el 31 de julio de 2000, la Superintendencia de Sociedades ordenó la apertura del proceso de liquidación obligatoria, conforme a lo previsto en el capítulo III de la Ley 222 de 1995.

3. El señor Gerdts Ramón falleció el 18 de agosto de 2002, antes de cumplir 60 años. Meses después, la señora Inés Cristina García de Gerdts, esposa del causante, presentó derecho de petición en el que solicitó a la CIFM el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. Mediante memorial del 13 de enero de 2003, la CIFM negó la solicitud pensional.

2.2. El proceso laboral ordinario para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes

4. El 19 de agosto de 2003, Inés Cristina García de Gerdts presentó demanda ordinaria laboral en contra de la CIFM, en la que solicitó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes por el fallecimiento de su esposo, Omar Gerdts Ramón. Señaló que, conforme al artículo 1º de la Ley 12 de 1975, tenía derecho al reconocimiento de la prestación porque (i) su esposo laboró para la extinta Flota Mercante Grancolombiana del 26 de diciembre de 1967 al 22 de agosto de 1985, (ii) el señor Gerdts Ramón pactó que tendría derecho a gozar de una pensión de jubilación cuando cumpliera los 60 años y (iii) había convivido con el causante de forma ininterrumpida "hasta el último día de su vida".

5. El 14 de febrero de 2006, en el marco del proceso de liquidación, la CIFM y Fiduciaria La Previsora S.A. (en adelante, "la Fiduprevisora") suscribieron el Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Fuente de Pago No. 310138 (en adelante, el "Contrato de Fiducia Mercantil"). Mediante este contrato, se constituyó el Patrimonio Autónomo Panflota, el cual tenía por objeto la administración y destinación de los recursos para "el pago de las mesadas pensionales" a cargo de la CIFM. La cláusula 4 del Contrato de Fiducia disponía que la "posición jurídica procesal y (…) la calidad de parte" de la CIFM sería cedida a la Fiduprevisora. Luego, la Fiduprevisora nombró como mandante a la sociedad Asesores en

Derecho S.A.S.

7. El 13 de enero de 2010, el apoderado de la accionante interpuso recurso extraordinario de casación en contra de la sentencia de segunda instancia. Argumentó que el Tribunal Superior de Barranquilla incurrió en violación directa de la ley sustancial al concluir que la edad era un requisito de causación de la pensión del señor Gerdts Ramón. Esto, porque, conforme al artículo 9 de la Ley 171 de 1961 y la jurisprudencia de la Sala de Casación Laboral, la edad "es un simple requisito de exigibilidad".

8. El 18 de junio de 2014, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia resolvió casar la sentencia de segunda instancia. Sostuvo que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla incurrió en error de derecho al concluir que el cumplimiento de la edad era un requisito de causación de la pensión de jubilación. En contraste, resaltó que, de acuerdo con la jurisprudencia reiterada del órgano de cierre, "el retiro del trabajador, con el tiempo de servicio exigido por la ley es el que causa la pensión restringida de jubilación, de manera que el deceso antes de cumplir la edad no lleva a la variación de las reglas de sustitución, dado que aquella sólo está prevista para su cobro, que en este evento se anticipa con la muerte".

9. Sin embargo, la Sala de Casación Laboral resolvió que, antes de dictar sentencia de reemplazo, debía requerir pruebas adicionales para poder liquidar la prestación. En este sentido, ordenó a la Fiduprevisora allegar una certificación de los salarios devengados por Omar Adolfo Gerdts Ramón, en el último año de servicios. Por intermedio del Jefe de Oficina de Procesos Judiciales, la Fiduprevisora informó que "verificadas las bases de datos de información y los documentos suministrados por la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., liquidada, se logró evidenciar que no existe información para poder expedir la certificación solicitada".

10. El 28 de abril de 2015, antes de que se dictara la sentencia de reemplazo, la accionante solicitó a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que se tuviera como sucesores procesales de la extinta CIFM a la Fiduprevisora, como administradora del Patrimonio Autónomo Panflota, y a la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (FNCC), como administradora del Fondo Nacional del Café. Señaló que estas entidades eran las sucesoras procesales de la CIFM, por tres razones.

1. %1.1 La CIFM y la Fiduprevisora suscribieron el Contrato de Fiducia Mercantil para la administración del Patrimonio Autónomo Panflota. En este contrato se acordó que la administradora se obligó a “Pagar las mesadas pensionales a los pensionados de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A. en Liquidación Obligatoria”.

2. %1.2 Mediante los autos 400-010928 del 28 de agosto de 2012 y 400-016211 del 22 de noviembre de 2012, la Superintendencia de Sociedades declaró extinguida la persona jurídica de la CIFM. Asimismo, dispuso que la FNCC debía suministrar los recursos al patrimonio autónomo Planflota para el pago de la nómina de pensionados de la CIFM, incluidas las sustituciones pensionales. Por lo demás, la señora García de Gerdts hizo referencia al artículo 68 del Código General del Proceso (CGP), el cual dispone que “[s]i en el curso del proceso sobreviene la extinción, fusión o escisión de alguna persona jurídica que figure como parte, los sucesores en el derecho debatido podrán comparecer para que se les reconozca tal carácter. En todo caso la sentencia producirá efectos respecto de ellos, aunque no concurran”.

3. %1.3 En la sentencia SU-1023 de 2001, la Corte Constitucional concluyó que la FNCC era la sociedad matriz y controlante de la CIFM porque era propietaria del 80% de las acciones. Esto implicaba que, conforme al artículo 148 de la Ley 222 de 1997, se presumía que era subsidiariamente responsable del pasivo pensional de la compañía, en aquellos casos en los que la Fiduprevisora informara que el patrimonio autónomo Panflota no contaba con recursos para asumir el pago de las pensiones.

11. Por medio de auto de 27 de julio de 2016, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia no accedió a la solicitud. Esto, al considerar que: “[s]i bien está acreditada la extinción jurídica de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A. en este asunto, lo cierto es que corresponde a sus sucesores, de manera facultativa, solicitar su intervención en el proceso, previa acreditación de esa calidad, en caso de considerarlo necesario para oponerse al derecho debatido, bajo el entendido que aunque no concurran quedan atados a los efectos de la sentencia; sin que sea dable a la parte actora modificar la relación procesal trabada desde el inicio, máxime cuando la sustitución pretendida no afecta la relación jurídica ni impide una decisión de fondo”. No obstante, con el propósito de garantizar el debido proceso ordenó “comunicar la existencia de este proceso a la Fiduprevisora en calidad de vocera del patrimonio autónomo PANFLOTA y a la Federación

Nacional de Cafeteros de Colombia, como administradora del Fondo Nacional del Café, para que si a bien lo tienen intervengan en el juicio". Esta decisión fue comunicada el 12 de agosto de 2016, mediante los oficios No. 10213 y 10242.

12. El 19 de octubre de 2016, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia emitió sentencia de instancia en la que resolvió:

"PRIMERO. CONDENAR a la demandada COMPAÑÍA DE INVERSIONES DE LA FLOTA MERCANTE S.A. EN LIQUIDACIÓN OBLIGATORIA, antes FLOTA MERCANTE GRANCOLOMBIANA S.A. a pagar a favor de la demandante INÉS CRISTINA GARCIA DE GERDTS (a) la pensión de sobrevivientes, a partir del 18 de agosto de 2002, en cuantía inicial de $4.517.609,44 junto con los incrementos y mesadas legales; y (b) la suma de $1.302.580.112,74 por retroactivo pensional con corte septiembre de 2016.

SEGUNDO. ABSOLVER a la demandada de las restantes pretensiones.

TERCERO. DECLARAR no probadas las excepciones propuestas por la pasiva.

CUARTO. CONDENAR a la demandada al pago de las costas procesales".

13. Por medio de auto de 22 de mayo de 2017, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla -juez de primera instancia en el proceso ordinario- ordenó obedecer y cumplir lo resuelto por la Sala de Casación Laboral. Sin embargo, la accionada no pagó a la señora García de Gerdts la pensión de sobrevivientes ni el retroactivo pensional.

3.3. El proceso ejecutivo

14. El 9 de febrero de 2018, la señora Inés Cristina García de Gerdts interpuso demanda ejecutiva laboral en contra de "las sucesoras procesales de la extinta Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A. en Liquidación". Esto es, (i) el Patrimonio Autónomo Panflota, administrado por la Fiduprevisora, y (ii) la FNCC, en su calidad de "responsable subsidiaria". Como pretensiones, solicitó librar mandamiento de pago de la pensión de sobrevivientes y el retroactivo pensional que la Sala de Casación Laboral le reconoció en el resolutivo primero de la sentencia de 19 de octubre de 2016.

15. El 16 de abril de 2018, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla resolvió

librar “mandamiento ejecutivo por cumplimiento de sentencia” en contra de las demandadas, esto es, la Fiduprevisora como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Panflota y contra la sociedad Asesores en Derecho S.A.S., entidad que funge como mandataria. Sin embargo, resolvió negar la solicitud de librar mandamiento de pago en contra de la FNCC. Esto último, al considerar que la obligación de pago del pasivo pensional a cargo de la FNCC “es de carácter transitoria y subsidiaria, pues su responsabilidad sólo está suscrita a proporcionar los recursos suficientes para que el liquidador pueda dar cumplimiento de los pagos pensionales (mesadas y aportes) cuando se agoten los de PANFLOTA”.

16. El 19 de abril de 2018, la señora García de Gerdts interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la decisión de no librar mandamiento de pago en contra de la FNCC. Argumentó que el patrimonio autónomo Panflota “carece de patrimonio, simplemente se surte mensualmente con el valor de la nómina que gira” la FNCC.

17. El 3 de mayo de 2018, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla negó el recurso de reposición y concedió el recurso de apelación. Por lo tanto, ordenó remitir el expediente a la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla.

18. El 31 de mayo de 2022, más de cuatro años después de la interposición del recurso, la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla revocó parcialmente el auto apelado y, en su lugar, resolvió “librar mandamiento de pago contra la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia como administradora del Fondo Nacional del Café, por las condenas impuestas en la sentencia que funge como título ejecutivo”. Esto, al considerar que “se ha determinado en distintas instancias judiciales la responsabilidad subsidiaria [de la FNCC] en calidad de empresa matriz controlante de la Cía de Inversiones de la Flota Mercante, S.A.”. En tal sentido, concluyó que la FNCC “está obligada a responder subsidiariamente por las obligaciones de carácter pensional que se encontraban a cargo de la extinta Flota Mercante, ante la extinción jurídica de ésta última, en virtud de la condición que tiene de Empresa Matriz y controlante de la citada empresa, por poseer más del 50% de sus acciones”. En consecuencia, “ordenó al a-quo decretar u ordenar el embargo de los bienes de ésta, según lo solicitado por la parte demandante”.

20. El 28 de octubre de 2022, la FNCC presentó incidente de nulidad contra el auto de 31 de

mayo de 2022 que profirió la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla. Fundamentó su solicitud en las causales de nulidad previstas en los numerales 5, 6 y en el inciso segundo del numeral 8 del artículo 133 del CGP. Luego, el 1º de noviembre de 2022, presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación "en contra de las providencias que conforman el mandamiento de pago librado".

21. El 30 de noviembre de 2022, Asesores en Derecho S.A.S., en calidad de representante del Patrimonio Autónomo Panflota, expidió la Resolución 074 en la que resolvió: (i) dar cumplimiento a la sentencia del 19 de octubre de 2016 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia; (ii) reconocer la pensión de sobrevivientes a la accionante, en calidad de cónyuge supérstite del señor Omar Gerdts Ramón; (iii) reconocer el retroactivo pensional en favor de la accionante; (iv) ordenar a la Fiduprevisora como administradora del Panflota, efectuar los pagos por concepto de pensión de sobrevivientes a favor de la accionante; y (v) ordenar a Panflota incluir a la accionante en la nómina de pensionados "a efecto de solicitar a la Federación Nacional de Cafeteros, el giro de los recursos suficientes para el pago de la mesada pensional".

22. El 24 de marzo de 2023, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla (i) "rechaz[ó] por extemporáneo el incidente de nulidad" que la FNCC presentó el 28 de octubre de 2022, (ii) "rechaz[ó] por improcedente el recurso de reposición" en contra del auto del 27 de marzo de 2023; y (iii) concedió el recurso de apelación que se interpuso en contra del auto del 24 de octubre de 2022. El 28 de marzo de 2023, la FNCC presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra del auto de 24 de marzo de 2023.

23. El 5 de junio de 2023, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla "rechaz[ó] por improcedente el recurso de reposición" que interpuso la FNCC en contra del auto del 24 de marzo de 2023. Asimismo, concedió el recurso de apelación en contra del auto del 24 de marzo de 2023 que rechazó el incidente de nulidad en el efecto devolutivo.

2. 2. Trámite de tutela

2.1. La acción de tutela

24. El 14 de junio de 2023, Inés Cristina García de Gerdts presentó acción de tutela en contra de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, por considerar vulnerados sus derechos

fundamentales a “la seguridad social, a la salud, al mínimo vital, a la vida, a la dignidad humana y a la igualdad”. Sostuvo que, en el marco del proceso ejecutivo, la FNCC y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla han vulnerado sus derechos fundamentales, por las razones que se sintetizan en la siguiente tabla:

Solicitud de tutela

1. 1. La FNCC ha dilatado injustificada y “de manera evidente el trámite del proceso ejecutivo”. Lo anterior, al: (i) proponer incidente de nulidad contra el auto del 31 de mayo de 2022 proferido por la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, que libró mandamiento de pago en su contra; (ii) presentar recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de las providencias que conforman el mandamiento de pago librado en su contra; (iii) interponer recurso de reposición contra el auto que concedió el recurso de apelación en el efecto devolutivo e; (iv) interponer recurso de apelación contra el auto que rechazó el incidente de nulidad.

2. 2. La FNCC se negó de forma injustificada a suministrar los recursos para el pago de la mesada pensional y el retroactivo que la Sala de Casación Laboral ordenó. Sostuvo que la FNCC tenía la obligación de pagar la pensión y el retroactivo porque, en la sentencia SU-1023 de 2001, la Corte Constitucional señaló que esta entidad era subsidiariamente responsable del pasivo pensional de la CIFM.

3. 3. La FNCC ha vulnerado su derecho a la igualdad porque, según afirma, las cónyuges sobrevivientes de los pensionados fallecidos de la extinta Flota Mercante Grancolombiana “se encuentran incluidos en nómina de pensionados”. Los dineros para el pago oportuno de las prestaciones pensionales han sido suministrados por la FNCC, precisamente “en cumplimiento de la sentencia SU 1023 de 2001”. La accionante es la única “conyugue sobreviviente que se encuentra sin el pago de la mesada pensional de sobreviviente”.

4. 4. El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla incurrió en mora judicial al resolver el recurso de apelación en contra del auto del 16 de abril de 2018 en el que el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla resolvió no librar mandamiento de pago contra la FNCC. Esto, porque resolvió el recurso 4 años después de que la accionante lo radicó.

25. Con fundamento en estos argumentos, formuló las siguientes pretensiones:

1. %1.1. Tutelar sus derechos fundamentales “a la seguridad social, a la salud, al mínimo vital, a la vida, a la dignidad humana y a la igualdad”.

2. %1.2. Ordenar a la FNCC, como administradora del Fondo Nacional del Café, “que en el término de cuarenta y ocho (48) horas suministre los dineros al PATRIMONIO AUTÓNOMO PANFLOTA, administrado por FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., para el pago de [su] mesada pensional de sobreviviente”.

3. %1.3. Ordenar las anteriores medidas con “carácter transitorio mientras culmina el Proceso Ejecutivo Laboral”.

2.2. Admisión de la solicitud de amparo, vinculación de terceros y escritos de respuesta

26. Admisión y vinculaciones. El 14 de junio de 2023, el juez Veintiocho Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá admitió la acción de tutela, ordenó correr traslado a la FNCC y vinculó a la Fiduprevisora, como administradora del Patrimonio Autónomo Panflota.

27. Contestación Federación Nacional de Cafeteros de Colombia. El 20 de junio de 2023, la FNCC presentó escrito de respuesta en el que solicitó (i) “declarar improcedente” la acción de tutela por incumplimiento del requisito de subsidiariedad, (ii) “no tutelar, el derecho fundamental a la Seguridad Social” de la accionante; y (iii) “no acceder a las medidas preventivas solicitadas”. La FNCC fundó sus solicitudes en, principalmente, dos argumentos:

2. %1.2. La sentencia SU-1023 de 2001 “no es fuente normativa de la responsabilidad subsidiaria” de la FNCC en el pago de la pensión de sobrevivientes de la señora García de Gerdts. Esto, porque la Corte Constitucional sostuvo de forma explícita que la orden consistente en disponer que la FNCC debería pagar la mesadas pensionales de los pensionados del CIFM “tiene carácter transitorio y no implica pronunciamiento alguno sobre la responsabilidad que a la federación, como entidad matriz, pueda corresponderle frente a las obligaciones de la CIFM, en liquidación obligatoria, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 148 de la ley 222 de 1995, asunto que es de competencia de los jueces ordinarios”. En criterio de la accionada, esto implica que la CIFM -hoy Panflota- es la “únic[a] obligada al

pago del pasivo pensional”. Por otra parte, sostuvo que la sentencia SU-1023 de 2001 tuvo efectos “inter partes”, por lo que la orden dirigida a la FNCC sólo cobijaba el traslado de recursos para pagar las pensiones de los tutelantes en ese caso.

28. Con fundamento en estos argumentos, concluyó que no había vulnerado los derechos fundamentales de la señora García de Gerdts.

2.3. Decisiones de instancia

29. Primera instancia. El 29 de junio de 2023, el juez Veintiocho Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá resolvió “ordenar la desvinculación de FIDUPREVISORA SA” por falta de legitimación en la causa por pasiva. De otro lado, decidió “no tutelar los derechos fundamentales” de la accionante, con fundamento en tres argumentos. Primero, encontró que la acción de tutela no satisface el requisito de subsidiariedad porque la accionante no demostró (i) haber “acudido a los mecanismos de la jurisdicción ordinaria para solicitar el cumplimiento de la sentencia SU 1023 de 2001” y (ii) tampoco probó que se encontrara en una situación de vulnerabilidad que hiciera procedente la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Segundo, sostuvo que la accionada no vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y a la seguridad social de la accionante, puesto que la interposición de los recursos obedeció a la presunta falta de notificación y vinculación de la FNCC al proceso ordinario. Tercero, concluyó que la presunta vulneración al derecho a la igualdad no estaba probada, puesto que la accionante no “trajo a colación siquiera un caso de otra cónyuge sobreviviente que en una situación similar –incluyendo las incidencias procesales resaltadas por la accionada- se encuentre recibiendo actualmente la pensión pretendida”.

30. Impugnación. El 6 de julio de 2023, el apoderado de la accionante impugnó la sentencia de primera instancia. Argumentó que, contrario a lo que concluyó el Juez Veintiocho Penal, la señora García de Gerdts se encuentra en “una situación económica precaria” porque “no tiene los medios para la satisfacción de [sus] necesidades básicas” y, si bien recibe apoyo de sus dos hijos, aquellos “son casados [y tienen] obligaciones”. Por otro lado, señaló que el trámite judicial ordinario para acceder a la prestación pensional “no ha resultado eficaz e idóneo para proteger los derechos fundamentales vulnerados”. Lo anterior, puesto que ha tomado más de 22 años y, sin embargo, a la fecha, la accionante no disfruta de la pensión de

sobrevivientes debido a moras judiciales injustificadas y las actuaciones dilatorias de la FNCC. Finalmente, reiteró que la FNCC vulneró el derecho a la igualdad porque su situación es análoga a la de otras beneficiarias de pensión de sobrevivientes de extrabajadores de la Flota Mercante Grancolombiana. Para demostrar la violación, trajo a colación la sentencia del 29 de enero de 2021 proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en la que se concluyó que la FNCC era sucesora procesal de la Flota Mercante Grancolombiana en el trámite de un proceso ejecutivo laboral que pretendía el pago de una pensión de sobrevivientes.

31. Segunda instancia. El 11 de agosto de 2023, la Juez Novena Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá confirmó el fallo de primera instancia. Concluyó que "le asiste razón al juez de primera instancia al señalar que no se presenta un perjuicio irremediable para la accionante" y, por lo tanto, la tutela no satisface el requisito de subsidiariedad. Reiteró que "el apoyo económico de los hijos de la demandante hacia ella corresponde al cumplimiento del deber legal de alimentos que tienen los hijos para con sus padres". Por lo tanto, señaló que en el caso de la accionante "no existe la potencialidad de un daño irreparable" y, por lo tanto, "se hace improcedente acceder al amparo por vía de tutela".

2.4. Actuaciones judiciales en sede de revisión

32. Selección del expediente. El 30 de noviembre de 2023, la Sala de Selección Número Once de la Corte Constitucional seleccionó para revisión la acción de tutela T-9.721.026. Luego, el 15 de diciembre de 2023, la Secretaría General de la Corporación repartió el expediente a la suscrita magistrada sustanciadora.

33. Vinculaciones. Mediante autos del 5 de marzo y 24 de abril de 2024, la magistrada sustanciadora decidió vincular al trámite de tutela al Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla, a la Sala Laboral del Tribunal Superior del distrito Judicial de Barranquilla, a la Fiduprevisora y a Asesores en Derecho S.A.S. al encontrar que tenían un interés en el resultado del proceso.

34. Autos de pruebas. Mediante autos de 12 de febrero y 5 de marzo de 2024, la magistrada sustanciadora consideró necesario decretar pruebas con el fin de allegar al proceso de revisión de tutela los elementos de juicio relevantes para adoptar una decisión de fondo. En

concreto, requirió información sobre (i) el proceso ejecutivo laboral, (ii) el término que, en promedio, tardan los procesos ejecutivos laborales a nivel nacional y en el distrito judicial de Barranquilla y, por último, (iii) la situación socioeconómica y de salud de la accionante.

35. Respuesta a los autos de pruebas. La siguiente tabla sintetiza los informes de pruebas y escritos de respuesta de las partes y vinculadas:

Escritos de respuesta a los autos de prueba

Accionante

El apoderado de la accionante informó que la señora García de Gerdts tiene 74 años y convive actualmente con su hijo, Hanz Alberto Gerdts García, quien se encuentra a cargo de su cuidado personal. Señaló que los gastos de manutención de la accionante ascienden $3.600.000 aproximadamente, los cuales asume su hijo. Por otro lado, en cuanto a la situación de salud, indicó que (i) la accionante actualmente se encuentra afiliada como cotizante a Salud Total EPS en el régimen contributivo y (ii) padece "[h]ipertensión Arterial, Estreñimiento Colon Irritable – HTA, Rinorrea Hialina, Tos seca frecuente, Escoliosis Lumbar de Convexidad a Derecha, Reducción de los espacios intervertebrales lumbares en su totalidad y signos de espondiloartrosis".

Juzgado 2º Laboral del Circuito de Barranquilla

Informó que "si bien se decretaron las medidas cautelares en contra de la ejecutada [FNCC], estas no se han materializado debido a que se encuentra en trámite un recurso de apelación ante el superior respecto de la providencia que decretó las medidas de fecha 24/10/2022". Por esto, "no se han librado los oficios respectivos ante las entidades bancarias, así que no existen dineros embargados por no haberse comunicado la orden de las medidas".

Tribunal Superior de Barranquilla – Sala Laboral

Informó que en el proceso judicial se encuentra pendiente el trámite de un recurso de apelación que la FNCC interpuso en contra del auto del 24 de marzo de 2023 y señaló que dicho expediente arribó a esa sede judicial el 26 de julio de 2023. Agregó que "el caso de la accionante tiene el turno 56" y se encuentra pendiente "la dictación del auto de admisión del recurso y traslado para alegaciones a las partes". En todo caso, enfatizó que la "congestión

de los despachos laborales es latente; sin embargo, no [cuentan] con medidas efectivas para contrarrestarla, por lo menos, en segunda instancia".

Fiduciaria la Previsora S.A.

Solicitó negar la acción de tutela y ser desvinculada del trámite. De otro lado, informó que "como vocera y administradora del PANFLOTA, mensualmente solicita los recursos [para el pago de las mesadas pensionales de la accionante]". Sin embargo, indicó que la FNCC no ha girado los recursos porque está pendiente la resolución de recursos judiciales en el proceso ejecutivo objeto de la tutela. Asimismo, señaló que la accionante "no argumenta, ni demuestra, la vulneración de sus derechos fundamentales" por actuaciones que le sean imputables.

Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico

. CONSIDERACIONES

1. 1. Competencia

36. La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

2. Estructura de la decisión

37. La presente decisión tendrá la siguiente estructura. En primer lugar, la Sala examinará si la tutela satisface los requisitos generales de procedibilidad (sección II.3 infra). En segundo lugar, de ser procedente, estudiará si la FNCC y las autoridades judiciales que tramitan el proceso ejecutivo, han vulnerado los derechos fundamentales de la accionante por incurrir, presuntamente, en maniobras dilatorias y mora judicial, respectivamente (sección II.4 infra). En tercer lugar, en caso de encontrar acreditada alguna vulneración, adoptará los remedios que correspondan para subsanarla (sección II.5 infra).

3. Examen de procedibilidad

38. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela es un mecanismo judicial subsidiario, residual, informal y autónomo que tiene por objeto garantizar la "protección inmediata de los derechos fundamentales" de los ciudadanos por medio de un "procedimiento preferente y sumario". De acuerdo con lo previsto por el Decreto 2591 de 1991 y el desarrollo jurisprudencial de esta Corte, son requisitos generales de procedencia de la acción de tutela: (i) la legitimación en la causa -por activa y por pasiva-, (ii) la inmediatez y (iii) la subsidiariedad. El cumplimiento de estos requisitos de procedencia es una condición para que el juez de tutela pueda emitir un pronunciamiento de fondo.

39. A continuación, la Sala examinará si la presente solicitud de amparo satisface estos requisitos.

3.1. Legitimación en la causa

40. Legitimación en la causa por activa. El requisito de legitimación por activa exige que la acción sea presentada por la persona que tenga un interés cierto, directo y particular en la solución de la controversia. El artículo 86 de la Constitución dispone que "[t]oda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces (…), por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales". Por su parte, el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone que el titular de los derechos fundamentales está facultado para interponer la acción de tutela a nombre propio, así como por medio de representante legal, apoderado judicial o agente oficioso.

41. La Sala considera que la señora Inés Cristina García de Gerdts está legitimada para interponer la acción de tutela. Esto, porque es la titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados por la presunta mora judicial injustificada y la negativa de la FNCC a suministrar los recursos para el pago de las prestaciones pensionales a que tiene derecho. Por otra parte, la Sala constata que la accionante compareció a través del señor Israel Oswaldo Cortés, quien acreditó ser su apoderado judicial.

42. Legitimación en la causa por pasiva. Los artículos 86 de la Constitución Política y 5 del Decreto 2591 de 1991 disponen que la acción de tutela procede en contra de "toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar derechos fundamentales". En este sentido, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el requisito

de legitimación en la causa por pasiva exige que la acción de tutela sea interpuesta en contra del sujeto que cuenta con la aptitud o capacidad legal para responder a la acción y ser demandado, bien sea porque es el sujeto presuntamente responsable de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales o es aquel llamado a resolver las pretensiones.

43. La Sala considera que el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla, el Tribunal Superior de Barranquilla – Sala Laboral, la Fiduprevisora y la FNCC están legitimadas por pasiva, por las siguientes razones:

1. %1.1. Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla. El Juzgado se encuentra legitimado porque es quien tiene a su cargo el proceso ejecutivo laboral que instauró la accionante en contra de la Fiduprevisora y la FNCC.

2. %1.2. Tribunal Superior de Barranquilla – Sala Laboral. El Tribunal Superior de Barranquilla – Sala Laboral está legitimado porque es la autoridad pública que presuntamente incurrió en mora judicial injustificada al resolver el recurso de apelación contra el auto del 16 de abril de 2018 en un lapso superior a los 4 años. Además, actualmente tiene a su cargo la resolución del recurso de apelación interpuesto por la FNCC en contra del auto de 24 de marzo de 2023.

3. %1.3. Fiduciaria La Previsora S.A. La Fiduprevisora está legitimada porque, a pesar de que la accionante no le imputa la vulneración de los derechos fundamentales, es la vocera y administradora del Patrimonio Panflota y, por lo tanto, es la sucesora procesal de la extinta CIFM. Asimismo, es una de las destinatarias de la orden de pago de la sentencia de casación. En tales términos, tiene un interés directo en la decisión y puede verse afectada por las órdenes que profiera la Sala de Revisión.

4. %1.4. Federación Nacional de Cafeteros de Colombia. La FNCC está legitimada en la causa por pasiva, por tres razones. Primero, era la matriz y controlante de la CIFM, por lo que, ante la liquidación de la compañía, mediante los autos 400-010928 del 28 de agosto de 2012 y 400-016211 del 22 de noviembre de 2012 de la Superintendencia de Sociedades quedó obligada al pago de las mesadas pensionales y los aportes en salud a cargo de la extinta CIFM (ver párrs. 8 y 12.2. supra). Segundo, en la sentencia SU-1023 de 2001 la Corte Constitucional señaló que era subsidiariamente responsable del pasivo pensional de la CIFM. Tercero, la señora García de Gerdts le imputa la vulneración de sus derechos fundamentales, por (i) haberse negado a transferir los recursos al patrimonio Panflota para el pago de la

pensión de sobrevivientes y (ii) presuntamente haber incurrido en maniobras dilatorias en el proceso ejecutivo. La Sala reconoce que la FNCC es una entidad privada. Sin embargo, considera que, conforme al inciso 5 del artículo 86 de la Constitución Política, es pasible de la acción de tutela puesto que ejerce subordinación respecto de la accionante. Lo anterior, debido a que, se reitera, es la entidad quien presuntamente tiene a cargo el pago de la pensión de sobrevivientes que le fue reconocida.

3.2. Inmediatez

44. El artículo 86 de la Constitución dispone que la acción de tutela es un mecanismo para "la protección inmediata" de los derechos fundamentales. En tales términos, la Corte Constitucional ha interpretado que, conforme al requisito de inmediatez, la solicitud de amparo debe ser presentada en un término razonable respecto de la ocurrencia de los hechos que dieron lugar a la presunta amenaza o vulneración de los derechos fundamentales. La razonabilidad del término de interposición debe examinarse en cada caso concreto en atención a, entre otros, los siguientes criterios: (i) las circunstancias personales del actor, (ii) su diligencia y posibilidades reales de defensa, (iii) la posible afectación a derechos de terceros derivada de la interposición tardía de la tutela y (iv) los efectos del hecho vulnerador, esto es, si se trata de una vulneración continuada o permanente.

45. La Sala considera que la acción de tutela objeto de estudio satisface el requisito de inmediatez. En efecto, el último hecho presuntamente vulnerador tuvo lugar el 5 de junio de 2023, fecha en que el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla decidió conceder el recurso de apelación en contra del auto del 24 de marzo de 2023, que rechazó el incidente de nulidad propuesto por la FNCC. La accionante interpuso la acción de tutela el 14 de junio de 2023, esto es, 9 días después, lo que resulta razonable.

3.3. Subsidiariedad

46. El artículo 86 de la Constitución Política prescribe que la acción de tutela tiene carácter subsidiario respecto de los medios ordinarios de defensa judicial. En virtud del principio de subsidiariedad, la acción de tutela sólo procede en dos supuestos excepcionales. Primero, como mecanismo de protección definitivo, si el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el mecanismo judicial ordinario es idóneo si "es materialmente apto para producir el efecto

protector de los derechos fundamentales". Por su parte, es eficaz, si "está diseñado para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados" (eficacia en abstracto) en consideración de las circunstancias en que se encuentre el solicitante (eficacia en concreto). Segundo, como mecanismo de protección transitoria si, a pesar de existir medios ordinarios idóneos y eficaces, la tutela es interpuesta para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

47. La Corte Constitucional ha señalado que en el ordenamiento jurídico no existe ningún medio judicial de defensa ordinario que permita a las personas denunciar y remediar la vulneración al debido proceso y otros derechos fundamentales conexos, por la dilación injustificada en procesos judiciales. En este sentido, ha señalado que, en estos casos, los accionantes "no tienen la obligación de agotar ningún mecanismo judicial, tales como recursos, incidentes, peticiones, [pues estos] solo entrarían a aumentar la mora judicial y agudizar la tardanza en la respuesta". Por lo tanto, para acreditar el requisito de subsidiariedad en estos casos, "basta con que se pruebe que el interesado ha desplegado una conducta procesal activa y que la parálisis o la dilación no es atribuible a su conducta".

48. Con fundamento en esta regla jurisprudencial, la Sala considera que la presente solicitud de tutela cumple con el requisito de subsidiariedad. De un lado, la Sala constata que la accionante ha desplegado una conducta procesal activa para la protección de sus derechos. En efecto, la señora García de Gerdts promovió el proceso ordinario laboral que culminó con el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, mediante la sentencia de casación de 19 de octubre de 2016. Luego, instauró demanda ejecutiva laboral en la que solicitó el cumplimiento de la orden de pago y librar mandamiento ejecutivo en contra de las responsables. De otro lado, la Sala advierte que la accionante no tiene a su disposición un mecanismo de defensa judicial ordinario, idóneo y eficaz, para controvertir las presuntas maniobras dilatorias de la FNCC y la presunta mora judicial de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Atlántico.

49. Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala concluye que la tutela es formalmente procedente.

4. Examen de fondo

50. La Sala Séptima considera que debe resolver los siguientes problemas jurídico:

¿El FNCC y la Fiduprevisora han vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso, seguridad social y mínimo vital de la señora García de Gerdts al, presuntamente, (i) haber incurrido en dilaciones en la inclusión de la accionante en la nómina de pensionados, (ii) haberse negado a aportar los recursos a Panflota para el pago de la pensión de sobrevivientes y (iii) haber presuntamente interpuesto recursos e incidentes en el proceso ejecutivo con abuso del derecho de defensa?

51. Para resolver el problema jurídico, la Sala seguirá la siguiente metodología. En primer lugar, reiterará la jurisprudencia constitucional sobre la garantía de plazo razonable en los procesos judiciales y el cumplimiento de las decisiones judiciales como garantías de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. En esta sección, la Sala hará especial énfasis en (i) la mora judicial injustificada y (ii) el abuso del derecho de defensa, como violaciones al derecho fundamental al debido proceso (sección 4.1 infra). En segundo lugar, la Sala reiterará la jurisprudencia constitucional y ordinaria respecto del contenido y alcance de la responsabilidad subsidiaria de la FNCC en el pago del pasivo pensional de la CIFM (sección 4.2 infra). En tercer lugar, con fundamento en tales consideraciones, resolverá el caso concreto (sección 4.3 infra).

4.1. El plazo razonable y el cumplimiento de las decisiones judiciales como garantías de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Reiteración de jurisprudencia

52. La Constitución reconoce los derechos fundamentales al debido proceso (art. 29 CP) y de acceso a la administración de justicia (art. 229 CP). El derecho fundamental al debido proceso garantiza que las actuaciones judiciales se lleven a cabo con estricta sujeción al conjunto de etapas y requisitos previamente establecidos en la Constitución, la ley y los reglamentos. El derecho de acceso a la administración de justicia, por su parte, es la "potestad reconocida a todas las personas de acudir en condiciones de igualdad a la administración de justicia para defender la integridad del orden jurídico, y exigir la protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses". De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el derecho de acceso a la administración de justicia tiene un carácter instrumental, puesto que de su ejercicio depende la exigibilidad del resto de derechos, libertades y garantías.

53. El ámbito de protección de los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia está compuesto por un conjunto de garantías iusfundamentales mínimas que protegen al individuo incurso en cualquier tipo de actuación judicial. Conforme a los artículos 29 de la Constitución, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), una de estas garantías es el plazo razonable, la cual propende por asegurar que las personas obtengan "una respuesta oportuna" frente a las pretensiones que formulen. En este sentido, la Corte Constitucional ha sostenido que la garantía de plazo razonable impone a las autoridades judiciales la obligación de tramitar los procesos sin omisiones y dilaciones injustificadas. La razonabilidad del plazo de resolución de las causas judiciales deberá determinarse en cada caso, de conformidad con los siguientes cuatro criterios: la complejidad del asunto, la situación jurídica de la persona interesada, la actividad procesal del interesado y la conducta de la autoridad competente.

54. La Corte Constitucional ha reiterado que la garantía procesal de plazo razonable se desconoce, entre otras, "por la ausencia de celeridad en una actuación judicial". La falta de celeridad puede ser el resultado de, entre otras, (i) la mora judicial injustificada del fallador o (ii) el abuso del derecho de defensa de las partes en el proceso. Por otra parte, (iii) la Corte Constitucional ha señalado que el incumplimiento injustificado y deliberado de decisiones judiciales ejecutoriadas afecta los derechos fundamentales al debido proceso y a la tutela judicial efectiva.

i. (i) La mora judicial injustificada

55. Los artículos 228 de la Constitución Política y 2 del Código General del Proceso disponen que en los procesos judiciales "[l]os términos se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado". En el mismo sentido, la Ley 270 de 1996 -Estatutaria de la Administración de Justicia- establece que son principios orientadores de la administración de justicia la celeridad (art 4°) y la eficiencia (art 7°). En tales términos, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la mora judicial se presenta cuando el fallador omite proferir las decisiones a su cargo dentro de los términos señalados en las normas procesales.

56. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, no toda mora judicial, o lo que es lo mismo, no todo incumplimiento de los términos procesales, vulnera los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia. Estos derechos

sólo se vulneran cuando se constate, “[además] de la superación del plazo razonable, la inexistencia de un motivo válido que lo justifique”. En tales términos, la Corte Constitucional ha sostenido que la mora judicial puede ser justificada o injustificada:

Mora judicial

Justificada

La mora judicial justificada es aquella que no es imputable a la falta de diligencia de la autoridad judicial accionada. Esto es, 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”.

Injustificada

La mora judicial injustificada, por su parte, es aquella que es “producto de la falta de diligencia, la arbitrariedad o la omisión en el cumplimiento de las funciones del juez”. Existe mora judicial injustificada cuando “(i) se presenta un incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación judicial; (ii) no existe un motivo razonable que justifique dicha demora, como lo es la congestión judicial o el volumen de trabajo; y (iii) la tardanza es imputable a la omisión en el cumplimiento de las funciones por parte de una autoridad judicial”.

57. La mora judicial injustificada desconoce la garantía del plazo razonable y, en consecuencia, constituye una vulneración a los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Asimismo, puede desconocer otros derechos fundamentales cuya exigibilidad depende de la pronta solución de las causas judiciales como, por ejemplo, la seguridad social en pensiones.

58. Conforme a la jurisprudencia constitucional, el juez de tutela puede adoptar dos tipos de remedios si constata una violación a la garantía de plazo razonable: (i) la priorización del proceso en el sistema de turnos y (ii) el amparo y reconocimiento transitorio de la prestación

solicitada:

a. a) Remedio 1: orden de priorización. Los procesos judiciales se resuelven de acuerdo con el orden de radicación de las demandas, conforme al sistema de turnos. El sistema de turnos es un mecanismo prima facie razonable de ordenación y racionalización de las actuaciones judiciales, pues está fundado en el principio de “primero en el tiempo, primero en los derechos”. Además, garantiza el derecho a la igualdad entre las personas que acudan a la administración de justicia. Por lo tanto, en principio, la acción de tutela no puede ser utilizada como un mecanismo para alterar el turno de decisión. No obstante, la Corte Constitucional ha señalado que, excepcionalmente, el juez de tutela está facultado para ordenar al fallador priorizar la resolución de una causa judicial. Lo anterior, siempre que se constate que (i) el accionante es un sujeto de especial protección constitucional, (ii) la mora judicial supere de forma evidente y manifiesta “los plazos razonables y tolerables de solución” y (iii) la tardanza “puede derivar directamente en una afectación definitiva de un derecho fundamental”.

b. b) Remedio 2: amparo transitorio. El juez de tutela puede amparar de forma transitoria los derechos del accionante y ordenar al fallador acceder a las pretensiones mientras el proceso ordinario culmina. El amparo transitorio es una medida excepcionalísima y está supeditada al cumplimiento de tres requisitos: (i) la mora judicial supera de forma evidente y manifiesta los plazos razonables y tolerables de solución, (ii) se constata la existencia de un riesgo de perjuicio irremediable a los derechos fundamentales del accionante y (ii) se acredita, por lo menos de manera sumaria, la efectiva titularidad del derecho o prestación que se reclama.

59. Con fundamento en esta línea jurisprudencial, la Corte Constitucional ha ordenado la priorización de la resolución de solicitudes pensionales, así como el reconocimiento transitorio de pensiones de vejez o sobrevivientes. Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-230 de 2013 y SU-179 de 2021.

() El abuso del derecho de defensa

60. La Constitución y la ley consagran la lealtad procesal como principio transversal de los procesos judiciales y la administración de justicia. El artículo 95 de la Constitución Política dispone que es deber de las partes vinculadas a un proceso judicial “respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios” y “colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia”. Asimismo, el artículo 78 del CGP dispone que son deberes de

las partes en los procesos judiciales, entre otros, “[p]roceder con lealtad y buena fe en todos sus actos” y “[o]brar sin temeridad en sus pretensiones o defensas y en el ejercicio de sus derechos procesales”. La Corte Constitucional ha señalado que el principio de lealtad procesal “es una manifestación de la buena fe en el proceso [judicial]”, que impone a las partes el deber de “guardar una conducta decorosa en el desarrollo de las actuaciones procesales” y abstenerse de incurrir en las “trampas judiciales, (…) recursos torcidos, prueba deformada y las inmoralidades de todo orden”.

61. El abuso del derecho de defensa o abuso por “exceso de litigio” es el “uso desmedido, fraudulento o abusivo de los medios de defensa judicial”. La Corte Constitucional ha reiterado y enfatizado que el ejercicio abusivo del derecho de defensa contraría el principio de lealtad procesal, “repercute negativamente sobre los principios de eficacia y eficiencia de la administración de justicia” y afecta “el derecho de otros ciudadanos a una tutela judicial efectiva”. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, constituyen abuso del derecho de defensa, entre otras, (i) la presentación de recursos procesales por fuera del término preclusivo dispuesto en la ley, (ii) las actuaciones que producen dilaciones injustificadas en los procesos judiciales, (iii) las “afirmaciones tendientes a presentar la situación fáctica de forma contraria a la verdad”; y (iv) la presentación de demandas temerarias. En tales términos, la Corte Constitucional ha sostenido que el sujeto procesal que “a ultranza promueve y privilegia su posición de parte, sin importarle los medios que tengan que ser empleados para ello, es decir sin que considere si son o no admitidos por el ordenamiento jurídico”, incurre en abuso en el derecho de defensa y vulnera el principio de lealtad procesal.

62. La legislación procesal ordena a los jueces adoptar medidas correctivas para impedir la paralización del proceso, garantizar la celeridad y sancionar las actuaciones de las partes que obstaculicen el normal desarrollo del procedimiento. Así, el artículo 42 del CGP dispone que es deber del juez “[d]irigir el proceso, velar por su rápida solución, presidir las audiencias, adoptar las medidas conducentes para impedir la paralización y dilación del proceso y procurar la mayor economía procesal”. En el mismo sentido, el artículo 49 del Código Procesal del Trabajo precisa que “las partes deberán comportarse con lealtad y probidad durante el proceso y el juez hará uso de sus poderes para rechazar cualquier solicitud o acto que implique una dilación manifiesta o ineficaz del litigio, o cuando se convenza de que cualquiera de las partes o ambas se sirven del proceso para realizar un acto simulado o para

perseguir un fin prohibido por la ley". La omisión en la adopción de medidas correctiva ante la existencia de maniobras dilatorias injustificadas, no sólo constituye un incumplimiento de los deberes del juez, sino que además vulnera el debido proceso.

() El cumplimiento de las decisiones judiciales como faceta esencial de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Reiteración de jurisprudencia

63. La Corte Constitucional ha señalado que el cumplimiento de las decisiones judiciales "es una faceta esencial" de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Específicamente, ha precisado que esta garantía "hace parte de la tutela judicial efectiva como faceta esencial del derecho de acceso a la administración de justicia". En efecto, el cumplimiento de las decisiones judiciales "materializa el contenido del derecho al debido proceso con miras a generar confianza legítima y el respeto por los postulados de la buena fe, ya que quienes acuden ante un juez lo hacen con el pleno convencimiento de que la decisión final será obedecida por la autoridad competente o el particular a quien corresponda".

64. La jurisprudencia constitucional ha enfatizado que los particulares y entidades públicas que resulten condenadas en un proceso judicial tienen el deber constitucional y legal de cumplir de buena fe las órdenes que se dictan en su contra. El derecho a la tutela judicial efectiva "quedaría desprovisto de sentido si, luego de agotadas las etapas previstas para cada trámite y emitida la decisión que desata el litigio, la parte vencida pudiera deliberadamente hacer tabla rasa de lo resuelto o cumplirlo de forma tardía o defectuosa". Por lo tanto, "al incumplir una orden emitida dentro de un fallo judicial, se vulnera directamente los derechos constitucionales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la persona a la cual resultó favorable la providencia".

4.2. La responsabilidad subsidiaria de la Federación Nacional de Cafeteros frente al pasivo pensional de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante. Reiteración de jurisprudencia

65. La FNCC es subsidiariamente responsable del pasivo pensional de la CIFM, hoy a cargo del patrimonio Panflota, el cual administra la Fiduprevisora. Así lo han reconocido de forma reiterada, consistente y uniforme la Corte Constitucional y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

66. En la sentencia SU-1023 de 2001, la Corte Constitucional resolvió una acción de tutela interpuesta por pensionados de la CIFM que reclamaban el pago de las mesadas pensionales que la compañía les adeudaba desde septiembre de 1999. La FNCC argumentó que la responsabilidad de pago de las acreencias pensionales era de la CIFM, en calidad de empleadora. La Sala Plena encontró que la FNCC era propietaria del 80% de las acciones de la CIFM, por lo que, conforme al numeral 1º del artículo 27 de la Ley 222 de 1995, era la sociedad matriz y controlante de la CIFM y ejercía subordinación y control. Asimismo, resaltó que, de acuerdo con el artículo 148 de la misma Ley, dicha subordinación activaba la presunción legal de responsabilidad subsidiaria, conforme a la cual se presumía que la liquidación de la subordinada -CIFM- era producto de los actos de la matriz -FNCC-, a menos que se demostrara que "fue ocasionada por una causa diferente".

67. Con fundamento en tales consideraciones, la Sala Plena encontró que era posible presumir, de forma transitoria, la responsabilidad subsidiaria de la FNCC frente al pasivo pensional de la CIFM. La responsabilidad de la FNCC era (i) transitoria, pues se presumía mientras se declaraba su responsabilidad subsidiaria de forma definitiva por la justicia ordinaria y (ii) subsidiaria en el sentido de que la matriz -FNCC-, sólo estaba obligada al pago de las acreencias si estas no pudieran ser asumidas por la subordinada -CIFM-. En tales términos, ordenó a la FNCC pagar las mesadas pensionales causadas y no pagadas a los accionantes y poner a disposición del liquidador, con cargo a los recursos parafiscales del Fondo Nacional del Café, los montos "suficientes para que este cancele, de manera oportuna, las mesadas que se vayan causando en la liquidación obligatoria a todos los pensionados de [CIFM]".

68. La Corte Constitucional dispuso que, conforme al principio de igualdad, la sentencia debía tener efectos inter comunis. En este sentido, señaló que los efectos de la orden dirigida a la FNCC, consistente en pagar las mesadas pensionales, debía extenderse y cobijaba a todas las personas que "ostentan la calidad de pensionados de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A. en liquidación obligatoria (…) [y] a los futuros pensionados cuyo pago de mesadas pensionales quede a cargo" de la CIFM. Por lo tanto, ordenó a la FNCC "destin[ar] los dineros suficientes y necesarios o que le proporcione la liquidez de recursos al liquidador, de tal manera que se garantice el pago de las mesadas pensionales adeudadas y las que sean exigibles hacia futuro" (subrayado fuera del texto).

69. La regla de decisión sobre la presunción de responsabilidad subsidiaria de la FNCC respecto del pasivo pensional de la CIFM ha sido reiterada por Salas de Revisión de la Corte Constitucional en, entre otras, las sentencias T-203 de 2002 y T-930 de 2004. Asimismo, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha reiterado esta regla de decisión al negar recursos de casación interpuestos por la FNCC en contra de sentencias de tribunales de distrito judicial que, en diversas oportunidades, han (i) reconocido la pensión de jubilación a extrabajadores de la CIFM y (ii) ordenado a la FNCC asumir el pago de las mesadas pensionales.

70. En estas decisiones, la Sala de Casación Laboral ha reconocido que, en la sentencia SU-1023 de 2001, la Corte Constitucional señaló que la responsabilidad de la FNCC se presumía de forma transitoria. Sin embargo, ha señalado consistentemente que "no se evidencia que la situación societaria y de subordinación haya variado a efectos de sentar una posición distinta a la ya analizada (…) por la Corte Constitucional". Por el contrario, en múltiples decisiones ha concluido que la FNCC no ha desvirtuado la presunción de responsabilidad subsidiaria prevista en los artículos 27 y 146 de la Ley 222 de 1995, pues no ha aportado medios de pruebas que demuestren que la iliquidez de la CIFM le es "totalmente ajena" o fue "ocasionada por una causa diferente" a sus actuaciones como matriz y administradora.

71. La responsabilidad subsidiaria implica que la FNCC puede ser vinculada a procesos ejecutivos que persiguen la ejecución de condenas judiciales por obligaciones pensionales a cargo de la CIFM. La Sala de Casación Laboral ha conocido múltiples acciones de tutela que la FNCC ha presentado en contra de autos que libran mandamiento de pago en su contra, en procesos ejecutivos que iniciaron pensionados de la CIFM para la ejecución de sentencias de procesos ordinarios que reconocieron prestaciones pensionales. La FNCC ha argumentado que librar mandamiento de pago en su contra vulnera el debido proceso porque (i) no ha sido parte de los procesos ordinarios de reconocimiento pensional, (ii) su responsabilidad subsidiaria no había sido declarada en el proceso ordinario y (iii) en cualquier caso, las sentencias ordinarias que reconocieron el derecho pensional no constituyen título ejecutivo en su contra, porque la orden de pago de las mesadas pensionales se ha dirigido, exclusivamente, a la CIFM o a la Fiduprevisora.

1. %1.1. Primero. Conforme a los artículos 60 del CPC y 68 del CGP, la FNCC es la sucesora

procesal de la CIFM.

2. %1.2. Segundo. En la sentencia SU-1023 de 2001, la Corte Constitucional sostuvo que la FNCC era subsidiariamente responsable del pasivo pensional de la CIFM, lo que implicaba que estaba obligada al pago de las mesadas pensionales de todos los pensionados de la compañía. La Corte Constitucional señaló expresamente que dicha orden tenía efecto inter comunis y cobijaba a los extrabajadores de la CIFM que, en el futuro, se pensionaran.

3. %1.3. Tercero. En la sentencia SU-1023 de 2001, la Corte declaró la responsabilidad subsidiaria de la FNCC de forma transitoria, “mientras se declara su responsabilidad subsidiaria por la justicia ordinaria”. No obstante, en sede casación la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha concluido consistentemente que la presunción de responsabilidad subsidiaria de la FNCC, como matriz y controlante de la CIFM, no ha sido desvirtuada. Por lo que es un criterio consistente que la FNCC debe responder por el pasivo pensional de la CIFM.

73. En tales términos, la Sala de Casación Laboral ha concluido que no es necesario declarar mediante un proceso ordinario la responsabilidad subsidiaria de la FNCC para que le sean exigibles las obligaciones de pago de las prestaciones pensionales a cargo de la CIFM. Por esta razón, es procedente vincular a la FNCC a los procesos ejecutivos que persigan la ejecución de condenas proferidas en contra de la CIFM o de la Fiduprevisora, así como librar mandamiento ejecutivo en su contra. Esta línea jurisprudencial ha sido reiterada de forma consistente desde el año 2012, en, entre otras, las siguientes sentencias de tutela: T28640-2012, STL2650-2013, STL3584-2016, STP6694-2016 y STL7050-2023.

74. Síntesis de reglas de decisión. La siguiente tabla sintetiza las principales reglas de decisión relevantes para resolver el presente caso:

Reglas de decisión

Plazo razonable

1. 1. El plazo razonable es una de las garantías iusfundamentales que forman parte del ámbito de protección de los derechos fundamentales al debido proceso (art. 29 de la CP) y de acceso a la administración de justicia (art. 229 de la CP). Esta garantía exige que los

procesos judiciales se tramiten de forma célere y sin dilaciones injustificadas.

2. 2. La mora judicial injustificada y el abuso del derecho de defensa desconocen la garantía de plazo razonable y vulneran los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia.

i. (i) La mora judicial injustificada se presenta cuando, por causas imputables a la falta de diligencia de la autoridad judicial, los procesos judiciales no se resuelven en los términos previstos en la ley o se presentan dilaciones irrazonables.

ii. (ii) El abuso o exceso en litigio, se presenta cuando una de las partes ejerce el derecho para promover y privilegiar su posición de parte, "sin importarle los medios que tengan que ser empleados para ello, es decir sin que considere si son o no admitidos por el ordenamiento jurídico".

3. Conforme a la jurisprudencia constitucional, el juez de tutela puede adoptar dos tipos de remedios si constata la existencia de una violación a la garantía del plazo razonable: (i) la priorización del proceso en el sistema de turnos (ii) el amparo y reconocimiento transitorio de la prestación solicitada.

4. El cumplimiento de las decisiones judiciales forma parte del núcleo esencial del derecho a la tutela judicial efectiva. En tales términos, la Corte ha dicho que el incumplimiento deliberado e injustificado de una decisión judicial vulnera los derechos constitucionales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la persona a la cual resultó favorable la providencia.

Responsabilidad subsidiaria de la FNCC

1. 1. La FNCC es subsidiariamente responsable del pasivo pensional de la CIFM, hoy administrado por la Fiduprevisora. Así lo han reconocido de forma reiterada, consistente y uniforme la Corte Constitucional y la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

2. 2. En la sentencia SU-1023 de 2001, la Corte Constitucional declaró la responsabilidad subsidiaria de la FNCC de forma transitoria, "mientras se declara su responsabilidad subsidiaria por la justicia ordinaria". La Corte Constitucional dispuso que, conforme al principio de igualdad, la sentencia debía tener efectos inter comunis. En este sentido, señaló

que los efectos de la orden dirigida a la FNCC, consistente en pagar las mesadas pensionales, debía extenderse y cobijaba a todas las personas que “ostentan la calidad de pensionados de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A. en liquidación obligatoria (…) [y] a los futuros pensionados cuyo pago de mesadas pensionales quede a cargo”.

3. 3. En sede casación la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha concluido consistentemente que la presunción de responsabilidad subsidiaria de la FNCC, como matriz y controlante de la CIFM, no ha sido desvirtuada. Por lo que, en la jurisdicción ordinaria es un criterio consistente que la FNCC debe responder por el pasivo pensional de la CIFM.

4. 4. En múltiples decisiones de tutela, la Sala de Casación Laboral ha sostenido que la responsabilidad subsidiaria implica que la FNCC puede ser vinculada a procesos ejecutivos en los que pensionados de la CIFM reclamen el pago de prestaciones pensionales. Lo anterior, aun si la FNCC no fue parte de los procesos ordinarios que reconocieron la prestación pensional cuya ejecución se reclama.

4.1. Caso concreto

75. En la presente sección la Sala resolverá el caso concreto. A dichos efectos, (i) resumirá las posiciones de las partes, (ii) examinará si conforme a las pruebas que reposan en el expediente y las reglas de decisión referidas en la sección anterior, las accionadas vulneraron los derechos de la señora García de Gerdts y, por último, (iii) de encontrar acredita alguna violación, adoptará los remedios y órdenes que correspondan para subsanarla.

4.1.1. Posiciones de las partes

76. Accionante. La señora García de Gerdts argumenta que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla y la FNCC vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social y al mínimo vital, principalmente por dos razones. Primero, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla incurrió en mora judicial injustificada y desconoció la garantía procesal de plazo razonable en el proceso ejecutivo, puesto que tardó más de 4 años en resolver el recurso que la accionante interpuso en contra del auto 19 de abril de 2018. Segundo, la FNCC ha incurrido en maniobras dilatorias que han afectado la celeridad del trámite, porque, a pesar de que en la sentencia SU-1023 de 2001 la

Corte Constitucional sostuvo que era responsable subsidiariamente del pasivo pensional de la CIFM, se ha negado de forma injustificada a transferir los recursos al patrimonio Panflota para pagar la pensión de sobrevinientes que le fue reconocida por la Sala de Casación Laboral, mediante la sentencia de 19 de octubre de 2016. Además, ha interpuesto múltiples recursos e incidentes, lo que, en su criterio, ha impedido que el proceso ejecutivo se tramite con celeridad.

77. Accionadas. Las accionadas, por su parte, sostienen que no han vulnerado los derechos fundamentales de la señora García de Gerdts. De un lado, el tribunal sostiene que no ha incurrido en mora judicial injustificada, puesto que ha resuelto los recursos e incidentes conforme al turno de decisión que les corresponde. De otro lado, la FNCC argumenta que no ha incurrido en maniobras dilatorias que hayan afectado el debido proceso u obstaculizado el pago de la pensión de sobrevivientes. Por el contrario, señala que ha interpuesto los recursos e incidentes en ejercicio del derecho de defensa. Por otra parte, alega que no está obligada a pagar la pensión de sobrevivientes porque (i) no fue parte en el proceso ordinario de reconocimiento pensional, (ii) la Fiduprevisora es quien tiene la obligación de pagar la prestación pensional pues es la destinataria de la condena de casación, y (iii) la sentencia SU-1023 de 2001 tiene efectos “inter partes” y sólo declaró la responsabilidad subsidiaria de la FNCC de forma transitoria -no definitiva-. Por último, la Fiduprevisora alega que la demora en el pago de la pensión de sobrevivientes es imputable, exclusivamente, a la negativa de la FNCC de transferir los recursos al patrimonio Panflota.

78. La Sala considera que la FNCC, la Fiduprevisora y el Tribunal la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, seguridad social en pensiones y mínimo vital de la señora García de Gerdts. Lo anterior, por las razones que a continuación se exponen.

i. (i) La Fiduprevisora no incluyó oportunamente a la accionante en la nómina de pensionados

79. La Sala advierte que está probado en el expediente que, entre la fecha de la sentencia de casación y la inclusión de la accionante en la nómina de pensionados, pasaron aproximadamente 6 años, lo cual es manifiestamente irrazonable. En efecto, el 19 de octubre de 2016, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia emitió sentencia de

instancia en la que resolvió condenar a la CIFM a pagar a favor de la señora García de Gerdts (i) la pensión de sobrevivientes, a partir del 18 de agosto de 2002, en cuantía inicial de $4.517.609,44 junto con los incrementos y mesadas legales; y (ii) la suma de $1.302.580.112,74 por retroactivo pensional con corte a septiembre de 2016.

80. Luego, por medio de auto de 22 de mayo de 2017, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla -juez de primera instancia en el proceso ordinario- ordenó obedecer y cumplir lo resuelto por la Sala de Casación Laboral. Sin embargo, fue sólo hasta el 30 de noviembre de 2022, que, en cumplimiento de una orden judicial en el proceso ejecutivo, la accionante fue incluida en la nómina de pensionados. En efecto, en esta fecha, Asesores en Derecho S.A.S., en calidad de representante del Patrimonio Autónomo Panflota, expidió la Resolución 074 en la que resolvió: (i) dar cumplimiento a la sentencia del 19 de octubre de 2016 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia; (ii) reconocer la pensión de sobrevivientes a la accionante, en calidad de cónyuge supérstite del señor Omar Gerdts Ramón; (iii) reconocer el retroactivo pensional en favor de la accionante; (iv) ordenar a la Fiduprevisora como administrador del Panflota, efectuar los pagos por concepto de pensión de sobrevivientes a favor de la accionante; y (v) ordenar a Panflota incluir a la accionante en la nómina de pensionados “a efecto de solicitar a la Federación Nacional de Cafeteros, el giro de los recursos suficientes para el pago de la mesada pensional”.

81. La Sala reitera que la Fiduprevisora era la principal responsable de incluir a la accionante en la nómina de pensionado y pagar a la accionante la pensión de sobrevinientes, puesto que es la administradora del patrimonio Panflota y la sucesora procesal del CIFM, luego de que la compañía se liquidó. En caso de no contar con recursos para financiar la prestación, la Fiduprevisora tenía la obligación de informar a la FNCC para que esta última entidad, en su condición de responsable subsidiaria, girara los recursos para el pago de la prestación. No obstante, no existen pruebas en el expediente que demuestren que, una vez la condena fue impuesta, la Fiduprevisora hubiera informado a la FNCC sobre la condena que la Sala de Casación Laboral emitió y le hubiera solicitado transferir los recursos para el pago de la prestación.

82. Ahora bien, la Sala reconoce que, en el marco del proceso ejecutivo y el trámite de revisión, la Fiduprevisora señaló que la demora en el pago de la prestación era imputable, exclusivamente, a la FNCC porque esta entidad no ha transferido los recursos. En criterio de

la Sala, sin embargo, esto no justifica la demora de más de 6 años en incluir a la señora García de Gerdts en la nómina de pensionados. Con independencia de las omisiones de la FNCC, la Fiduprevisora tenía la obligación de, inmediatamente después de la ejecutoria de la sentencia de casación, incluir a la accionante en la nómina de pensionados. Esto es así, porque, como se expuso, el cumplimiento de las decisiones judiciales forma parte del núcleo esencial del derecho a la tutela judicial efectiva. En tales términos, la conducta omisiva injustificada de la Fiduprevisora (i) ha dilatado innecesariamente el disfrute de la pensión de sobrevivientes, (ii) obligó a la accionante a iniciar un proceso ejecutivo, a pesar de que no existía duda de la titularidad del derecho; y (iii) en consecuencia, vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social, debido proceso y acceso a la administración de justicia.

() La FNCC ha vulnerado los derechos de la accionante a la seguridad social, mínimo vital y debido proceso

83. La Sala Séptima considera que la FNCC ha vulnerado los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y debido proceso de la señora García de Gerdts. Esto, porque (a) se ha negado de forma injustificada a transferir los recursos al patrimonio Panflota para el pago de la pensión de sobrevivientes al que la señora García de Gerdts tiene derecho y (b) ha incurrido en abuso del derecho de defensa en el trámite del proceso ejecutivo.

a. (a) La negativa injustificada a pagar la pensión de sobrevivientes

84. La FNCC se ha negado a girar los recursos al patrimonio Panflota para el pago de la pensión de sobrevivientes de la accionante, con fundamento en tres argumentos: (i) la sentencia SU-1023 de 2001 tiene efectos “inter partes” y sólo declaró la responsabilidad subsidiaria de la FNCC respecto del pasivo pensional de la CIFM de forma transitoria -no definitiva-, (ii) la FNCC no fue parte en el proceso ordinario de reconocimiento pensional, y (iii) mientras su responsabilidad subsidiaria no se declare en un proceso judicial ordinario, la Fiduprevisora es quien tiene la obligación de pagar la prestación pensional, pues es la destinataria de la condena de casación.

85. La Sala discrepa de los argumentos de la FNCC, pues desconocen abiertamente la jurisprudencia constitucional y ordinaria. Esto es así, por las siguientes tres razones:

86. Primero. En la sentencia SU-1023 de 2001, la Corte señaló de forma expresa que la

decisión tendría efectos inter comunis, no inter partes, como lo argumenta la FNCC. En este sentido, la Sala Plena señaló que los efectos de la orden dirigida a la FNCC, consistente en pagar las mesadas pensionales, debían extenderse y cobijaban a todas las personas que "ostentan la calidad de pensionados de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A. en liquidación obligatoria (…) [y] a los futuros pensionados cuyo pago de mesadas pensionales quede a cargo" de la CIFM. En este sentido, resaltó que la FNCC debía "destin[ar] los dineros suficientes y necesarios o que le proporcione la liquidez de recursos al liquidador, de tal manera que se garantice el pago de las mesadas pensionales adeudadas y las que sean exigibles hacia futuro".

87. La Sala de Casación Laboral reconoció a la señora García de Gerdts el derecho a la pensión de sobrevivientes de su esposo, el señor Gerdts Ramón, quien pactó pensión de jubilación con la CIFM. En este sentido, no existe duda de que la señora García de Gerdts es una pensionada de la CIFM y la obligación de pago de sus mesadas pensionales es exigible. Por lo tanto, está cobijada por los efectos inter comunis de la sentencia SU-1023 de 2001.

88. Segundo. La Sala reconoce que en la sentencia SU-1023 de 2011 la Corte Constitucional señaló que la declaratoria de responsabilidad subsidiaria de la FNCC era transitoria, "mientras se declara su responsabilidad subsidiaria por la justicia ordinaria". Sin embargo, desde entonces, la Superintendencia de Sociedades y la justicia ordinaria han reiterado que la FNCC es responsable subsidiaria del pasivo pensional de la CIFM.

89. Al respecto, la Sala advierte que, por medio de auto No. 400-016211 del 22 de noviembre de 2012, en el marco del mecanismo de normalización pensional, la Superintendencia de Sociedades reiteró que era responsabilidad de la FNCC transferir al patrimonio Panflota los recursos para pagar las pensiones y sustituciones pensionales de la CIFM. En concreto, en este auto la Superintendencia de Sociedades adoptó las siguientes órdenes:

"ADVERTIR a la Fiduprevisora, en su calidad de vocero del patrimonio autónomo PANFLOTA, que en forma oportuna liquide la nómina de pensionados y aportes en salud a cargo de la CIFMSA, de conformidad con el contrato de fiducia mercantil y fuente de pagos No. 3-1-0138 del 14 de febrero de 2006 modificado mediante otrosí No. 3 suscrito el 30 de octubre de 2012 y lo remita para su pago a la Federación Nacional de Cafeteros, quién situará los recursos en cumplimiento a la Sentencia de Tutela SU-1023 de 2001.

ADVERTIR a la Federación Nacional de Cafeteros como administradora del Fondo Nacional del Café, que estará a su cargo el reconocimiento de la calidad de pensionado, así como también de las sustituciones pensionales (subrayado fuera del original).

(…)

ADVERTIR a la Federación Nacional de Cafeteros como administradora del Fondo Nacional del Café, que deberá continuar dando estricto cumplimiento a la sentencia SU 1023 de 2001, dentro del término adecuado para garantizar de ésta manera el pago oportuno de las mesadas pensionales y los citados aportes en salud, para lo cual teniendo en cuenta la terminación del proceso concursal liquidatorio lo que conlleva la finalización de funciones del liquidador, deberá continuar poniendo a disposición del patrimonio autónomo los dineros suficientes, a efecto de que éste proceda con el pago a todos los pensionados a cargo de la extinta Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., en liquidación obligatoria y a las entidades de salud".

90. En el mismo sentido, la Sala de Casación Laboral ha reiterado de forma pacífica y uniforme que, aun cuando las órdenes de la sentencia SU-1024 de 2011 tenían un efecto transitorio, "no se evidencia que la situación societaria y de subordinación haya variado a efectos de sentar una posición distinta a la ya analizada (…) por la Corte Constitucional". Por el contrario, ha concluido que la FNCC no ha desvirtuado la presunción de responsabilidad subsidiaria prevista en los artículos 27 y 146 de la Ley 222 de 1995, pues no ha aportado medios de pruebas que demuestren que la iliquidez de la CIFM le es "totalmente ajena" o fue "ocasionada por una causa diferente" a sus actuaciones como matriz y administradora. Por esta razón, la Sala de Casación Laboral ha señalado de forma consistente y uniforme que "es la Federación Nacional de Cafeteros a quien le corresponde asumir el pago [de las] condenas" del pasivo pensional de la CIFM, cuando la Fiduprevisora notifique que no cuenta con recursos para financiar las prestaciones.

91. Por otra parte, la Sala considera irrazonable concluir, como lo sugiere la FNCC, que su responsabilidad subsidiaria debe ser declarada y probada en cada proceso ordinario de reconocimiento pensional. Esto, por al menos dos razones. Primero, la responsabilidad subsidiaria fue objeto de examen en el marco del proceso de liquidación de la CIFM. La FNCC no desvirtuó tal presunción porque no demostró que la liquidación fuera el resultado de

hechos ajenos a sus actos de subordinación y control. Por esta razón, la Superintendencia de Sociedades le ha ordenado transferir los recursos al patrimonio Panflota para el pago de todo el pasivo pensional. Segundo, el objeto de los procesos ordinarios de reconocimiento pensional no es determinar la responsabilidad subsidiaria de la FNCC respecto de la liquidación de la CIFM. Su objeto se circunscribe a determinar si los accionantes tienen derecho a una prestación pensional, sea esta una pensión de vejez o una pensión de sobrevivientes. En este sentido, en el marco de estos procesos no corresponde a los extrabajadores de la CIFM, ni a sus beneficiarios demostrar que la FNCC es responsable de la liquidación de la CIFM.

92. Tercero. En sede tutela, la Sala de Casación Laboral ha sostenido que la responsabilidad subsidiaria implica que la FNCC puede ser vinculada a procesos ejecutivos en los que pensionados de la CIFM reclamen el pago de prestaciones pensionales. Lo anterior, aun si la FNCC no fue parte de los procesos ordinarios que reconocieron la prestación pensional cuya ejecución se reclama, sea esta una pensión de vejez o una pensión de sobrevivientes. La Sala considera que esta línea jurisprudencial es razonable. Aceptar que la FNCC sólo tiene la obligación de pagar las prestaciones pensionales si fue condenada en los procesos ordinarios, desconoce abiertamente (i) la presunción de responsabilidad subsidiaria prevista en el artículo 148 de la Ley 222 de 1997, (ii) los efectos inter comunis de la sentencia SU-1023 de 2001, (iii) las órdenes que ha expedido la Superintendencia de Sociedades en el proceso liquidatorio y (iv) la jurisprudencia reiterada, pacífica y uniforme de la Sala de Casación Laboral.

93. En tales términos, la Sala concluye que la negativa de la FNCC a transferir los recursos al patrimonio Panflota para el pago de la pensión de sobrevivientes de la señora García de Gerdts, es abiertamente injustificada. Esta negativa injustificada ha impedido que la señora García de Gerdts goce de la pensión de sobrevivientes, lo que viola su derecho fundamental a la seguridad social. Además, ha puesto en riesgo su mínimo vital. Esto, porque (i) es una adulta mayor de 74 años sin ingresos económicos y con obvias limitaciones para subsistir por sus propios medios, (ii) tiene un delicado estado de salud a consecuencia de varias patologías registradas en su historia clínica y (iii) lleva más de 20 años solicitando a la administración de justicia el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a la que tiene derecho, lo que la ubica en una situación de indefensión.

(b) El abuso del derecho de defensa en el proceso ejecutivo

94. La Sala considera que la FNCC incurrió en un abuso del derecho de defensa. Esto, porque ha hecho un uso desmedido y abusivo de los medios de defensa judicial, los cuales han afectado la eficacia y eficiencia del proceso ejecutivo laboral.

95. La FNCC se ha opuesto al auto que libró mandamiento de pago, así como a otras providencias judiciales expedidas en el proceso ejecutivo, con fundamento en, principalmente, un argumento: no fue vinculada al proceso ordinario de reconocimiento pensional por lo que la condena que profirió la Sala de Casación Laboral no le es oponible. En criterio de la Sala, este argumento no sólo desconoce la jurisprudencia constitucional y ordinaria por las razones expuestas en la sección anterior, además, es manifiestamente extemporáneo, porque ha sido invocado por fuera del término preclusivo dispuesto en la ley.

96. La FNCC asegura que sólo se enteró del proceso ordinario de reconocimiento pensional que instauró la señora García de Gerdts, así como de la condena que profirió la Sala de Casación Laboral, el 24 de octubre de 2022. Lo anterior, "a través de un sistema de notificación judicial". La Sala considera, sin embargo, que las pruebas que obran en el expediente demuestran que esto no es cierto. En particular, los documentos que reposan en el expediente del trámite del recurso de casación, demuestran que, por medio de auto de 27 de julio de 2016, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia ordenó "comunicar la existencia de este proceso a la Fiduprevisora en calidad de vocera del patrimonio autónomo Panflota y a la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, como administradora del Fondo Nacional del Café, para que si a bien lo tienen intervengan en el juicio". Esta decisión fue comunicada el 12 de agosto de 2016 a la FNCC, mediante el oficio No. 10213. La FNCC, sin embargo, decidió voluntariamente no participar en el proceso ordinario y no interponer recursos o incidentes de nulidad.

97. La Sala advierte que precisamente por esta razón, algunos recursos e incidentes que la FNCC ha propuesto en el proceso ejecutivo han sido rechazados. A título de ejemplo, en el auto del 24 de marzo de 2023, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla rechazó el incidente de nulidad que interpuso la FNCC por ser manifiestamente extemporáneo. El juzgado fundó su decisión en que, justamente, a pesar haber estado enterada de la existencia del proceso ordinario desde el año 2016, la FNCC no interpuso

ningún recurso o incidente en el proceso ordinario y sólo cuestionó su responsabilidad hasta el año 2022, en el marco del proceso ejecutivo. En el marco del trámite de tutela la FNCC no ha expuesto ningún argumento que justifique, si quiera prima facie, por qué no intervino en el proceso ordinario.

98. La Sala reitera que, conforme a la jurisprudencia constitucional, la presentación reiterada de recursos manifiestamente improcedentes y extemporáneos, configura abuso del derecho del litigio y viola la garantía de plazo razonable. Lo anterior, debido a que causa dilaciones injustificadas, afecta la celeridad en los trámites y obstaculiza el derecho a la tutela judicial efectiva. En criterio de la Sala Séptima, esto es precisamente lo que ocurrió en este caso. Debido al desconocimiento de la jurisprudencia constitucional y ordinaria y la presentación de recursos e incidentes manifiestamente extemporáneos, el proceso ejecutivo aún no culmina y la señora de García de Gerdts no ha podido disfrutar la pensión de sobrevivientes que le fue reconocida judicialmente hace casi 8 años.

() La Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla incurrió en mora judicial injustificada

99. La Sala Séptima considera que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla incurrió en mora judicial injustificada en el proceso ejecutivo laboral. Esto, porque resolvió el recurso de apelación que interpuso la accionante contra el auto del 16 de abril de 2018 en un lapso superior a los 4 años. En efecto, el 3 de mayo de 2018 el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla concedió el recurso de apelación y sólo hasta el 31 de mayo de 2022, más de cuatro años después de la interposición del recurso, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla lo resolvió.

100. En criterio de la Sala, este término es manifiestamente irrazonable. Esto, porque (i) el recurso no era especialmente complejo y (ii) la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla no expuso un motivo concreto que justifique la demora. Por el contrario, se limitó a presentar afirmaciones genéricas sobre presunta congestión judicial en el distrito judicial, lo que, en criterio de la Sala, no es razón suficiente.

5. Órdenes y remedios

101. Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Sala adoptará los siguientes remedios:

102. Primero. Revocará el fallo de tutela de segunda instancia mediante el cual la juez Noveno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá confirmó el fallo de tutela de primera instancia del juez Veintiocho Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, que negó el amparo. En su lugar, tutelará los derechos fundamentales al debido proceso, seguridad social y mínimo vital de la accionante.

103. Segundo. Ordenará a la FNCC que, mientras el proceso ejecutivo culmina, en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, gire los recursos a la Fiduprevisora para el pago mensual de la mesada pensional de la señora Inés Cristina García de Gerdts. La Sala considera que el reconocimiento de la prestación, mientras el proceso ejecutivo culmina, es procedente por tres razones:

1. %1.1. Existe prueba de la titularidad del derecho a la pensión de sobrevivientes. Esto, habida cuenta de que, en la sentencia de casación de 19 de octubre de 2016, la Sala de Casación Laboral reconoció la prestación y ordenó su pago.

2. %1.2. Existe un riesgo de perjuicio irremediable a los derechos fundamentales de la accionante, debido a que: (i) es una adulta mayor de 74 años sin ingresos económicos y con obvias limitaciones para subsistir por sus propios medios; y (ii) tiene un delicado estado de salud a consecuencia de varias patologías registradas en su historia clínica.

3. %1.3. La Sala constató una violación grave y manifiesta a la garantía de plazo razonable. Lo anterior, habida cuenta de que la accionante lleva más de 20 años reclamando el pago de la pensión de sobrevivientes.

104. Tercero. Ordenará a la FNCC que se abstenga de incurrir en actuaciones que puedan causar dilaciones injustificadas en el proceso ejecutivo laboral que inició la señora Inés Cristina García de Gerdts para obtener el pago de las prestaciones pensionales a que tiene derecho.

105. Cuarto. Ordenará a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla que, si no lo ha hecho, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, resuelva el recurso de apelación presentado por la FNCC en contra del auto del 24 de marzo de 2023, en el trámite del proceso ejecutivo laboral que instauró la accionante en contra de la Fiduprevisora y la FNCC. Asimismo, se le ordenará que, en lo sucesivo, respete la garantía

de plazo razonable en el proceso ejecutivo y tramite los recursos e incidentes conforme al principio de celeridad procesal.

. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

106. El 19 de octubre de 2016, la Sala de Casación Laboral emitió sentencia de casación en la que condenó a la CIFM al pago de la pensión de sobrevivientes de la señora Inés Cristina García de Gerdts y al correspondiente retroactivo pensional. El 9 de febrero de 2018, la señora García de Gerdts interpuso demanda ejecutiva laboral en contra de (i) el Patrimonio Autónomo Panflota, sucesora procesal de la CIFM y (ii) la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (en adelante, "FNCC"), como responsable subsidiaria. Solicitó librar mandamiento de pago de la pensión de sobrevivientes y el retroactivo pensional que la Sala de Casación Laboral le había reconocido. El 16 de abril de 2018, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla resolvió librar mandamiento ejecutivo en contra de la Fiduprevisora, pero negó el mandamiento de pago en contra de la FNCC. El 19 de abril de 2018, la accionante interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra la decisión. El 3 de mayo de 2018, el juzgado negó el recurso de reposición y concedió el de apelación.

107. El 31 de mayo de 2022, más de cuatro años después, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla revocó parcialmente el auto apelado y, en su lugar, resolvió librar mandamiento de pago contra la FNCC. El 24 de octubre de 2022, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla decretó el embargo y secuestro preventivo de las sumas de dinero que tenga o llegare a tener la FNCC para cubrir el mandamiento de pago. El 28 de octubre de 2022, la FNCC presentó incidente de nulidad contra el auto de 31 de mayo de 2022 del Tribunal Superior de Barranquilla. Luego, el 1º de noviembre de 2022, presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación "en contra de las providencias que conforman el mandamiento de pago librado". El 24 de marzo de 2023, el juzgado rechazó por extemporáneo el incidente de nulidad y rechazó por improcedente el recurso de reposición. Sin embargo, concedió el recurso de apelación que se interpuso en contra del auto del 24 de octubre de 2022. El 28 de marzo de 2023, la FNCC presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra del auto de 24 de marzo de 2023. El 5 de junio de 2023, el juzgado rechazó por improcedente el recurso de reposición que interpuso la FNCC en contra del auto del 24 de marzo de 2023 pero concedió el recurso de apelación respecto del rechazó

del incidente de nulidad.

108. La acción de tutela. El 14 de junio de 2023, Inés Cristina García de Gerdts presentó tutela en contra de la FNCC por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la seguridad social, salud, mínimo vital, vida, dignidad humana e igualdad. Señaló que la FNCC y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla vulneraron sus derechos fundamentales porque: (i) la FNCC ha incurrido en dilaciones injustificadas; (ii) la FNCC se negó de forma injustificada a suministrar los recursos para el pago de su mesada y retroactivo pensional; (iii) la FNCC vulneró su derecho a la igualdad porque las cónyuges sobrevivientes de los pensionados fallecidos de la extinta CIFM se encuentran incluidos en nómina de pensionados; y (iv) la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla incurrió en mora judicial al resolver el recurso de apelación en contra del auto del 16 de abril de 2018 más de 4 años después de que la accionante lo radicó. Solicitó, con carácter transitorio mientras culmina el proceso ejecutivo laboral, ordenar a la FNCC que suministre los dineros a la Fiduprevisora para el pago de su mesada pensional. En el escrito de respuesta, la FNCC solicitó (i) declarar improcedente la tutela por incumplimiento del requisito de subsidiariedad, (ii) no tutelar el derecho fundamental a la seguridad social y (iii) no acceder a las “medidas preventivas solicitadas”.

109. Decisión de la Sala. La Sala concluyó que la FNCC, la Fiduprevisora y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, seguridad social en pensiones y mínimo vital de la señora García de Gerdts, por las siguientes razones:

i. (i) La Fiduprevisora incluyó tardíamente a la accionante en la nómina de pensionados. En efecto, entre la sentencia de casación y la inclusión en nómina pasaron más de 6 años. La Fiduprevisora no expuso ningún argumento que justificara la tardanza. En consecuencia, la conducta omisiva de la Fiduprevisora vulneró los derechos fundamentales de la accionante (i) a la seguridad social; (ii) al debido proceso; y (iii) al acceso a la administración de justicia.

ii. (ii) La FNCC vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y debido proceso de la señora García de Gerdts porque (a) se negó de forma injustificada a transferir los recursos al patrimonio Panflota para el pago de la pensión de sobrevivientes a la que la señora García de Gerdts tiene derecho e (b) incurrió en abuso del derecho de

defensa en el trámite del proceso ejecutivo al instaurar recursos manifiestamente irrazonables.

iii. (iii) La Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla incurrió en mora judicial injustificada porque resolvió el recurso de apelación que interpuso la accionante contra el auto del 16 de abril de 2018 en un lapso superior a los 4 años. En criterio de la Sala, este término era manifiestamente irrazonable porque (i) el recurso no era especialmente complejo y (ii) la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla no expuso un motivo concreto que justificara la demora.

110. Órdenes y remedios. Con fundamento en tales consideraciones la Sala resolvió (i) revocar el fallo de tutela de segunda instancia y, en su lugar, amparar los derechos fundamentales debido proceso, seguridad social y mínimo vital de la accionante; (ii) ordenar a la FNCC que, mientras el proceso ejecutivo culmina, gire los recursos a la Fiduprevisora para el pago mensual de la mesada pensional de la señora García de Gerdts; (iii) ordenar a la FNCC que se abstenga de incurrir en actuaciones que puedan causar dilaciones injustificadas en el proceso ejecutivo laboral que inició la señora García de Gerdts para obtener el pago de las prestaciones pensionales a que tiene derecho; y (iv) ordenar a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla que, en lo sucesivo, respete la garantía de plazo razonable en el proceso ejecutivo y tramite los recursos e incidentes conforme al principio de celeridad procesal.

. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la sentencia del 11 de agosto de 2023 del juez Noveno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá, que confirmó el fallo del 29 de junio de 2023 del juez Veintiocho Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá que negó el amparo. En su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia, seguridad social y mínimo vital de la señora Inés Cristina García de Gerdts.

SEGUNDO. ORDENAR a la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, gire mensualmente los recursos a Fiduciaria La Previsora S.A. para el pago mensual de la mesada pensional de la señora Inés Cristina García de Gerdts, hasta tanto se adopte una decisión definitiva en el proceso ejecutivo laboral 08001-31-05-005-2003-00312-01 (63476).

TERCERO. ORDENAR a la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia se abstenga incurrir en actuaciones que puedan causar dilaciones injustificadas en el proceso ejecutivo laboral 08001-31-05-005-2003-00312-01 (63476), en el que la señora Inés Cristina García de Gerdts solicitó el pago de las prestaciones pensionales a que tiene derecho.

CUARTO. ORDENAR a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla que, si no lo ha hecho, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, resuelva el recurso de apelación presentado por la FNCC en contra del auto del 24 de marzo de 2023, en el trámite del proceso ejecutivo laboral que instauró la accionante en contra de Fiduciaria La Previsora S.A. y la FNCC.

QUINTO. ORDENAR a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla que respete la garantía de plazo razonable en el proceso ejecutivo laboral 08001-31-05-005-2003-00312-01 (63476) y tramite los recursos e incidentes conforme al principio de celeridad procesal.

SEXTO. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

Expediente T-9.721.026

M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera