**Providencia:** Tutela del 6 de mayo de 2016

**Radicación No.:**  66001-31-05-005-2016-00123-01

**Proceso:** Acción de tutela

**Accionante:** Silvia Herminia Villadiego Morales

**Accionado:** U.G.P.P

**Juzgado de origen:** Segundo Laboral del Circuito de Pereira

**Tema:**

**Del debido proceso en las actuaciones administrativas:** *“Desde esta perspectiva, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que los principios que deben informar genéricamente el derecho fundamental al debido proceso en materia administrativa, son entre otros, los siguientes: (i) el principio de legalidad y el acatamiento de las formas procesales administrativas previamente establecidas ; (ii) los principios de contradicción e imparcialidad a fin de asegurar la protección del derecho a la defensa de los ciudadanos en todas sus formas, y (iii) el respeto general a los derechos fundamentales de los asociados . Estas garantías básicas, se encuentran encaminadas a asegurar el correcto y adecuado ejercicio de la función pública y a evitar posibles actuaciones arbitrarias por parte de la administración” [[1]](#footnote-1)*

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA LABORAL**

Magistrada Ponente: **Ana Lucía Caicedo Calderón**

**Acta No. \_\_\_**

(**Mayo 6 de 2016**)

Procede la Judicatura a resolver la impugnación propuesta contra la sentencia proferida el día 6 de abril de 2016 por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira, dentro de la acción de tutela impetrada por la señora  **Silvia Herminia Villadiego Morales** a travésde **Apoderado Judicial**, en contra de **la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social,** a través de la cual pretende que se ampare el derecho fundamental al **debido proceso** y al **Mínimo Vital**.

#### La demanda

Manifiesta el apoderado de la accionante que la señora Silvia Herminia Villadiego Morales laboró desde el 8 de Agosto de 1977, con el Seguro de Institutos Sociales (hoy liquidado), hasta el 25 de junio de 2003.

A duce que tramitó demanda de Nulidad y Restablecimiento del derecho en contra del Instituto de Seguros Sociales, en el Juzgado 8 Administrativo del Circuito Judicial de Barranquilla, con la finalidad que se declarara la nulidad de la resolución No1115 del 23 de junio de 2015, por medio de la cual se le reconoció la pensión de jubilación por el periodo laborado entre el 26 de junio de 1993 al 25 de junio de 2003, en los últimos 10 años, teniendo en cuenta que la entidad no incluyó para la liquidación todo lo devengado por la pensionada en ese periodo de tiempo, y en Sentencia de Primera y Segunda instancia la jurisdicción contecioso administrativa condenó al Instituto de Seguro Sociales a reliquidar la pensión de invalidez incluyendo todos los factores salariales.

Afirma que para el día 29 de agosto de 2014 presentó ante la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal la cuenta de cobro bajo radicado No SOP2014000044775, con fecha del 1 de Septiembre de 2014, mediante el cual solicitaba que se diera cumplimiento y pago de lo establecido en la sentencia judicial a favor de la demandante.

Mediante resolución RDP 033461 del 31 de octubre del 2014 la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal, niega el cumplimiento de la sentencia judicial argumentando que requiere que se allegue original o copia auténtica de los certificados de los factores salariales y tiempos de servicios ante el ISS, correspondientes a los años 2002 y 2003, toda vez ante la ausencia de tales documentos se encuentra en imposibilidad de dar cumplimiento a la Providencia Judicial.

Frente a la resolución RDP 033461 se presentó recurso de reposición informando a la UGPP, que la copia auténtica de los acumulados salariales presentados en la cuenta de cobro son copia de los documentos originales que reposan en el expediente, incluso que el Juzgado dio fe de ello. Además, el apoderado de la accionante manifiesta que ante la entidad accionada ha presentado cuenta de cobro de varios pensionados en condiciones iguales sin que se haya tenido en cuenta estos acumulados por parte de esa entidad.

A través de resolución RDP 003490 del 28 de enero de 2015, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal, resuelve el recurso de reposición, negando nuevamente el cumplimiento de la sentencia judicial, a su vez confirmando la resolución recurrida en todas sus partes y argumentando adicionalmente que no es posible proceder al fallo contencioso hasta que la sentencia judicial sea aportada en primera copia y que presta merito ejecutivo.

Nuevamente el 25 de mayo de 2015 presenta solicitud de cumplimiento de la providencia judicial, aportando la documentación requerida; copia de la sentencia con la constancia de ser primera copia y que presta merito ejecutivo, haciendo referencia que los acumulados salariales son las copias auténticas entregadas por el Despacho Judicial. La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal atráves de resolución RPD 031633 del 31 de julio de 2015, resuelve la solicitud, negando nuevamente el cumplimiento de la sentencia judicial, argumentando que aunque se allegó copia autentica del fallo de primera instancia confirmado por el Tribunal Administrativo del Atlántico, en constancia de ser primera copia y que presta merito ejecutivo, no se allegaron los tiempos de servicio y los factores salariales idóneos para atender lo solicitado.

El 20 de agosto de 2015 presenta recurso de reposición frente a la resolución RPD 031633 del 31 de julio de 2015, argumentando que ellos tienen los acumulados salariales en copias auténticas que reposan en el expediente judicial, así mismo que el periodo a liquidar es el último año laborado con el I.S.S, correspondiente entre el 26 de junio y el 25 de junio de 2003. La unidad de Gestión Pensional y parafiscal a través de resolución No RPD.041976 del 13 de octubre de 2015 resuelve el recurso de reposición negando nuevamente el cumplimiento de la sentencia judicial y confirmando la resolución recurrida en todas sus partes con los mismos señalamientos de los acumulaos salariales.

Finalmente, el día 24 de noviembre de 2015, presentó solicitud integral del cumplimiento de la sentencia haciendo énfasis en la falta de capacitación de los sustanciadores que laboran en dicha entidad, toda vez que no tienen conocimiento de los documentos auténticos, solicitando además se aplique el principio de igualdad en virtud a que en casos similares se dio cumplimiento a las sentencias presentadas con la misma documentación. El 19 de enero de 2016 la Unidad de Gestión y Parafiscales mediante auto ADP 000504, insiste nuevamente que se deben presentar los acumulados salariales.

Manifiesta la demandante que ellos mismos están enunciando que dichos documentos están en el expediente pero que el sustanciador no los entiende. El apoderado judicial de la accionante afirma que ha presentado más de 79 solicitudes de cumplimiento de sentencia sin que la accionada haya puesto objeción por los acumulados salariales cumpliendo con lo dispuesto en la sentencia, igualmente informa que no tienen cómo satisfacer el requisito de los acumulados salariales a que hace referencia dicha entidad, puesto que los que aportaron son en texto auténtico a los que expide el Instituto de seguros sociales para tramites pensionales.

En consecuencia y en mérito de todo lo anteriormente expuesto solicita que se le tutelen los derechos fundamentales del debido proceso, a la igualdad y al mínimo vital.

#### Contestación de la demanda

Manifiesta La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales –UGPP- que el no cumplimiento del fallo judicial proferido por el Juzgado Octavo Administrativo de Barranquilla no obedece a razones aisladas, sino por la falta de elementos de juicios para cumplirla. Insiste en que la accionante debe allegar original o copia autentica de los certificados de información laboral con el objeto de conocer el último año de servicios, igualmente el acto administrativo del retiro del servicio, los factores salariales en el cual se discriminen los devengados por aquella en el último año de la prestación del servicio, en virtud a que resulta indispensable para resolver de fondo la solicitud, atendiendo a que la carga probatoria se encuentra en cabeza del peticionario al tenor del artículo 167 del Código General del Proceso.

Aduce la UGPP que en el caso objeto de análisis, la accionante pretende por intermedio de acción de tutela se dé cumplimiento a una sentencia, mecanismo que resulta inadecuado, toda vez que existen otros medios judiciales idóneos como lo es el proceso ejecutivo el cual debió acudir para cumplir con tal fin.

Refiere la UGPP que la demandante no acredita los supuestos de hecho para la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio por cuanto no se están afectando los derechos fundamentales de la accionante.

Finalmente y de acuerdo a todo lo anteriormente expuesto solicita que se declare improcedente la acción de tutela toda vez que no se evidenció un perjuicio irremediable y circunstancias que pongan en peligro los derechos fundamentales de la demandante.

#### Providencia impugnada

La Jueza de primer grado negó el amparo de tutela de los derechos fundamentales incoados por la señora Silvia Herminia Villadiego Morales.

Para llegar a tal conclusión afirmó que la controversia planteada no es propia de la jurisdicción constitucional, puesto que la norma prevé el proceso ejecutivo como mecanismo eficaz e idóneo frente al caso en concreto, y adicionalmente la accionante no acredita que esté en una situación manifiesta de un perjuicio irremediable, dejando en claro que la acción está instituida exclusivamente para la protección de los derechos fundamentales y no para resolver asuntos de carácter pensional, salvo casos muy excepcionales.

#### IV. Impugnación

La señora Silvia Herminia Villadiego Morales impugnó la decisión, argumentando que es una persona de la tercera edad que cuenta hoy con 62 años, quien laboró desde el 8 de agosto de 1997 hasta el 25 de junio de 2003, con el Instituto de Seguros Sociales (hoy liquidado)

Manifiesta que la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal UGPP aplica una conducta dilatoria para abstraerse de cumplir la providencia judicial en la que fue condenada, valiéndose de argumentos errados y dilatorios, toda vez que lleva más de veinte meses en perjuicio exclusivo, teniendo en cuenta que desde el 29 de agosto de 2014 se presentó cuenta de cobro donde se aportaron los acumulados salariales, pruebas fundamentales que se tuvieron en cuenta en el proceso judicial, pero que dicha entidad insiste en que se deben volver a presentar, desconociendo que el despacho judicial los entregó en copia auténtica.

Afirma que la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal UGPP a través del auto ADP 000504 del 19 de enero del 2016, insiste en que se deben presentar los acumulado salariales, anunciando al mismo tiempo que los acumulados salariales si reposan en el expediente pero el sustanciador no los entiende, razón por el cual por cuenta de ese funcionario, se niega la petición caprichosamente.

Aduce que la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal UGPP insiste en que los acumulados salariales que entregó el juzgado donde se tramitó el proceso no les sirven por que los certificados se encuentran en copia autenticada y no en copia autentica original; este es el verdadero fondo de la acción de tutela, en donde se evidencia la discriminación, en razón a que para otros pensionados si les sirven tales documentos y en cambio para el presente caso no.

Además el Instituto de Seguros Sociales (hoy liquidado) desapareció jurídicamente y no existe en Colombia otra entidad que pueda emitir estos acumulados, puesto que esta es la única entidad que expide esa información, documentos que ya se encontraban incorporados en el expediente judicial, los cuales se aportaron con el respectivo sello del juzgado de ser copia autentica de los que reposaban en el expediente, de manera que no se tiene cómo satisfacer la exigencia solicitada por la entidad accionada.

Finalmente y de acuerdo a todas las consideraciones de orden factico y legal, solicita que se modifique el fallo proferido por el despacho de primera instancia por considararlo injusto frente a la actora Silvia Herminia Villadiego Morales, y se le tutelen los derechos al debido proceso, a la igualdad y al mínimo vital.

#### Consideraciones

* 1. **Problema jurídico por resolver**

¿Se presenta en el caso objeto estudio vulneración al derecho fundamental del **Debido Proceso y el Mínimo Vital** de la señoraSilvia Herminia Villadiego Morales por parte de la **Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal,** ante la negación reiterada de la cuenta de cobro junto con sus anexos, los cuales corresponden a copias auténticas de los instrumentos que obran en el proceso judicial donde se emitió la respectiva sentencia condenatoria?

**5.2 Alcances al debido proceso**

La Corte Constitucional ha marcado su línea jurisprudencia en sentencia C-083/15 Magistrada Ponente Gloria Stella Ortiz Delgado en relación con el debido proceso, precisando los alcances y garantías que brinda a las personas que se encuentren en curso de una actuación judicial o administrativa, en los siguientes términos:

*“Como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. Entre las garantías generales que hacen parte del derecho al debido proceso, pueden citarse, siguiendo en gran medida la sentencia C-341 de 2014, entre otras, las siguientes: (i) El derecho a la jurisdicción, que conlleva el derecho al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas; a lograr una pronta resolución judicial, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, - lo que incluiría en ciertos casos el principio de doble instancia-, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo. (ii) El derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley. (iii) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, la determinación y aplicación de trámites y plazos razonables, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa, los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la práctica, contradicción y valoración de las pruebas recaudadas, a la buena fe y a la lealtad procesal. (iv) El derecho a un proceso público, desarrollado con prevalencia de las garantías sustantivas y procesales requeridas y que permita la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en esos procedimientos. (v) El derecho a la independencia judicial que solo es efectivo cuando los servidores públicos a los cuales se confía la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al Ejecutivo y al legislativo, y (vi) El derecho a la imparcialidad del juzgador, a quien se le exige decidir con fundamento en los hechos y conforme al orden jurídico, sin prevenciones o influencias ilícitas”*

Por otra parte, en la misma jurisprudencia se ha establecido los principios generales del debido proceso en lo relacionado con las actuaciones administrativas, de la siguiente manera:

*“Desde esta perspectiva, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que los principios que deben informar genéricamente el derecho fundamental al debido proceso en materia administrativa, son entre otros, los siguientes: (i) el principio de legalidad y el acatamiento de las formas procesales administrativas previamente establecidas ; (ii) los principios de contradicción e imparcialidad a fin de asegurar la protección del derecho a la defensa de los ciudadanos en todas sus formas, y (iii) el respeto general a los derechos fundamentales de los asociados . Estas garantías básicas, se encuentran encaminadas a asegurar el correcto y adecuado ejercicio de la función pública y a evitar posibles actuaciones arbitrarias por parte de la administración”*

* 1. **Caso en concreto**

En el caso que ocupa la atención de la Sala, se acude a la vía de tutela con el propósito de que se proteja el derecho fundamental al debido proceso y al mínimo vital de la señora Silvia Herminia Villadiego Morales supuestamente vulnerado por parte de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal, con relación al incumplimiento del fallo de sentencia judicial en la que se ordena a la entidad accionada una reliquidación pensional con todos los factores salariales.

En efecto la actora realizó varias peticiones solicitando el cumplimiento del fallo de sentencia judicial, en la que se le ordena a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal a reliquidar la pensión con todos los factores salariales. Y ésta a su vez, en diversas resoluciones, niega el cumplimiento de la providencia, argumentando que se deben allegar los documentos requeridos en copia auténtica u original de los factores salariales para así cumplir con lo solicitado por la demandante.

Vale la pena resaltar como hechos relevantes para resolver el caso los siguientes:

1. Que la negativa de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal, se reduce al reiterado argumentando de que la cuenta de cobro no se allegaron los documentos originales o copia autentica de los certificados de los factores salariales, ni copia de la respectiva sentencia con la constancia de ser la primera y de prestar merito ejecutivo.
2. Que dichos documentos fueron allegados por la actora en copia autentica prácticamente en 5 ocasiones, siendo negados por la U.G.P.P. bajo el argumento precedentemente expuesto.
3. Que para el cumplimiento de las sentencias judiciales en las que resulta condenada la U.G.P.P. los demandantes deben presentar una cuenta de cobro con la copia autentica de la sentencia y certificado de que presta merito ejecutivo más los documentos auténticos a que haya lugar.

En ese sentido, lo primero que debe decirse es que la UGPP, al igual que otras entidades públicas, aun para el cumplimiento de una sentencia en cuyo proceso fue parte, exigen a los demandantes presentar una cuenta de cobro acompañada con los documentos autenticados pertinentes; cuenta de cobro que a su vez se convierte para la UGPP en una oportunidad para cumplir la sentencia sin necesidad de ser ejecutada judicialmente. Así las cosas, siendo la cuenta de cobro unos de los requisitos impuestos por la propia U.G.P.P. para el cumplimiento de los fallos judiciales, es evidente que en su trámite – la de la cuenta de cobro- se debe respetar el debido proceso y el derecho a la igualdad por parte de dicha entidad.

Descendiendo al caso que nos ocupa, vemos que la señora Silvia Herminia Villadiego Morales en cumplimiento de ese deber, presentó ante la U.G.P.P. la respectiva cuenta de cobro para el cumplimiento de la sentencia proferida a su favor, acompañada de todos y cada uno de los documentos exigidos por la accionada, mismos que corresponden a copia autenticada de los instrumentos que obran en el proceso donde resultó condenada dicha entidad.

En la contestación a la demanda de tutela dice la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal respecto a esos documentos que debían presentarse en copia autenticada especialmente los certificados de información laboral con el objeto de conocer el último año de servicio, el acto administrativo del retiro del servicio, los factores salariales en los cuales se discrimine lo devengado en el último año, supuestamente porque resultan indispensables para resolver la solicitud de pago, amén de que la carga de la prueba se encuentra en cabeza de la actora.

Pues bien, dígase en primer lugar que el argumento de la carga de la prueba resulta exabrupto si tenemos en cuenta que no estamos ante un proceso judicial porque éste ya finiquitó a favor de la actora, lo que quiere decir que aquella cumplió diligentemente su carga probatoria y por eso salieron avante todas sus pretensiones.

En segundo lugar, la actora ha presentado a la U.G.P.P. todos los documentos requeridos, advirtiendo que los mismos corresponden a los que obran en el proceso, los cuales no solo sirvieron de sustento a la sentencia condenatoria sino que en su momento fueron objeto de contradicción por parte de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal.

En ese orden de ideas, no puede a estas alturas la accionada objetar dichos instrumentos supuestamente porque no son lo suficientemente claros para indexar la primera mesada pensional de la actora, toda vez que ello debió hacerse en su momento en el respectivo proceso judicial, amén de que se itera, esos mismos certificados de factores salariales, corresponden a los que en su momento tuvo en cuenta la jurisdicción contencioso administrativa para fulminar condena en contra de la U.G.P.P. La misma censura cabe respecto al certificado laboral, y el acto administrativo de desvinculación, todos los cuales obran en el proceso judicial y fueron aportados en copia autentica a la cuenta de cobro.

En estas condiciones, la Sala encuentra arbitrario el rechazo reiterado de la cuenta de cobro que en su momento presentó la accionante junto con sus respectivos anexos, violándose de esta manera el derecho al debido proceso, vulneración que no desaparece bajo el argumento de existir otro mecanismo judicial como lo es el proceso ejecutivo porque la cuenta de cobro y sus anexos es un requisito que impuso la propia U.G.P.P para el cumplimiento de la sentencia condenatoria y que no puede desconocer sin una justa razón.

En consecuencia se tutelará el derecho al debido proceso de la actora, ordenando a la U.G.P.P que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia le dé tramite a la cuenta de cobro presentada por la accionante, atendiendo los documentos que se anexaron, advirtiéndole que para resolver cualquier duda sobre los mismos, acuda al respectivo proceso judicial donde reposan los originales.

Como quiera que el amparo del debido proceso termina amparando los otros 2 derechos fundamentales impetrados por la accionante (derecho a la igualdad y mínimo vital), la Sala se abstiene de un pronunciamiento sobre los mismos.

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, en nombre del Pueblo y por autoridad de la Constitución y la ley,

#### RESUELVE

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Pereira el 6 de abril de 2016 y, en su lugar,

**SEGUNDO: TUTELAR** el derecho fundamental al debido proceso del que es titular la señora Silvia Herminia Villadiego Morales.

**TERCERO: ORDENAR** a la U.G.P.P, a través de su Subdirectora de Determinación de derechos pensionales Dra. Clara Janeth silva Villamil o quien haga sus veces, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, le dé trámite a la cuenta de cobro presentada por la accionante, atendiendo los documentos que se anexaron, advirtiéndole que para resolver cualquier duda sobre los mismos, acuda al respectivo proceso judicial donde reposan los originales.

**CUARTO:** Notifíquese la decisión por el medio más eficaz**.**

**QUINTO:** Remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme al artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y Cúmplase

La Magistrada,

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

Los Magistrados,

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

**ALONSO GAVIRIA OCAMPO**

**Secretario**

1. sentencia C-083/15 Magistrada Ponente Gloria Stella Ortiz Delgado [↑](#footnote-ref-1)