El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

**TEMAS: DERECHO DE PETICIÓN / SOLICITUD INCOMPLETA / TRÁMITE QUE DEBE SEGUIRSE / COMPLEMENTARLA EN EL TÉRMINO DE UN MES / PAGO DE PRESTACIÓN A HEREDEROS INTERDICTOS / INCREMENTO PENSIONAL.**

… la queja constitucional se planteó contra Colpensiones al no resolver de fondo la solicitud de pago de sentencia judicial a los herederos del causante y, por el contrario, exigir la presentación de documentos que en su momento eran imposibles de presentar y no tener en cuenta los ya presentados…

De la revisión de las pruebas allegadas se concluye que la entidad accionada se pronunció sobre las peticiones elevadas por la parte actora y en ellas no se evidencia lesión actual alguna a los derechos invocados.

En efecto, la Ley 1755 de 2015, encargada de regular el trámite del derecho de petición, establece en su… artículo 17… que “En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes… Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual…”.

En este caso es evidente que la peticionaria dejó vencer en silencio el término concedido para complementar la primera de aquellas solicitudes de pago a herederos del pensionado y solo después de casi ocho meses pretendió realizar las subsanaciones señaladas, cuando aquel trámite ya había sido terminado por desistimiento tácito, lo que marca una notable demora de su parte.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA**

**SALA 1ª ASUNTOS PENALES PARA ADOLESCENTES**

Magistrado Ponente: **CARLOS MAURICIO GARCÍA BARAJAS**

**Pereira, veinte (20) de octubre de dos mil veintiuno (2021)**

Acta N° 503 de 20-10-2021

Sentencia: TSP. ST2-0347-2021

Referencia: 66001311800220210006101

**ASUNTO**

Procede la Sala a resolver la impugnación formulada por la accionante contra la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Adolescentes con Funciones de Conocimiento de Pereira, el 13 de septiembre de este año, dentro de la acción de tutela que promovió Laura Castaño de Giraldo en contra de Colpensiones, trámite al que fueron vinculados la Gerencia de Determinación de Derechos, la Subdirección de Prestaciones Económicas y la Dirección de Nómina de esa misma entidad.

**ANTECEDENTES**

**1.** Narró la demandante que por medio de Resolución SUB 104719 del 08 de mayo de 2020, Colpensiones ordenó dar cumplimiento al fallo judicial del Juzgado Segundo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Pereira que la condenó al pago del incremento pensional a favor del señor Elías Giraldo Salazar.

El 21 de agosto de 2020 formuló solicitud de pago a herederos por concepto de sentencia judicial, como beneficiaria del causante Elías Giraldo Salazar. Con ocasión a ello la demandada la requirió a fin de que allegara una serie de documentos.

Procedió a aportar esos soportes, mas el fondo de pensiones le informó que los mismos presentaban inconsistencias y que debía incorporar copia de sentencia de interdicción por los herederos José Alberto Giraldo y Nolberto Giraldo Castaño, quienes fueron calificados con una pérdida de la capacidad laboral del 60%, en virtud de su diagnóstico de retardo mental moderado.

Sin embargo, la Ley 1996 de 2019 eliminó el proceso de interdicción y en su lugar concibió el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas mayores de edad con discapacidad.

El 23 de febrero de 2021, mediante escritura pública No. 1003 otorgada en la Notaría Tercera de Pereira, se asignó como persona de apoyo de aquellos a Magola Giraldo.

El 20 de abril de 2021, elevó una nueva solicitud reconocimiento del pago a herederos, e incorporó el citado documento público.

El 07 de mayo de 2021, Colpensiones le informó que no era posible el reconocimiento solicitado en razón a que era necesario radicar nuevamente todos los documentos requeridos, con fecha de expedición no superior a tres meses.

Resulta injusto que la demanda exija nuevamente la presentación de todos los soportes, “toda vez que no cuento con los recursos para tramitar nuevamente los documentos. Soy una persona de la tercera edad y mis hijos… se encuentran en situación de invalidez”.

Solicita se amparen sus derechos a la seguridad social, petición, salud e igualdad y en consecuencia se ordene a la accionada emitir respuesta de fondo frente a la solicitud de pago a herederos, de acuerdo con los documentos radicados con la solicitud inicial y con la adición que radicó el día 20 de abril de 2021[[1]](#footnote-1).

**2. Trámite:** Por auto del 02 de septiembre de esta anualidad el juzgado de primera instancia admitió la acción constitucional, realizó las vinculaciones arriba anotadas y corrió el traslado respectivo.

Colpensiones se pronunció para manifestar que: (i) verificado el sistema de información se pudo corroborar que la señora Laura Castaño Giraldo radicó petición de pago a herederos el día 21 de agosto de 2020, solicitud que fue atendida en oficio del 25 de ese mismo mes, en el que se le informaron las inconsistencias que presentaba la petición, con la advertencia de que debía corregirlas dentro del plazo de un mes. Mas como a ello no se procedió, por oficio del 30 de septiembre de 2020 se dispuso el cierre de la actuación; (ii) con ocasión a una nueva solicitud de pago a herederos, radicada el 20 de abril de 2021, se emitió comunicación del 07 de mayo de 2021, en la cual se le indicó “la documentación y formularios requeridos para dar trámite a lo solicitado”; (iii) a la fecha no se encuentra pendiente solicitud por resolver; (iv) se configuró entonces una carencia actual de objeto por hecho superado y (v) de conformidad con el ordenamiento legal la administración está facultada para requerir el diligenciamiento de formularios, los cuales deben ser puestos a disposición del público de manera gratuita, y la incorporación de datos adicionales en el trámite de derechos de petición, de modo que es necesario que la accionante comparezca a las oficinas de esa entidad para realizar el respectivo diligenciamiento de los formularios y allegar la información complementaria, tal como fue requerido en el oficio de fecha 7 de mayo de 2021, y así poder estudiar de fondo la solicitud reclamada[[2]](#footnote-2).

**3. Sentencia impugnada:** En providencia del 13 de septiembre de 2021, el juzgado de primera instancia negó el amparo constitucional, tras considerar que en este caso se encuentra acreditado que el 07 de mayo de 2021 Colpensiones se pronunció adecuadamente sobre la petición de pago de prestación a herederos, en el sentido de indicar que el caso fue objeto de terminación, por haberse dejado de radicar los documentos requeridos. De todas formas, si se considerara que esa respuesta no resuelve el fondo del asunto, lo cierto es que para obtener la protección a sus derechos la accionante cuenta con otros medios de defensa judicial, máxime que no se acreditó un perjuicio irremediable, por el contrario al expediente se allegó copia del acto administrativo que le reconoce a la citada señora la pensión de sobrevivientes, lo que demuestra que tiene garantizados sus derechos a la salud y a la seguridad social[[3]](#footnote-3).

**4. Impugnación:** Al impugnar el fallo, la actora alegó que Colpensiones incurrió en lesión a sus derechos al omitir brindar respuesta de fondo a la solicitud de pago a herederos, pues ella adelantó las gestiones del caso para radicar la documentación completa, esto es asignar la persona de apoyo a sus hijos en situación de invalidez, a lo cual tan solo se pudo proceder en el mes de febrero de este año, ya que la Ley 1996 de 2019 no se encontraba regulada. Así mismo, la demandada tiene la facultad de resolver la solicitud con los documentos incorporados, a saber, los registros civiles de nacimiento de mis hijos, el registro civil de defunción, las autorizaciones, las declaraciones extrajuicio, y la escritura de persona de apoyo. De igual manera es inentendible la exigencia de que los documentos tengan una vigencia no superior a tres meses, como quiera que, según la jurisprudencia constitucional, los fondos de pensiones no “pueden condicionar el inicio del trámite de reconocimiento pensional y el reconocimiento definitivo de la prestación económica, a la presentación de documentos no previstos en la ley”[[4]](#footnote-4).

**CONSIDERACIONES**

**1.** El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona tiene derecho a promover acción de tutela ante los jueces con miras a obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando por acción u omisión le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares, en los casos previstos de forma expresa en la ley, siempre que no exista otro medio de defensa judicial o existiendo cuando la tutela se utilice como mecanismo transitorio para evitar la materialización de un perjuicio de carácter irremediable (art. 6, numeral 1, del Decreto 2591 de 1991).

**2.** En el caso concreto la queja constitucional se planteó contra Colpensiones al no resolver de fondo la solicitud de pago de sentencia judicial a los herederos del causante y, por el contrario, exigir la presentación de documentos que en su momento eran imposibles de presentar y no tener en cuenta los ya presentados. Frente a esa situación, el juzgado accionado consideró que la demandada procedió de manera adecuada en ese trámite y que, en gracia de discusión a ello, para dirimir cualquier debate al respecto existen otros mecanismos de defensa judicial. La recurrente insistió en que las respuestas de la demandada no pueden considerarse coherentes ni de fondo.

De conformidad con lo anterior, el problema jurídico consiste en determinar si resulta procedente la acción de amparo para dirimir tal controversia y, en caso positivo, si Colpensiones lesionó los derechos fundamentales del demandante al no dar trámite a aquella solicitud de reconocimiento prestacional a herederos.

**3.** La señora Laura Castaño de Giraldo está legitimada en la causa por activa, al ser la persona que elevó la petición que motiva la tutela. También está legitimada por pasiva Colpensiones, por intermedio de su Directora de de Nómina, funcionaria que adoptó la decisión criticada.

**4.** La revisión de las pruebas arrimadas, permite tener por acreditados los siguientes hechos:

**4.1.** El 21 de agosto de 2020, se formuló ante Colpensiones solicitud de pago de prestación a herederos del causante Elías Giraldo Salazar[[5]](#footnote-5). Se trata de un incremento pensional del 28% por personas a cargo que fue ordenado por sentencia judicial.

**4.2.** Mediante oficio del 25 de ese mismo mes dicha entidad informó que tal solicitud presentaba inconsistencias respecto del “número de identificación registrado en la Carta de autorización y Declaración correspondiente al heredero José Alberto Giraldo Castaño no son el mismo, por tanto, se debe presentar corregido uno de los dos documentos conforme al que presenta error en el registro de la CC del heredero citado. Así mismo, es importante que los herederos José Alberto Giraldo Castaño y Nolberto Giraldo Castaño firmen la Declaración de únicos herederos y la carta de autorización a cobro, en caso de que la señora Magola Giraldo Castaño sea la representante legal y/o curadora de ambos ciudadanos, se debe presentar la sentencia de juzgado mediante la cual se otorga dicha calidad a la señora Magola Giraldo Castaño. El número de identificación registrado en la carta da autorización correspondiente a la heredera María Olinda Giraldo Castaño presenta enmendadura, adicionalmente; en el cuerpo de la carta se registra de forma errada, lo cual se debe allegar una nueva carta de autorización, cobro firmada correctamente por la heredera mencionada.” A fin de realizar tales correcciones se concedió el término de un mes[[6]](#footnote-6).

**4.3.** Por oficio del 30 de septiembre de 2020 Colpensiones comunicó que en vista de que los documentos requeridos no se allegaron en término, se produjo la terminación del trámite respectivo[[7]](#footnote-7).

**4.4.** El 20 de abril de 2021 se elevó nueva solicitud para obtener el pago prestacional a herederos, requerido a través de petición del 21 de agosto de 2020, para cuyo efecto se allegaron las cartas de autorización de los señores José Alberto Giraldo y María Orlinda, con número de cédula corregido, así como la escritura pública No. 1003 por medio de la cual se nombra a Magola Giraldo como persona de apoyo de los señores José Alberto y Nolberto[[8]](#footnote-8).

**4.5.** En comunicación de 07 de mayo último la demandada señaló que el pago de prestaciones a herederos está regulado por el artículo 1037 del Código Civil y se entiende como el reconocimiento a los herederos de prestaciones que el pensionado fallecido no alcanzó a cobrar. Para ese fin se debe aportar una serie de soportes los cuales en este caso no fueron allegados en término, razón por la cual se decidió cerrar el trámite inicialmente formulado. En consecuencia, requirió a la parte interesada para que allegara: (i) formulario trámite (pago herederos) de nómina para novedades de pensionado y/o beneficiario; (ii) formulario - anexo pago a herederos; (iii) registro civil de defunción del pensionado y/o beneficiario fallecido, con fecha de expedición no superior a tres meses; (iv) declaración expresa donde conste que son los únicos herederos del fallecido, de cada uno de los herederos; (v) carta de autorización de todos los herederos a uno solo de ellos para el cobro; (vi) fotocopia de la cédula de ciudadanía de todos los herederos; (vii) registro civil de nacimiento de los herederos del fallecido, con fecha de expedición no superior a tres meses; (viii) carta auténtica de autorización con las facultades específicas para radicar documentación a través de un tercero y/o poder debidamente conferido con presentación personal ante notario público y (ix) documento de identidad del apoderado y tarjeta profesional el abogado. Este requerimiento se hace en virtud de lo consagrado en la Ley 1755 del 30 de junio de 2015 relativo a la posibilidad de exigir el diligenciamiento de formularios y luego de aportados tales soportes se podrá decidir de fondo sobre la solicitud de pago a herederos[[9]](#footnote-9).

**5.** En punto del análisis de los presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela, se advierte que la última decisión adoptada en el trámite administrativo tuvo lugar el 07 de mayo pasado. Desde esa época a la fecha de presentación del libelo (02 de septiembre de 2021, arch. 1 p. i.) no transcurrió más de cuatro meses, lo que enseña que se acudió en forma oportuna a la solicitud de amparo (inmediatez).

Respecto a la subsidiariedad, baste indicar que el hecho de haberse alegado la lesión al derecho a presentar peticiones respetuosas, entre otros, hace procedente la acción de tutela como quiera que este es el medio judicial por excelencia para obtener el amparo de la citada garantía constitucional. Nótese que lo que se censura es no haber dado definición de fondo, y se suplica se ordene la misma, con valoración de todos los documentos obrantes en la entidad accionada, tanto los de la petición original archivada, como los de la segunda que se presentó.

**6.** De la revisión de las pruebas allegadas se concluye que la entidad accionada se pronunció sobre las peticiones elevadas por la parte actora y en ellas no se evidencia lesión actual alguna a los derechos invocados.

En efecto, la Ley 1755 de 2015, encargada de regular el trámite del derecho de petición, establece en su artículo 15 que la administración está facultada para *“exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento.”* De igual manera en su artículo 17 señala que *“En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes… Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual…”.*

En este caso es evidente que la peticionaria dejó vencer en silencio el término concedido para complementar la primera de aquellas solicitudes de pago a herederos del pensionado y solo después de casi ocho meses pretendió realizar las subsanaciones señaladas, cuando aquel trámite ya había sido terminado por desistimiento tácito, lo que marca una notable demora de su parte.

En este punto es válido señalar que, aunque pudiera censurarse la exigencia de sentencia de interdicción por parte del fondo de pensiones, lo cierto es que tal determinación se adoptó hace más de 1 año, y contra ella ningún reproche oportuno levantó la actora. Por el contrario, en la actualidad ya se cuenta con escritura pública que contiene el nombramiento de una persona de apoyo. Además, no fue esa la única exigencia por la cual, en su momento, se archivó la petición de pago.

También que, si bien la accionante aduce que no acudió antes a la demandada para presentar las correcciones requeridas porque entre los documentos exigidos se hallaba la sentencia que declara la interdicción de sus hijos, mas como en la actualidad se debe acudir al procedimiento de apoyos establecidos en la Ley 1996 de 2019, no era posible allegar aquel fallo judicial. Sin embargo, ello para la Sala no es óbice para eludir el trámite fijado pues bien pudo la interesada poner en conocimiento de la entidad dicha situación, en procura de obtener una eventual prórroga del término concedido.

Ahora bien, el reproche principal de la actora se refiere al hecho de que Colpensiones, a pesar de que ya contaba con parte de la información requerida para el trámite prestacional, le exija nuevamente su presentación.

Sin embargo, la Colegiatura no encuentra en ello razón suficiente para edificar la vulneración de derechos fundamentales, al contrario, la decisión de exigir la actualización de los datos inicialmente allegados constituye una garantía al principio de veracidad que debe primar en tales actuaciones. Véase como los documentos incorporados con la primera petición hacen referencia a situaciones de hecho ocurridas varios años atrás y que, en consecuencia, merecen actualización, v.gr, las declaraciones extrajuicio sobre la inexistencia de otros herederos fueron tomadas en los años 2018 y 2020[[10]](#footnote-10), por lo que no sería coherente imponerle a la administración el deber de dar trámite a la solicitud con sustento en datos desactualizados. Se trata de una actuación que, además, cuando menos en principio luce soportada en las reglas contenidas en el parágrafo del artículo 21 y en el artículo 25 de la Ley 962 de 2005.

7. Por tanto, la tutela no tiene visos de prosperidad debido a que la actuación desplegada por Colpensiones no resulta arbitraria y, por consiguiente, tal como se anunció, ninguna lesión a los derechos al debido proceso, petición y seguridad social se le puede imputar. Ello por cuanto sin contar con la totalidad de la información necesaria y actualizada, no podría ordenarse una decisión de fondo frente a la reclamación de los herederos del pensionado fallecido.

8. Finalmente respecto a lo alegado por la accionante sobre su carencia de recursos económicos para solicitar la expedición de los documentos requeridos, es conocedora la Sala de que en un evento dado ello pudiera constituir un obstáculo para la concreción de los derechos invocados, máxime cuando hay de por medio personas en situación de discapacidad, empero, lo cierto es que aquella manifestación no vino acompañada de prueba que acreditara, siquiera sumariamente, que el núcleo familiar de la accionante careciera totalmente de ingresos, muy por contrario, tal como lo dedujo el juzgado de primera instancia, según puede leerse en las consideraciones de la Resolución SUB 104719 del 08 de mayo de 2020, la actora fue beneficiada con el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a consecuencia del fallecimiento del señor Elías Giraldo Salazar (resolución No. 211569 del 09 de agosto de 2018, a partir de 3 de marzo de 2018, con efectos fiscales a partir del 01 de abril de 2018, con un porcentaje del 50% se dejó el otro 50% en suspenso), lo que hace presumir que al menos, podrá sufragar tales gastos que, en todo caso, no son desproporcionados.

Por lo expuesto, la Sala 1ª Asuntos Penales Para Adolescentes del Tribunal Superior de Pereira, Risaralda, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE**

**PRIMERO: Confirmar** la sentencia de fecha y procedencia anotadas.

**SEGUNDO:** Notificar a las partes lo aquí resuelto en la forma más expedita y eficaz posible. Comuníquese de igual forma al Juzgado de primera instancia.

**TERCERO:** Enviar oportunamente, el presente expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,

**CARLOS MAURICIO GARCIA BARAJAS**

**DUBERNEY GRISALES HERRERA**

**JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE**

1. Documento 02 del cuaderno uno de primera instancia. [↑](#footnote-ref-1)
2. Documento 05 del cuaderno dos de primera instancia [↑](#footnote-ref-2)
3. Documento 06 del cuaderno dos de primera instancia. [↑](#footnote-ref-3)
4. Documento 16 del cuaderno dos de primera instancia. [↑](#footnote-ref-4)
5. Folios 15 y 16 del archivo 05 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-5)
6. Folios 47 y 48 del archivo 02 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-6)
7. Folio 17 del archivo 05 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-7)
8. Folio 12 del archivo 05 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-8)
9. Folio 17 del archivo 05 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-9)
10. Folios 18, 33, 34, 36, 38, 39 y 40 del archivo 02 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-10)