

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL Sala Sexta de Revisión

Sentencia T-523 de 2024

Referencia: Expediente T-10.177.961

Revisión del fallo de tutela de segunda instancia proferido dentro del proceso promovido por *Ofelia*, en nombre propio y en representación de sus dos hijos menores de edad *Marcela* y *Sebastian*, contra el Fondo de Pensiones y Cesantías Protección S.A

Magistrado sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Síntesis de la decisión. La Corte revocó el fallo de tutela de segunda instancia y, en su lugar, declaró la carencia actual de objeto por hecho superado, toda vez que durante el trámite de revisión la entidad accionada reconoció el derecho pensional a los accionantes y procedió a su respectivo pago.

La Sala, sin embargo, encontró que la entidad accionada impuso una serie de barreras y cargas desproporcionadas a los accionantes, en especial a los menores de edad, que se tradujeron en la afectación de sus garantías constitucionales. En efecto, el fondo de pensiones accionado vulneró sus derechos cuando: (i) solicitó documentos adicionales para probar la filiación del menor *Sebastian* con su padre; (ii) desconoció la presunción de autenticidad que tienen las inscripciones en el registro civil de nacimiento; (iii) inobservó las normas que regulan las modificaciones, anulaciones y alteraciones de las inscripciones en el registro civil; (iii) no resolvió de fondo las solicitudes de pensión de sobrevivientes aun cuando los accionantes habían allegado oportunamente los soportes que los acreditaban como beneficiarios de la pensión de sobreviviente; y (iv) desconoció el principio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, en este tipo de trámites.

Aclaración previa

Como quiera que en este caso se estudia una situación que involucra a dos menores de edad, la Sala dispone como medida de protección a su intimidad, la supresión de sus nombres y los de las demás personas a que se refiere esta providencia, así como también sus números de identificación y demás datos personales¹. Adicionalmente, en la parte resolutive de esta sentencia se ordena a la Secretaría General de esta corporación, a las partes, a las autoridades judiciales de instancia y a aquellas vinculadas al trámite, guardar reserva respecto de su identificación.

Bogotá D.C., diez (10) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Sexta de Revisión², en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, decide sobre la revisión³ del fallo de tutela dictado el 8 de abril de 2024, en segunda instancia, por el Juzgado Veintiuno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Medellín, que resolvió revocar el fallo de primera instancia proferido el 15 de marzo de 2024 por el Juzgado Veintitrés Penal Municipal con Función de Conocimiento de Medellín, mediante el cual se amparó el derecho fundamental de petición y de identidad y personalidad jurídica de la accionante, previas las siguientes consideraciones.

I. ANTECEDENTES

Ofelia presentó una solicitud de tutela, en nombre propio y en representación de sus dos hijos menores de edad, *Marcela* y *Sebastian*, contra el fondo de pensiones Protección S.A, por considerar vulnerado sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social, dignidad humana, vida digna y debido proceso, toda vez que esta entidad desconoció la validez del registro civil de nacimiento del menor *Sebastian* y no le dio trámite de fondo a su solicitud de pensión de sobreviviente por el fallecimiento de su compañero permanente, el señor *Juan*.

1. Hechos relevantes

1. El 12 de diciembre de 2022, la señora *Ofelia* solicitó ante el fondo de pensiones Protección S.A el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente respecto de su compañero permanente, el señor *Juan*, quién falleció el 12 de noviembre de 2012.
2. La señora *Ofelia* realizó la solicitud del reconocimiento de la pensión en nombre propio y de sus dos hijos menores de edad, *Marcela* y *Sebastian*. Para justificar su petición ante dicho fondo de pensiones, adjuntó los siguientes documentos: (i) copia de la cédula de ciudadanía, del registro civil de nacimiento y del registro civil de defunción del señor *Juan*; (ii) copia de las

¹ Corte Constitucional, Circular Interna n.º 10 de 2022. Al respecto, se precisa que la Sala va a emitir dos versiones de la misma sentencia y que la versión que se va a publicar en internet es la que corresponde a la anonimizada.

² Integrada por las magistradas Cristina Pardo Schlesinger, Paola Andrea Meneses Mosquera y el magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo, quien la preside.

³ La Sala de Selección de tutelas número Cinco, mediante Auto del 24 de mayo de 2024, seleccionó con fines de revisión el expediente T-10.177.961, y por medio de la misma providencia asignó su estudio a la Sala Sexta de Revisión.

tarjetas de identidad y de los registros civiles de nacimiento de los menores de edad *Marcela* y *Sebastian*, y (iii) declaración juramentada de convivencia con el señor *Juan*.

3. El 13 de julio de 2023, Protección le indicó a la señora *Ofelia* que no podía resolver de fondo su solicitud de pensión porque el registro civil de nacimiento del menor *Sebastian* carecía de reconocimiento paterno. No obstante, dado que en el registro civil de nacimiento estaba la anotación de “reconocimiento paterno ante la Notaria 43 Bogotá”, le solicitó que allegara, en el término de un mes, so pena de declarar el desistimiento de su solicitud, “la escritura o documento público donde se indique el fallo de reconocimiento paterno”⁴.

4. Ante este requerimiento, la señora *Ofelia* remitió de nuevo a Protección la copia del registro civil de nacimiento del menor de edad *Sebastian*, junto con un documento de la Notaria 43 de Bogotá en el que manifestaba que no existía en sus archivos “escritura pública alguna de reconocimiento paterno suscrita por el señor *JUAN*”⁵ y que no podría proporcionarle el documento que suscribió el señor Danilo ante la Notaría, toda vez que éste no hacía parte de sus archivos pues no estaba obligado legalmente a conservarlos⁶.

5. El 27 de julio de 2023, Protección le comunicó nuevamente a la señora *Ofelia* que aún no podía resolver de fondo su solicitud de pensión dado que el registro civil de nacimiento del menor *Sebastian* carecía de reconocimiento paterno⁷. Así, le requirió de nuevo que allegara, dentro del término de un mes, so pena de declarar el desistimiento de la solicitud, “la escritura o documento público donde se indique el fallo del reconocimiento paterno” del menor. Adicionalmente, Protección le indicó a la señora *Ofelia* que era “necesario que se valide con la Registraduría de Canalete, Córdoba si hay algún documento que se tenga de soporte, o de no contar con algún sustento jurídico validar la posibilidad de un proceso de reconocimiento pos mortem (sic)”⁸.

6. El 1 de septiembre de 2023, Protección le notificó a la señora *Ofelia* la declaratoria del desistimiento de su solicitud de reconocimiento de pensión de sobreviviente, toda vez que no cumplió con la gestión a su cargo, esto es, la entrega de la escritura o documento público donde se indicara el fallo del reconocimiento paterno del menor *Sebastian*.

7. El 11 de septiembre de 2023, la Registraduría de Canalete, Córdoba, como resultado de los requerimientos hechos por la señora *Ofelia*, emitió una comunicación en la que indicó lo siguiente: (i) que, de acuerdo con el artículo 45 del Decreto 1260 de 1970, “el padre de *SEBASTIAN*, fungió como declarante a pesar de no plasmar su firma en el Registro Civil de Nacimiento”; (ii) “que el documento antecedente [de dicha inscripción] fue una Escritura Pública en donde presuntamente se reconoció voluntariamente la paternidad [del menor], de donde se presume su autenticidad”; (iii) “que al estar actuando como declarante el padre del inscrito, está aceptando de manera expresa la

⁴Expediente digital, “Acción de tutela”, páginas 4 y 5.

⁵ Documentos remitidos por la entidad accionada en el trámite de revisión. “Expediente”, páginas 25 y 26

⁶ *Ibidem*.

⁷ Documentos remitidos por la entidad accionada en el trámite de revisión. “17902174 soporte solicitud de documentación pendiente julio 2023”.

⁸ *Ibidem*.

transcripción de lo allí consignado, es decir, que acepta ser el padre del niño *SEBASTIAN*"; (iv) "que toda inscripción que haya sido autorizada por funcionario competente goza de la presunción de autenticidad consignada en el artículo 103 de la citada disposición [Decreto 1260 de 1970], hasta tanto la misma haya sido desvirtuada bien por vía judicial o bien por vía administrativa", y (v) "que como consecuencia del reporte de reconocimiento de hijo extramatrimonial en el serial 42968544, en los términos de la Ley 75 de 1968, éste se debe conservar, en virtud de que el reconocimiento paterno es un acto irrevocable y solamente podrá ser impugnado en los términos y por las causas indicadas en los artículos 248 y 335 del Código Civil (Artículos 1 y 5 de la Ley 75 de 1968)."⁹

8. El 19 de septiembre de 2023, la señora *Ofelia* presentó una queja ante la Defensoría del Consumidor Financiero de la Superintendencia Financiera de Colombia contra Protección, a fin de que reconsiderara su decisión de decretar el desistimiento del trámite de solicitud de pensión. El 20 de octubre de 2023, Protección respondió la mencionada queja y sostuvo que el trámite de pensión "fue reabierto nuevamente y se encuentra actualmente en etapa de análisis de la prestación por lo cual será próximamente definido y notificado"¹⁰.

9. El 10 de noviembre de 2023, Protección le comunicó nuevamente a la señora *Ofelia* que no había resuelto de fondo su solicitud de pensión porque aún no contaba con la escritura pública o el documento en la que se indicara el fallo del reconocimiento paterno del menor *Sebastian*. También le señaló que el documento que ella remitió de la Registraduría de Canalete, Córdoba, no era válido, pues debía ser la escritura de reconocimiento voluntario. De este modo, tal y como lo hizo en las comunicaciones previas, Protección le indicó a la señora *Ofelia* que allegara, dentro del término de un mes, "la escritura o documento público donde se indique el fallo del reconocimiento paterno" del menor, so pena de declarar el desistimiento de la solicitud.

10. El 12 de diciembre de 2023, Protección le notificó a la señora *Ofelia* el desistimiento de su solicitud de pensión dado que no cumplió con la gestión a su cargo, esto es, la entrega de la escritura o documento público en el que se indicara el fallo del reconocimiento paterno del menor *Sebastian*.

11. *Solicitud de tutela*. El 1 de marzo de 2024, la señora *Ofelia*, a través de apoderado judicial, presentó una solicitud de tutela en nombre propio y en representación de sus dos hijos menores de edad *Marcela* y *Sebastian*, contra Protección por considerar que esta entidad vulneró sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social, dignidad humana, vida digna y debido proceso, en la medida en que desconoció la validez del registro civil de nacimiento del menor *Sebastian* y, de este modo, dilató el trámite y no se pronunció de fondo sobre su solicitud de pensión de sobreviviente.

12. La señora *Ofelia* sostuvo que, de acuerdo con lo afirmado por la Corte Constitucional en la sentencia T-354 de 2012, "el certificado del registro civil de nacimiento es la prueba idónea para acreditar la relación de parentesco entre padres e hijos, el cual a su vez goza de presunción de autenticidad y pureza y

⁹ Documentos remitidos por la entidad accionada en el trámite de revisión. "Comunicado registraduría".

¹⁰ Expediente digital, "Anexos tutela", p 17.

solo puede ser alterado por una decisión judicial en firme, o por disposición de los interesados de conformidad a lo establecido por la ley”¹¹. Afirmó que a Protección le está vedado exigirle una sentencia judicial o una escritura pública de reconocimiento paterno para dar trámite y resolver de fondo su solicitud de pensión, pues ella aportó oportunamente el registro civil de nacimiento de sus dos hijos menores de edad, que es la prueba idónea para acreditar el parentesco entre ellos y el señor *Juan*. Así mismo, señaló que dicha entidad le exigió tales documentos adicionales e innecesarios con el objetivo de evitar pronunciarse de fondo sobre su solicitud de pensión de sobreviviente.

13. Por otro lado, la señora *Ofelia* indicó que era madre cabeza de familia, se encontraba en condición de pobreza extrema (A3 Sisbén), habitaba en una invasión que no tenía acceso a los servicios básicos necesarios como agua potable, alcantarillado y energía eléctrica, y no contaba con los recursos económicos para sostener a sus dos hijos menores de edad, pues no tenía trabajo ni una red familiar sólida. Para soportar sus afirmaciones, adjuntó a la tutela el certificado de Sisbén que acredita su clasificación A3, y una declaración extra juicio de la señora *Susana*, abuela paterna de los menores de edad.

14. Con fundamento en lo anterior, le solicitó al juez de tutela que concediera el amparo como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable y, a su vez, que protegiera los derechos fundamentales al mínimo vital, vida digna, conexos con la seguridad social y el debido proceso administrativo de ella y sus dos hijos menores de edad.

2. Trámite procesal y decisiones judiciales objeto de revisión

15. *Auto que admite la demanda*. El 4 de marzo de 2024, el Juzgado Veintitrés Penal Municipal con Función de Conocimiento de Medellín admitió la acción de tutela y vinculó al proceso a Protección S.A, Seguros Bolívar S.A y Notaria 43 del Circuito de Bogotá.

16. En su respuesta, *Protección* solicitó que se declarara la improcedencia de la acción de tutela porque ésta no cumplía con el requisito de subsidiariedad dado que la accionante podía acudir a la jurisdicción ordinaria laboral, y tampoco había probado la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

17. Así mismo, sostuvo que cuando procedió con el cobro del seguro previsional a Seguros Bolívar, en el marco del trámite de la solicitud de pensión de la señora *Ofelia*, esta aseguradora le sugirió expresamente dejar suspendido el porcentaje correspondiente al menor *Sebastian* porque en su registro civil de nacimiento no se visualizaba el reconocimiento paterno. De este modo, señaló que, en consideración a lo indicado por Seguros Bolívar, le había solicitado a la accionante en reiteradas ocasiones (27 de julio, 1 de septiembre y 11 de octubre de 2023) la presentación de dicha documentación con el fin de remitirla a la aseguradora y darle continuidad al trámite pertinente.

18. Finalmente, *Protección* manifestó que si la accionante deseaba obtener la pensión de sobreviviente debía iniciar nuevamente el trámite de asesoría y radicación y entregar la documentación completa y/o corregida, “pues el

¹¹ Expediente digital, “Acción de tutela”, p 10 y 11.

documento requerido es indispensable para que la administradora pueda gestionar la radicación de solicitud formal y por tanto el análisis y definición prestacional del caso”¹².

19. Por su parte, en su respuesta, *Seguros Bolívar* requirió ser desvinculada del proceso de tutela en la medida en que era Protección la encargada del reconocimiento y pago de la pensión que reclamaba la accionante. Igualmente, señaló que si bien para el reconocimiento pensional del menor *Sebastian* se debía primero aportar su registro civil de nacimiento con el reconocimiento paterno, frente a la señora *Ofelia* y la menor *Marcela*, Protección no tenía motivo alguno que le impidiera reconocer y pagar las mesadas pensionales correspondientes.

20. La *Notaria 43 del Circuito de Bogotá* en su contestación señaló que el señor *Juan* realizó una declaración extra juicio de reconocimiento del menor *Sebastian* ante el Notario 43, pero no otorgó una escritura pública de dicho reconocimiento. También advirtió que la señora *Susana*, abuela paterna del menor, fue la persona que en la diligencia de registro civil de su nieto anexó esta declaración, y que fue voluntad del Registrador del Estado Civil de Canalete, Córdoba, tomarlo como documento válido para que en el registro civil de nacimiento de *Sebastian* figurara como padre el señor *Juan*.

21. *Sentencia de primera instancia*. El 15 de marzo de 2024, el Juzgado Veintitrés Penal Municipal con Función de Conocimiento de Medellín amparó el derecho fundamental de petición de la señora *Ofelia* y los derechos a la identidad y personalidad jurídica del menor *Sebastian*, al considerar que la entidad accionada se abstuvo sin fundamento de resolver de fondo la solicitud de pensión de sobreviviente. Al respecto, el juzgado consideró que Protección le impuso a la accionante una carga que no debía cumplir, esto es, la acreditación del parentesco entre el señor *Juan* y el menor *Sebastian* a través de documentos diferentes al registro civil de nacimiento, con el objetivo de no emitir un pronunciamiento de fondo sobre su solicitud de pensión.

22. Para el juzgado de instancia la entidad accionada no estaba facultada para determinar la validez de un documento que tiene presunción de legalidad, como lo es el registro civil de nacimiento del menor, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 103 del Decreto 1260 de 1970. En este sentido, indicó que Protección no podía negarse a emitir una respuesta de fondo sobre la solicitud de pensión de la señora *Ofelia*, argumentando que el registro civil de nacimiento del menor no era un documento suficiente y válido para probar la relación paterno-filiar. Lo anterior, dado que este documento sí es idóneo para acreditar el parentesco y la situación jurídica del menor *Sebastian* y, a su vez, no existe ninguna decisión judicial que lo haya anulado, de modo que se presume válido. Esta actuación de la accionada, a juicio del juzgado, fue caprichosa.

23. Con fundamento en lo anterior, el juzgado le ordenó a Protección resolver de fondo la petición de pensión realizada por la señora *Ofelia*, sin exigirle la presentación de una sentencia de reconocimiento del padre hacia el menor *Sebastian*, como quiera que se presume la legalidad del registro civil de

¹² Expediente digital, “Respuesta Protección”, p 11.

nacimiento del menor y, adicionalmente, no se ha adelantado ningún trámite tendiente a objetar la validez de éste.

24. *Impugnación.* El 21 de marzo de 2024, Protección impugnó la decisión de instancia argumentando que: (i) la señora *Ofelia* no aportó la sentencia de reconocimiento paterno del menor *Sebastian*; (ii) no es desproporcionado declarar el desistimiento de la solicitud de pensión cuando no se acreditan los documentos necesarios para su trámite, pues es un deber del afiliado o beneficiario coadyuvar y participar activamente en la solicitud, y la entidad solo puede reconocer las prestaciones económicas una vez se acrediten todos los requisitos legales; y (iii) Seguros Bolívar, que es la aseguradora encargada de reconocer el seguro previsional necesario para el pago de la pensión de sobreviviente, fue quién estableció la exigencia de la acreditación de la afiliación a través de la sentencia de reconocimiento paterno. De este modo, solicitó que la entidad sea absuelta y, de forma subsidiaria, que la orden del juez, relativa a la no exigencia de la presentación de una sentencia de reconocimiento del padre hacia el menor *Sebastian*, sea extendida también a Seguros Bolívar.

25. *Sentencia de segunda instancia.* El 8 de abril de 2024, el Juzgado Veintiuno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Medellín revocó la decisión de primera instancia y en su lugar negó el amparo, al considerar que Protección no vulneró los derechos de los accionantes y tampoco se evidenció la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Sostuvo que dicha entidad no podía resolver de fondo la solicitud de pensión pues, en efecto, la señora *Ofelia* no aportó el documento requerido para acreditar el reconocimiento paterno del menor *Sebastian* y, adicionalmente, que al tratarse de una solicitud de pensión de sobreviviente, la accionante tiene la obligación de acreditar la filiación entre el menor de edad y el causante.

26. Así mismo, el juzgado señaló que, pese a que la señora *Ofelia* allegó el registro civil de nacimiento de *Sebastian*, éste no cuenta con reconocimiento paterno pues no tiene la firma del señor *Juan*. En consecuencia, indicó que la accionante debe adelantar un proceso de filiación, para acreditar el parentesco entre el menor y el señor *Juan* y, posteriormente, solicitar el reconocimiento de la pensión de sobreviviente a Protección.

3. Actuaciones en sede de revisión

27. Mediante auto del 8 de julio de 2024, el despacho sustanciador le requirió a Protección S.A que informara sobre el estado actual de la solicitud de pensión de sobreviviente presentada por la señora *Ofelia*. También le solicitó que remitiera la siguiente documentación: (i) copia íntegra de la solicitud de pensión de sobrevivencia realizada por la señora *Ofelia*, incluyendo todos los soportes, documentos y antecedentes que forman parte del expediente, entre los que se encontraban los requerimientos hechos por el fondo de pensiones y las respuestas brindadas por la señora *Ofelia*; y (ii) copia de la historia laboral del señor *Juan*, en la que conste el número total de semanas cotizadas, la fecha de afiliación al fondo de pensiones y cesantías y el monto total de ahorro pensional individual.

28. Adicionalmente, el despacho le solicitó a la señora *Ofelia* que informara: (i) ¿Desde cuándo y hasta qué fecha hizo vida marital con el señor *Juan*?, (ii) ¿Cómo está conformado actualmente su núcleo familiar?, (iii) ¿Qué fuentes de ingresos económicos tiene? y ¿Cuánto recibe mensualmente por concepto de dichos ingresos?, (iv) ¿En qué condiciones vive con sus dos hijos menores edad?, y (v) ¿Usted recibe ayuda económica de algún familiar o persona cercana?

29. El 15 de julio de 2024, en su respuesta, Protección indicó que, como resultado de la validación de los requisitos legales y las investigaciones administrativas que llevó a cabo, el 27 de marzo de 2024 resolvió de fondo la solicitud de pensión de sobreviviente presentada por la señora *Ofelia*, en el sentido de reconocerle su derecho a la pensión en calidad de compañera permanente del causante, el señor *Juan*, y a los menores *Marcela* y *Sebastian* como hijos. Así mismo, sostuvo que notificó debidamente a la accionante.

30. Por otro lado, Protección indicó que en el mes de marzo de 2024 reenvió el cobro de dicha pensión a Seguros Bolívar, que es la entidad encargada de reconocer el seguro previsional necesario para efectuar el pago, y que el 21 de mayo de 2024 dicha aseguradora realizó el respectivo reconocimiento de la suma necesaria para financiar la prestación reclamada en favor del menor *Sebastian*, que estaba suspendida hasta tanto se estableciera el parentesco con el causante. Igualmente, como anexo a su respuesta, adjuntó la historia laboral del señor *Juan*.

31. Con fundamento en lo anterior, Protección solicitó que se declare la carencia actual de objeto por hecho superado dado que la pretensión de la tutela, relativa a obtener el pronunciamiento de fondo favorable frente a la solicitud de pensión de sobrevivencia, fue resuelta satisfactoriamente por la entidad.

32. El 17 de julio de 2024, por su parte, la señora *Ofelia* remitió una comunicación en respuesta a las preguntas realizadas por el despacho en el auto de pruebas, en la que sostuvo lo siguiente: (i) que convivió con el señor *Juan* desde el 4 de julio de 2005 hasta el 12 de noviembre de 2012 -que fue el día que falleció-; (ii) que su núcleo familiar estaba conformado por sus dos hijos menores de edad, *Marcela* y *Sebastian*; (iii) que no tenía trabajo ni ingresos mensuales y que vivía de la caridad de sus vecinos y familiares; (iv) que vivía junto a sus dos hijos en condiciones precarias, en lo que denominaba como una invasión y “cambuche” en zona rural del departamento de Córdoba, y lo describía como una “casa de estacas de madera que sirven como vigas y forrada a su alrededor con unos costales que sirven como pared y el techo de láminas de zinc”¹³; y (v) que en algunas ocasiones recibía ayuda económica de familiares como la abuela paterna de sus hijos y algunos vecinos, que se representaba especialmente en mercados y utensilios de aseo personal, y que en su momento recibió subsidios de “familias en acción”. Para lo pertinente, la señora *Ofelia* adjuntó fotos y videos de su lugar de habitación con sus hijos.

33. El 30 de julio de 2024, durante el término de traslado de las pruebas allegadas al expediente, Protección reiteró que el 27 de marzo de 2024 resolvió de fondo la solicitud de pensión de sobreviviente y reconoció el derecho a la

¹³ Expediente digital, “Pronunciamiento a requerimiento”, p. 2.

señora *Ofelia* y sus dos hijos menores de edad *Marcela* y *Sebastian*. Así mismo, indicó que, pese a que la accionante en la respuesta que le brindó a la Corte durante el trámite de revisión no se pronunció sobre este reconocimiento y pago de la pensión, desde el 17 de abril de 2024 ella y sus hijos entraron a la nómina de pensionados de la entidad, y el 12 de julio de 2024 realizó la consignación del retroactivo pensional correspondiente a la cuenta bancaria de la accionante. De este modo, anexó el soporte de la consignación bancaria del retroactivo pensional realizada a favor de la señora *Ofelia*.

34. El 15 de agosto de 2024, el despacho del magistrado sustanciador se comunicó telefónicamente con la accionante, a fin de confirmar la información suministrada por Protección en sus respuestas del 15 y 30 de julio de 2024, en especial lo relacionado con el cumplimiento del objeto de la tutela. En dicha comunicación telefónica, la accionante señaló lo siguiente: (i) que el 27 de marzo de 2024 Protección reconoció a su favor y sus dos hijos menores de edad la pensión de sobreviviente; (ii) que desde el mes de abril de 2024 Protección le ha consignado mensualmente dicha pensión a su cuenta bancaria; y (iii) que el 12 de julio de 2024 esta entidad realizó el pago del retroactivo pensional en su cuenta bancaria. De esta comunicación telefónica se elevó un acta sumaria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto 2591 de 1991.

35. El 26 de agosto de 2024, en aras de garantizar el debido proceso dentro del trámite de revisión, el despacho corrió traslado del acta mencionada a las partes, por un término de tres días hábiles para que se pronunciaran. El 3 de septiembre, la entidad accionada remitió al despacho una comunicación en la que señalaba que se encontraba “de acuerdo con lo manifestado por la accionante toda vez que se ajusta a la realidad de los hechos, en el sentido de que Protección, ya reconoció el derecho pensional de sobrevivencia a los reclamantes quienes acreditaron ser beneficiarios de ley, así como el pago del retroactivo pensional causado”¹⁴. Así mismo, reiteró su solicitud de declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.

II. CONSIDERACIONES

36. *Competencia*. Esta Sala es competente para conocer de los fallos de tutela en sede de revisión, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, y 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

1. Problema jurídico y estructura de la decisión

37. De acuerdo con las pretensiones y los fundamentos fácticos y jurídicos expuestos, la Sala de Revisión deberá determinar si el Juzgado Veintiuno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Medellín, falló adecuadamente la tutela al revocar la decisión de primera instancia proferida por el Juzgado Veintitrés Penal Municipal con Función de Conocimiento de Medellín, en cuanto ordenó a Protección resolver de fondo la solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de la accionante y, en su lugar, negar el amparo solicitado por la accionante en contra del Fondo de Pensiones

¹⁴ Expediente digital, “Respuesta oficio. Traslado de pruebas Corte Constitucional. Caso Danilo José Argumedo Jerónimo”.

Protección; para tal efecto, la Sala examinará si Protección vulneró los derechos fundamentales de la señora *Ofelia* y sus hijos *Marcela* y *Sebastian*, al restarle validez al registro civil de nacimiento del menor *Sebastian* y abstenerse de resolver de fondo su solicitud de pensión de sobreviviente.

38. Para dar respuesta al problema jurídico planteado, la Sala, primero, revisará los requisitos de procedencia de la tutela (2) y, después, analizará si, como lo plantea la entidad accionada, en este caso se configura la carencia actual de objeto por hecho superado (3). Tras constatar la ocurrencia de esta figura, la Sala evaluará si dadas las particularidades del caso corresponde estudiar el fondo del asunto para determinar si tuvo lugar una vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes. En el caso en que decida estudiar de fondo este asunto, se realizarán una serie de consideraciones, relacionadas con la presunción de autenticidad de las inscripciones hechas en el registro civil y la función de la Registraduría Nacional del Estado Civil en materia de registro civil (4), el principio de prevalencia del interés superior de los niños, niñas y adolescentes en los trámites de pensión de sobreviviente (5), y el deber de debida diligencia de la Administración.

2. Análisis de los requisitos generales de procedencia

39. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución, toda persona puede reclamar ante los jueces, mediante la acción de tutela, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o, en los casos que establezca la ley, de los particulares¹⁵, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

40. Así, para determinar la procedencia de la acción de tutela, a continuación, la Sala analizará los requisitos generales de legitimación, inmediatez y subsidiariedad¹⁶ para el caso concreto.

41. *Legitimación en la causa por activa.* De lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución y 10 del Decreto Ley 2591 de 1991, la jurisprudencia constitucional ha interpretado que la titularidad del derecho fundamental presuntamente afectado, amenazado o vulnerado, determina el interés directo del accionante en su protección y, por tanto, la legitimidad por activa en el proceso de tutela¹⁷. Esta exigencia “busca garantizar que la persona que acude a la acción de tutela tenga un interés directo y particular respecto de la solicitud de amparo que eleva ante el juez constitucional, de manera que pueda establecerse sin dificultad, que lo reclamado es la protección de un derecho fundamental del propio demandante y no de otro”¹⁸.

42. En el caso concreto, la tutela es presentada, a través de apoderado judicial, por la señora *Ofelia*, en nombre propio y en representación de sus dos hijos

¹⁵ El inciso quinto del artículo 86 establece que la tutela también procede, en los casos que señale el legislador, contra particulares encargados de la prestación de servicios públicos, o cuando afecten de manera grave y directa el interés colectivo, o respecto de quienes el accionante se halle en estado de indefensión o de subordinación.

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencias C-590 de 2005 y SU-516 de 2019.

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia SU-173 de 2015.

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencias T-176 de 2011 y T-697 de 2006.

menores de edad, *Marcela* y *Sebastian*. La señora *Ofelia* aportó las copias de los registros civil de nacimiento de los menores *Marcela* y *Sebastian*, en los que consta que es la madre. Por lo tanto, se encuentra facultada para solicitar su protección ante la presunta vulneración de sus derechos en la que incurrió la entidad accionada. Asimismo, la señora *Ofelia* actúa en nombre propio para solicitar la salvaguarda de sus derechos constitucionales presuntamente vulnerados. En consecuencia, la Sala encuentra acreditado el requisito de legitimación en la causa por activa.

43. *Legitimación en la causa por pasiva.* La legitimación en la causa por pasiva hace referencia a la aptitud legal del particular contra quien se dirige el amparo, para ser llamado a responder por la alegada vulneración o amenaza del derecho fundamental. El artículo 86, en concordancia con los artículos 1º y 13 del Decreto Ley 2591 de 1991, establece que la tutela procede contra la acción u omisión de cualquier autoridad. Adicionalmente, el artículo 42.3 del Decreto Ley 2591 de 1991, indica que la tutela procede contra acciones u omisiones de particulares “cuando aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación de servicios públicos”.

44. En el caso objeto de estudio, la tutela se interpuso en contra de Protección S.A, que es una entidad de carácter privado encargada de la prestación del servicio público de la seguridad social¹⁹. Adicionalmente, de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, esta entidad estaba a cargo de la administración de la seguridad social del señor *Juan* y fue quién desconoció el registro civil de nacimiento del menor *Sebastian* y se abstuvo de pronunciarse de fondo respecto a la solicitud de pensión de sobreviviente elevada por la señora *Ofelia*. En consecuencia, para la Sala se acredita la legitimación en la causa por pasiva de esta entidad.

45. Ahora bien, en relación con Seguros Bolívar y la Notaria 43 del Circuito de Bogotá, quienes fueron vinculadas en el trámite de instancia, la Sala no encuentra que a ellos corresponda la garantía de los derechos presuntamente vulnerados ni el reconocimiento de la prestación requerida. Además, se advierte que la accionante no les atribuyó de manera directa la vulneración de sus derechos fundamentales, pues era Protección la encargada de administrar la seguridad social del señor *Juan* y de pronunciarse sobre su solicitud de pensión de sobreviviente. En consecuencia, la Sala no realizará consideraciones dirigidas a estas entidades en la sentencia.

46. *Inmediatez.* De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución, si bien esta acción puede ejercerse “en todo momento”, está establecida para reclamar la “protección inmediata” de los derechos fundamentales. En consecuencia, es necesario acreditar que, atendiendo a la vulneración alegada y a las circunstancias del accionante, la tutela se interpuso en un término razonable a partir del hecho que originó la vulneración. A pesar de no existir un término de caducidad para esta acción, se debe acreditar que el tiempo transcurrido entre la presunta lesión del derecho y la interposición de la acción

¹⁹ En efecto, el artículo 48 de la Constitución reconoce la doble connotación de la seguridad social, tanto como un servicio público de carácter obligatorio prestado bajo la dirección, coordinación y control del Estado, como un derecho irrenunciable de todos los habitantes. Sentencia T-427 de 2022.

corresponda a un plazo razonable²⁰, atendiendo a las circunstancias del caso.

47. En este caso, la Sala considera que se cumple con esta exigencia dado que la última actuación relacionada con los hechos que dieron lugar a la presunta vulneración de los derechos alegados por la accionante ocurrió el 12 de diciembre de 2023, con ocasión de la comunicación remitida por Protección a través de la cual le notificaba a la señora *Ofelia* el desistimiento de su solicitud de pensión de sobreviviente. Así, toda vez que la acción de tutela se interpuso el 1 de marzo de 2024, es decir después de menos de tres meses de la mencionada comunicación, la Sala encuentra que se acudió al amparo constitucional en un término prudente y razonable.

48. *Subsidiariedad.* De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución y 6 del Decreto Ley 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter subsidiario. El principio de subsidiariedad determina que dicho mecanismo de protección es procedente siempre que (i) no exista un medio de defensa judicial; (ii) aunque exista, este no sea eficaz en las circunstancias en las que se encuentra el accionante; o (iii) sea necesaria la intervención del juez constitucional para conjurar o evitar la consumación de un perjuicio irremediable en los derechos constitucionales.

49. La Corte ha manifestado en reiteradas oportunidades que, en principio, la acción de tutela no procede para obtener el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas de carácter pensional, toda vez que existe otro medio de defensa judicial disponible para la resolución de dicha pretensión, como es la acción para tramitar ante la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral las controversias que surjan entre los afiliados o beneficiarios del Sistema General de Pensiones y las entidades administradoras de Seguridad Social²¹, o los medios de impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo²² cuando se trate de servidores públicos que tengan relación legal y reglamentaria, y cuando la entidad del Sistema de Seguridad Social sea de naturaleza pública²³.

50. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha establecido también que la acción de tutela para obtener el reconocimiento y pago de prestaciones económicas de carácter pensional procede excepcionalmente cuando se verifican los siguientes supuestos: “(i) su falta de otorgamiento ha generado un alto grado de afectación de los derechos fundamentales del accionante, en particular de su derecho al mínimo vital; (ii) se ha desplegado cierta actividad administrativa o judicial por el interesado tendiente a obtener la salvaguarda de sus derechos; y (iii) aparecen acreditadas las razones por las cuales el medio ordinario de defensa judicial es ineficaz para lograr la protección integral de los derechos presuntamente afectados o, en su lugar, se está en presencia de un perjuicio irremediable”²⁴; y que “(iv) (...) en el trámite de la acción de tutela – por lo menos sumariamente– se cumplen con los requisitos legales para acceder

²⁰ Corte Constitucional, Sentencias T-691 de 2009, T-722 de 2011, T-406 de 2018, T-432 de 2018, T-010 de 2019 y T-020 de 2019.

²¹ Artículo 2 Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

²² Artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

²³ Corte Constitucional. Sentencia T-569 de 2023.

²⁴ Corte Constitucional, sentencias T-249 de 2006, T-055 de 2006, T-851 de 2006, T-1046 de 2007, T-597 de 2009 y T-427 de 2011.

a la prestación reclamada”²⁵.

51. Ahora bien, en relación con las solicitudes de tutela formuladas particularmente para obtener el reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes en favor de un menor de edad, esta Corporación ha precisado que en el análisis del requisito de subsidiariedad es necesario verificar que: “(i) se trate de un sujeto de especial protección constitucional; (ii) la falta de pago genera un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular al mínimo vital; (iii) se haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial por el interesado tendiente a obtener la salvaguarda de sus derechos; (iv) se acredite, sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr el amparo inmediato de los derechos fundamentales presuntamente afectados; y (v) exista certeza en cuanto al cumplimiento de los requisitos de reconocimiento del derecho pensional reclamado”²⁶.

52. En el caso concreto, la Sala encuentra acreditado el requisito de subsidiariedad en atención a las siguientes razones: (i) *Marcela y Sebastian* son sujetos de especial protección constitucional en razón a que son menores de edad (10 y 14 años respectivamente, en el momento de la presentación de la solicitud de tutela) y se encuentran en una situación de profunda vulnerabilidad pues, según lo afirmado por su madre y su abuela paterna en el trámite de tutela y de revisión, viven en condiciones de precariedad económica extrema y sin acceso a servicios básicos esenciales como agua potable, alcantarillado y luz²⁷.

53. Igualmente, se advierte que (ii) la falta del reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente representa una vulneración significativa a los derechos fundamentales de *Marcela y Sebastian*, en especial, su mínimo vital, dado que actualmente no cuentan con los medios económicos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas esenciales. En efecto, de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, cuando la señora *Ofelia* realizó la solicitud de pensión ante Protección no tenía un trabajo estable ni ingresos mensuales fijos, sino que vivía de la caridad de sus vecinos y familiares, y habitaba junto a sus dos hijos en un “cambuche” en zona rural del departamento de Córdoba, en lo que describía como una “casa de estacas de madera que sirven como vigas y forrada a su alrededor con unos costales que sirven como pared y el techo de láminas de zinc”²⁸. Así, para la Sala es claro que la falta de reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente a los menores de edad, en sus condiciones actuales de vida, y al suponer la única fuente de ingresos estables con lo que podrían contar para satisfacer sus necesidades, puede generar un alto grado de afectación a su mínimo vital, que hace necesaria la intervención del juez constitucional.

54. Así mismo, (iii) la señora *Ofelia* realizó una serie de actuaciones a fin de obtener la protección de los derechos fundamentales de los menores de edad toda vez que: a) allegó a Protección los documentos que acreditaban la relación filial de sus dos hijos con el señor *Juan* con el objetivo de lograr la pensión de sobreviviente, b) realizó solicitudes de información ante la Notaría 43 del

²⁵ Corte Constitucional, sentencia T-340 de 2018.

²⁶ Corte Constitucional, sentencias T-593 de 2007, T-049 de 2010, T- 202 de 2014, T-270 de 2016, T-339 de 2016, T-635 de 2017, T-708 de 2017, T-351 de 2018, T-440 de 2018 y T-108 de 2022.

²⁷ Expediente digital, “Pronunciamento a requerimiento”; “Anexos tutela”.

²⁸ Expediente digital, “Pronunciamento a requerimiento”, p. 2.

Circuito de Bogotá y la Registraduría de Canalete, Córdoba, para obtener la información adicional solicitada por el fondo de pensiones, e incluso, c) presentó una queja ante el defensor del consumidor financiero de la Superintendencia Financiera de Colombia en la que solicitó que no se declarara el desistimiento de su petición de pensión de sobreviviente ante Protección.

55. La Sala también advierte que en este caso (iv) se acreditaron las razones por las cuales el medio judicial ordinario ante la jurisdicción laboral es ineficaz para lograr el amparo inmediato de los derechos fundamentales presuntamente afectados, dada la situación de vulnerabilidad en la que se hallan *Marcela* y *Sebastian* en razón a su edad, y la ya mencionada condición económica en la que se sitúan, donde dependen de familiares y vecinos para satisfacer sus necesidades básicas configurándose de esa manera un perjuicio irremediable en la satisfacción de sus necesidades básicas de subsistencia. Estas circunstancias, como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, “requieren una solución preferente e inmediata, como la que solo les puede otorgar la acción de tutela, mediante la cual se evite que sus circunstancias actuales de desprotección se agraven o extiendan en el tiempo”²⁹.

56. Finalmente, la Sala observa que (v) se cumplen sumariamente los requisitos legales de reconocimiento del derecho a la pensión de sobreviviente reclamado por la señora *Ofelia* y sus hijos *Marcela* y Juan Esteba, en la medida que: a) según la historia laboral del señor *Juan*, éste había cotizado más de 50 semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores a su fallecimiento (Art 46, 47 y 73 Ley 100 de 1993); b) de acuerdo con lo acreditado en la tutela y el trámite de revisión, la señora *Ofelia* convivió con el señor *Juan* más de cinco años continuos con anterioridad a su muerte (Art 74 Ley 100 de 1993); y c) en atención a los registros civil de nacimiento de *Marcela* y *Sebastian*, estos son menores de 18 años y son hijos del señor *Juan* (Art 74 Ley 100 de 1993). Pero aún si los menores de edad no fueran hijos del señor *Juan*, la accionante tendría derecho a la pensión de sobrevivientes.

3. Carencia actual de objeto por hecho superado

57. La jurisprudencia constitucional ha reconocido que, en ocasiones, en el transcurso del trámite de tutela, incluida la revisión en la Corte, se pueden generar circunstancias que hacen que se extinga el objeto jurídico sobre el cual giraba la acción de tutela, de modo que cualquier decisión del juez constitucional resultaría inocua³⁰. Este concepto se conoce como “carencia actual de objeto” y se puede presentar en tres modalidades: hecho superado, daño consumado y situación o hecho sobreviniente.

El *hecho superado* ocurre cuando la solicitud de amparo es totalmente satisfecha como resultado de la actuación voluntaria de la parte accionada, antes de que el juez de tutela adopte una decisión. El *daño consumado* ocurre cuando se configura la vulneración del derecho fundamental que se pretendía evitar mediante la tutela, de manera que resulta imposible que el juez imparta una orden con el fin de retrotraer la situación y, por lo tanto, el daño ocasionado al

²⁹ Corte Constitucional, sentencia T-270 de 216; T-108 de 2022.

³⁰ T-070 de 2018, M.S. Alejandro Linares Cantillo.

accionante se torna irreversible³¹. Finalmente, el *hecho sobreviniente* cubre los demás escenarios que no corresponden a los dos supuestos anteriores y que pueden ser de muy diversa índole.

58. De acuerdo con la Sentencia SU-522 de 2019, en la que la Corte unificó su jurisprudencia sobre esta materia, en los casos donde se advierte la carencia actual de objeto por hecho superado “le corresponde al juez de tutela constatar que: (i) efectivamente se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela³²; (ii) y que la entidad demandada haya actuado (o cesado en su accionar) motu proprio, es decir, voluntariamente”.

59. Igualmente, en esta decisión la Corte estableció que “en los casos de hecho superado o situación sobreviniente: no es perentorio que el juez de tutela haga un pronunciamiento de fondo. Sin embargo, y especialmente tratándose de la Corte Constitucional actuando en sede de revisión, podrá emitir un pronunciamiento de fondo cuando lo considere necesario para, entre otros: a) llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y tomar medidas para que los hechos vulneradores no se repitan; b) advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes; c) corregir las decisiones judiciales de instancia; o d) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental”.

60. En el caso bajo estudio, de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, la Sala constata la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado, toda vez que lo pretendido mediante la acción de tutela, esto es, la resolución favorable de la solicitud de pensión de sobreviviente, fue satisfecho por completo. Así, se observa que, según la comunicación remitida por la entidad accionada en el trámite de revisión, y confirmada después por la accionante en la comunicación telefónica sostenida con el despacho, el 27 de marzo de 2024 Protección resolvió de fondo la petición de pensión de sobreviviente, en el sentido de reconocerle este derecho a la señora *Ofelia*, en calidad de compañera permanente del señor *Juan*, y a *Marcela* y *Sebastian*, en calidad de hijos del causante. Igualmente, se constató lo informado por Protección y confirmado por la señora *Ofelia* en el trámite de revisión, en el sentido de que desde el mes de abril de 2024 la entidad accionada le ha consignado a la accionante mensualmente dicha pensión a su cuenta bancaria, y que el 12 de julio de 2024 esta entidad realizó el pago del retroactivo pensional también en su cuenta bancaria.

61. Adicionalmente, la Sala advierte que Protección actuó de forma voluntaria dado que decidió resolver de fondo la solicitud de pensión de sobreviviente y reconocer este derecho a la señora *Ofelia* y sus hijos *Marcela* y *Sebastian*, sin esperar a que se resolviera la impugnación que había presentado días antes contra la decisión de tutela de primera instancia. En efecto, la impugnación fue presentada el 21 de marzo de 2024 y la resolución favorable tuvo lugar el 27 de marzo. Más aún, los pagos tanto de la mesada pensional como del retroactivo se efectuaron a pesar de que el Juzgado Veintiuno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Medellín revocó la decisión del juez de primera

³¹ Al respecto, véanse, entre muchas otras, las sentencias SU-522 de 2019, SU-225 de 2013, T-009 de 2019, T-213 de 2018, T-216 de 2018, T-403 de 2018, T-481 de 2016, T-585 de 2010, T-533 de 2009 y SU-540 de 2007.

³² Ver, entre otras, sentencias T-533 de 2009. M.P. Humberto Sierra Porto; T-585 de 2010. M.P. Humberto Sierra Porto; SU-225 de 2013. M.P. Alexei Julio Estrada.

instancia que amparaba el derecho y negó la protección.

62. Ahora bien, en consonancia con lo dispuesto en la sentencia SU-522 de 2019, la Sala considera que, pese a configurarse la carencia actual de objeto por hecho superado, es necesario emitir un pronunciamiento de fondo en el caso bajo estudio a fin de llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y puesto que es imperativo revisar y corregir la decisión del juez de tutela de segunda instancia.

63. En consecuencia, a continuación la Sala realizará una serie de consideraciones en torno a la presunción de autenticidad de las inscripciones hechas en el registro civil, así como a la función de la Registraduría Nacional del Estado Civil en materia de registro civil (4), y al principio de prevalencia del interés superior de los niños, niñas y adolescentes en los trámites de pensión de sobreviviente (5). Por último, se analizará el caso concreto (6).

4. La presunción de autenticidad de las inscripciones hechas en el registro civil y la función de la Registraduría Nacional del Estado Civil en materia de registro civil.

64. El registro civil es un instrumento público que da cuenta de aspectos del estado civil de las personas, como su nacimiento, nombre, relaciones familiares y la extinción de la vida y, a su vez, que permite acreditar la edad de una persona y, por tanto, su mayoría de edad³³.

65. La jurisprudencia constitucional ha considerado que el registro civil es uno de los documentos esenciales para el ejercicio del derecho a la personalidad jurídica, en la medida en que acredita el estado civil de una persona, es decir, su situación jurídica en la familia y la sociedad, y también determina su capacidad para ejercer ciertos derechos y contraer obligaciones³⁴. Así, dado que el registro civil es un requisito *sine qua non* para la expedición de la tarjeta de identidad –para los menores de edad– y de la cédula de ciudadanía –para los mayores–, la negación de inscripción del nacimiento de una persona en el registro implica una verdadera negación de su derecho a la identidad³⁵. En definitiva, “a partir de ese documento, el Estado tiene conocimiento de la existencia física de una persona y así puede garantizarle sus derechos”³⁶.

66. En atención a la importancia que reviste este instrumento público, el legislador ha establecido ciertos límites para su alteración o modificación, así como parámetros respecto de su validez y autenticidad. Por un lado, los artículos 89 y 95 del Decreto Ley 1260 de 1970, “por el cual se expide el Estatuto del Registro del Estado Civil de las personas”, disponen que todas las alteraciones o modificaciones que se realicen a las inscripciones en el registro del estado civil requieren bien de una decisión judicial en firme que así lo ordene, o bien de la disposición de los interesados, dependiendo del caso y con las formalidades establecidas en la ley. Por su parte, el artículo 103 de este decreto determina que en materia probatoria se presume la autenticidad y pureza de las inscripciones hechas en el registro del estado civil y autorizadas por el

³³ Sentencia C-520 de 2023.

³⁴ Sentencias T-183 de 2023; T-023 de 2018

³⁵ Sentencias T-329A de 2012, T-929 de 2012 y C-520 de 2023.

³⁶ Sentencia T-183 de 2023.

funcionario competente.

67. Teniendo en cuenta lo anterior, y en particular en relación con el registro civil de nacimiento, esta corporación ha señalado que “el certificado del registro civil de nacimiento es la prueba idónea para acreditar la relación de parentesco entre padres e hijos, el cual a su vez goza de presunción de autenticidad y pureza y solo puede ser alterado por una decisión judicial en firme, o por disposición de los interesados de conformidad a lo establecido por la ley”³⁷. Igualmente, ha sostenido sobre este asunto que “el registro civil al ser expedido por la entidad competente y al asignarle un número de serial, goza de una autorización para producir “plenos efectos” y que lo que se inscribe en el registro civil sirve para demostrar el estado civil del menor y goza de autenticidad hasta tanto no sea alterada por decisión judicial en firme”³⁸.

68. Ahora bien, dado que el registro civil es un instrumento que permite materializar íntegramente los derechos derivados del atributo de la personalidad jurídica³⁹, la jurisprudencia constitucional también ha reiterado que la función de llevar el registro civil está estrechamente relacionada con el reconocimiento de derechos de diversa naturaleza⁴⁰.

69. Así, de conformidad con el inciso segundo del artículo 266 de la Constitución Política, el Registrador Nacional del Estado Civil “ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, *el registro civil* y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga”⁴¹. En concordancia con lo anterior, el artículo 131 constitucional señala también que “compete a la ley la reglamentación del servicio público que prestan los notarios y registradores”.

70. En este marco, el artículo 77 de la Ley 962 de 2005, que modificó el artículo 118 del Decreto Ley 1260 de 1970, asignó la función registral a los Registradores Especiales, Auxiliares y Municipales del Estado Civil, y determinó que la Registraduría puede autorizar, de forma excepcional y fundada, a los notarios, alcaldes municipales, a los corregidores e inspectores de policía, a los jefes o gobernadores de los cabildos indígenas, para llevar el registro del estado civil de las personas. Al respecto, se advierte también que la Corte en la sentencia C-520 de 2023 declaró executable esta norma en el entendido de que la Registraduría Nacional del Estado Civil también puede autorizar excepcional y fundadamente a los consejos comunitarios para llevar el registro del estado civil.

71. En consecuencia, esta Sala concluye que, al ser el registro civil de nacimiento un instrumento público que permite no solo la garantía del derecho a la identidad y personalidad jurídica, sino también la materialización de otros

³⁷ Sentencia T-354 de 2012.

³⁸ Sentencia T-1045 de 2010.

³⁹ Un breve recuento sobre la jurisprudencia relacionada con la relevancia del registro civil en el ejercicio de los derechos fundamentales a la personalidad jurídica, identidad y libre desarrollo de la personalidad se encuentran en la Sentencia T-248 de 2022.

⁴⁰ Sentencia C-520 de 2023.

⁴¹ Dado que la norma que se analiza en esta oportunidad recae exclusivamente sobre la función de llevar el registro, se aborda este aspecto cuando se habla de la función registral. Sin embargo, de acuerdo con el artículo 120 de la Constitución Política, la Registraduría Nacional del Estado Civil conforma la organización electoral junto con el Consejo Nacional Electoral.

derechos: (i) cualquier alteración o modificación debe realizarse de acuerdo con lo establecido en la ley; (ii) sus inscripciones se presumen auténticas y puras, y (iii) la única entidad autorizada por la ley para llevar dicho registro es la Registraduría Nacional del Estado Civil, a través de los Registradores Especiales, Auxiliares y Municipales, o también previa autorización, de forma excepcional y fundada, los notarios, alcaldes municipales, corregidores e inspectores de policía, jefes o gobernadores de los cabildos indígenas y consejos comunitarios, para el cumplimiento de dicha función.

5. Principio de prevalencia del interés superior de los niños, niñas y adolescentes en los trámites de pensión de sobreviviente. Reiteración de jurisprudencia.

72. La jurisprudencia constitucional ha reconocido que la seguridad social es un servicio público que debe ser garantizado por el Estado y, al tiempo, un derecho fundamental en consideración al artículo 48 de la Constitución⁴². Particularmente, ha entendido que la pensión de sobreviviente es una de las expresiones del derecho a la seguridad social, cuyo objeto principal es brindar una especial protección de tipo económico a la familia del asegurado que fallece⁴³, de modo tal que aquellos que dependían económicamente de éste puedan obtener “un sustento que les proporcione vivir bajo similares circunstancias a las disfrutadas previo a su deceso”⁴⁴. Por ello, este tipo de pensión se destina para “asegurar el mínimo vital y la subsistencia de la familia en condiciones dignas”⁴⁵.

73. En cuanto a los requisitos para acceder a la pensión de sobreviviente, así como los beneficiarios de la misma, los artículos 46, 47, 73 y 74 de la Ley 100 de 1993 establecen las exigencias que deben cumplirse para cada caso. En lo relativo a los menores de edad, se tiene que son beneficiarios de esta prestación económica y que el registro civil de nacimiento es el único documento con el cual se acredita el parentesco con el afiliado o pensionado causante, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13⁴⁶ del Decreto 1889 de 1994⁴⁷.

74. Ahora bien, en relación con los trámites para el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a menores de edad, esta corporación ha sostenido que los entes administrativos y judiciales deben otorgar prevalencia a los derechos de las niñas, niños y adolescentes en desarrollo del principio del interés superior del menor de edad, consagrado en el artículo 44 de la Constitución⁴⁸. En consecuencia, “al adoptar una decisión que involucre la definición de los derechos de un menor de edad, deben evaluar cuál es la solución que mejor satisface el interés superior del menor”⁴⁹ y, por tanto, examinar integralmente las condiciones fácticas y jurídicas, así como advertir las pautas fijadas en el orden jurídico en procura del bienestar de la niñez⁵⁰.

⁴² Sentencias T-108 de 2022; T-791A de 2012.

⁴³ Sentencia SU-574 de 2019.

⁴⁴ Sentencias T-108 de 2022

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ Artículo 13. prueba del estado civil y parentesco. el estado civil y parentesco del beneficiario de la pensión de sobrevivientes, se probará con el certificado de registro civil.

⁴⁷ Sentencia T-708/17.

⁴⁸ Sentencias T-408 de 1995, C-997 de 2004, T-293 y T-968 de 2009 y T-078 de 2010, T-291A de 2012, T-270 de 2016, T-635, T-708 de 2017 y T-440 de 2018, entre otras.

⁴⁹ Sentencias T-108 de 2022

⁵⁰ *Ibidem*.

75. Así mismo, la Corte Constitucional ha sostenido que “el derecho pensional de un menor de edad es prevalente, pues los niños tienen un lugar primordial en el ordenamiento jurídico, por lo tanto, son sujetos de especial protección constitucional, ya que al estar en la primera etapa de su vida se encuentran en situación de indefensión y requieren de especial atención por el Estado”⁵¹.

76. En este sentido, la jurisprudencia constitucional⁵² ha establecido algunos parámetros respecto a la garantía del derecho fundamental a la seguridad social dentro de los trámites de reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes en favor de los menores de edad, que se transcriben a continuación:

“(i) la pensión de sobrevivientes es una prestación cuya finalidad es amparar la situación de vulnerabilidad de los menores que económicamente dependían del causante; (ii) el reconocimiento y pago efectivo de ese derecho pensional también guarda una íntima conexión con los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas y justas de las niñas, niños y adolescentes; (iii) el cobro y administración de la mesada pensional de los menores de edad corresponde, en principio, a los padres, quienes podrán delegar a un tercero mediante poder especial o, ante la ausencia de los progenitores, deberá asignárseles un curador, guardador, custodio o cuidador personal para que lleve a cabo esas facultades tal y como lo haría una buena madre o un buen padre de familia, es decir, siempre en beneficio de los menores de edad; y (iv) en caso de que se reconozca pensión de sobrevivientes en favor de algún menor de edad, se debe proceder con el pago inmediato y efectivo de las respectivas mesadas, sin mediar exigencias adicionales, desproporcionadas o irrazonables, de lo contrario, se vulnerarían sus derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas y justas”⁵³.

77. En definitiva, el principio de prevalencia del interés superior de los niños, niñas y adolescentes debe guiar todas las actuaciones que adelantan las entidades encargadas de definir el derecho a la pensión de sobrevivientes de los menores de edad, de modo que no impongan barreras o establezcan requisitos no contemplados en la ley y que afecten sus derechos a la seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas.

6. Deber de debida diligencia de la Administración

78. El Constituyente consagró, en los términos del artículo 1 de la Constitución, el respeto de la dignidad humana como uno de los pilares del Estado social de derecho y dispuso, en su artículo 2, entre los fines esenciales del Estado, garantizar la efectividad de los derechos y deberes consagrados en la Constitución y asegurar la vigencia de un orden justo. En el inciso segundo de dicho artículo se señaló, así mismo, que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia “en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”. En el artículo 13, por su parte, se impuso al Estado la obligación de proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

⁵¹ sentencias T-791A de 2012 y T-108 de 2022.

⁵² Sentencias T-1045 de 2010, T-791A de 2012, T-270 de 2016, T-635 de 2017, T-708 de 2017, T-440 de 2018 y T-108 de 2022.

⁵³ Sentencia T-108 de 2022.

79. En el mismo sentido, el artículo 209 de la Constitución dispone que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, y precisa, además, que sus funciones se deben desarrollar con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, principios que el legislador desarrolló en la Ley 1437 de 2011, a partir de los cuales definió las pautas de conducta de las autoridades encaminadas a proteger los derechos de quienes actúan ante la administración.

80. Uno de los principios que se torna especialmente relevante en el ejercicio de la función administrativa es el de la eficacia⁵⁴. Este principio, consagrado expresamente en el artículo 209 de la Constitución, fue definido en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 en el sentido de que “las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, (...) las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa”.

81. La finalidad de los procedimiento administrativos, como lo dispone el artículo 1 de la Ley 1437 de 2011, es “proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares”.

82. En sus relaciones con las autoridades, por su parte, todas las personas tienen derecho a obtener información oportuna y *orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para el trámite de sus peticiones* en cualquiera de las modalidades (artículo 5), y las autoridades, a su vez, tienen el deber de dar, sin distinción, a todas las personas que acudan ante ellas y en relación con los asuntos que tramiten, *trato respetuoso, considerado y diligente* (artículo 7).

83. Así mismo, el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, en desarrollo del artículo 13 de la Constitución, dispone que “serán objeto de trato y protección especial las personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta”.

84. Este deber se predica igualmente de las administradoras de fondos de pensiones dado que cumplen una función pública en tanto administran contribuciones parafiscales, y prestan el servicio público de seguridad social bajo la dirección y control del Estado. En conclusión, estas administradoras de fondos de pensiones tienen el deber constitucional de ejercer sus competencias con absoluto respeto de la dignidad humana y en función de garantizar los derechos y libertades de las personas, especialmente de aquellas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Se trata, en fin, de un deber constitucional de debida diligencia cuyo incumplimiento puede vulnerar o amenazar, según el caso, los derechos y libertades cuya protección o

⁵⁴ Este principio también se encontraba desarrollado en el artículo 3° del derogado CCA de 1984.

materialización pretenden las personas que acuden ante quienes ejercen función administrativa.

7. Análisis del caso concreto

85. Tras constatar la carencia actual de objeto, la Sala observa que el Juzgado Veintiuno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Medellín erró al revocar la decisión de primera instancia proferida por el Juzgado Veintitrés Penal Municipal con Función de Conocimiento de Medellín, en cuanto amparaba los derechos de los accionantes y en particular de los menores de edad. El Juzgado Veintiuno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Medellín desconoció que Protección vulneró los derechos fundamentales de la señora *Ofelia* y sus hijos *Marcela* y *Sebastian*, al restarle validez al registro civil de nacimiento del menor *Sebastian* y abstenerse de resolver de fondo su solicitud de pensión de sobreviviente.

86. En efecto, en primer lugar, el registro civil de nacimiento, de acuerdo con el artículo artículo 13 del Decreto 1889 de 1994, es la prueba idónea para probar la filiación en los trámites de solicitud de pensión de sobrevivientes en favor de menores de edad. La jurisprudencia constitucional ha reiterado que a través de este instrumento público se acredita la edad de los beneficiarios y su filiación con el afiliado o pensionado causante.

87. Por tanto, resulta evidente que el fondo de pensiones Protección no podía exigirle a la señora *Ofelia* documentos adicionales, como una escritura pública o una sentencia judicial de reconocimiento paterno, a fin de acreditar la filiación entre el menor *Sebastian* y el señor *Juan* en el marco del trámite pensional. Dicha exigencia realizada por el fondo de pensiones resultó claramente en una carga desproporcionada para el menor de edad y su madre.

88. En segundo lugar, y en atención a lo dispuesto en los artículos 89, 95 y 103 del Decreto Ley 1260 de 1970, las inscripciones que se realizan en el registro civil de nacimiento, una vez son autorizadas por el funcionario competente, es decir, los Registradores Especiales, Auxiliares o Municipales, se presumen auténticas hasta tanto no exista una decisión que indique lo contrario, o hasta que los interesados eleven una escritura pública en la que realicen alguna modificación o alteración, según sea el caso.

89. Así, para la Sala es claro que las inscripciones realizadas en el registro civil de nacimiento del menor *Sebastian* se presumen auténticas. Máxime si se tiene en cuenta que la Registraduría municipal de Canalete, Córdoba, confirmó en la comunicación del 11 de septiembre de 2023, que autorizó la inscripción del nacimiento del menor y el reconocimiento paterno del señor *Juan*, y le otorgó plena validez al documento suscrito ante la Notaría 43 del Circuito de Bogotá como acto de reconocimiento. La presunción de autenticidad de tales inscripciones no ha sido tampoco desvirtuada por ninguna decisión judicial en firme que ordene la modificación o anulación del registro civil del menor *Sebastian*.

90. A juicio de esta Sala carecía de fundamento, entonces, que el fondo de pensiones Protección desconociera la presunción de autenticidad que existe

sobre este documento público y le restara, de esta forma, validez al registro civil de nacimiento de *Sebastian* sin existir una decisión judicial que lo anulara o modificara. Al respecto, se insiste que es la Registraduría, y no el fondo de pensiones, la entidad que tiene la función de llevar el registro del estado civil y, por tanto, de autorizar las inscripciones que en él se realicen. De hecho, según lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto Ley 1260 de 1970, al recibir la declaración de los comparecientes, el funcionario de la registraduría “procurará establecer la veracidad de los hechos denunciados, y si teniendo indicios graves de que su dicho es apócrifo, aquellos insistieren en la inscripción, procederá a sentarla y autorizarla, dejando las observancias a que hubiere lugar y dando noticia del hecho a quien sea competente para adelantar la correspondiente investigación”.

91. En este sentido, la Sala también llama la atención del Juzgado Veintiuno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Medellín, en la medida que desconoció la presunción de autenticidad que recae sobre este instrumento público, al señalar en la sentencia de segunda instancia que la accionante debía adelantar un proceso de filiación, para acreditar el parentesco entre el menor y el señor *Juan* y, posteriormente, solicitar el reconocimiento de la pensión de sobreviviente a Protección, pues, a su juicio, el registro civil de *Sebastian* no tenía reconocimiento paterno. Lo anterior resultó en una inobservancia de las normas legales y los presupuestos constitucionales sobre el registro civil, la identidad y filiación, sobre todo cuando se trata de menores de edad en situación de vulnerabilidad, como sucede en el caso concreto.

92. Al respecto, se debe reiterar que, en aplicación del principio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, consagrado en el artículo 44 de la Constitución, todas las autoridades judiciales y administrativas deben garantizar la prevalencia de los derechos de los menores de edad⁵⁵. En consecuencia, “al adoptar una decisión que involucre la definición de los derechos de un menor de edad, deben evaluar cuál es la solución que mejor satisface el interés superior del menor”⁵⁶ y, por tanto, examinar integralmente las condiciones fácticas y jurídicas, así como advertir las pautas fijadas en el orden jurídico en procura del bienestar de la niñez⁵⁷.

93. En el caso concreto, la señora *Ofelia* indicó en la tutela que era madre cabeza de hogar, no tenía trabajo, ni recursos económicos estables, y que vivía junto a sus dos hijos menores de edad en una invasión en zona rural del municipio de Canalete, Córdoba, sin acceso a servicios públicos y con la ayuda de algunos vecinos y familiares lograba el sustento de su núcleo. Así mismo, anexó a la solicitud de amparo el puntaje del Sisbén que la clasificaba en situación de pobreza extrema y una declaración extra juicio de la abuela paterna de los menores en la que reiteraba lo dicho por la señora *Ofelia*. Todos estos elementos de juicio con los que contaba el Juzgado resultaban suficientes para que advirtiera la situación de vulnerabilidad en la que se encontraban los menores de edad, el riesgo de vulneración de sus derechos fundamentales al mínimo vital y vida digna, y la necesidad de la intervención del juez constitucional para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

⁵⁵ Sentencias T-408 de 1995, C-997 de 2004, T-293 y T-968 de 2009 y T-078 de 2010, T-291A de 2012, T-270 de 2016, T-635, T-708 de 2017 y T-440 de 2018, entre otras.

⁵⁶ Sentencias T-108 de 2022

⁵⁷ *Ibidem*.

94. En tercer lugar, la jurisprudencia constitucional, en consideración al principio de prevalencia del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, ha establecido una serie de parámetros que deben tenerse en cuenta cuando se tramitan solicitudes de pensión de sobrevivientes a favor de menores de edad⁵⁸. Estos parámetros constitucionales fueron inobservados por Protección no solo al desconocer la presunción de autenticidad del registro civil de nacimiento del menor *Sebastian*, sino también al no pronunciarse de fondo, sin justificación alguna, sobre la solicitud de pensión realizada por su hermana, la menor *Marcela*, quien también cumplía con todos los requisitos para acceder a la pensión de sobreviviente por el fallecimiento de su padre, y frente a la cual Protección no había desestimado su filiación.

95. Así, a juicio de esta Sala, Protección desconoció que (i) la pensión de sobrevivientes cumplía en este caso el objeto de amparar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los menores de edad que dependían económicamente del causante; (ii) el reconocimiento y pago efectivo de este derecho pensional guarda una estrecha relación con la garantía de los derechos fundamentales al mínimo vital y la vida en condiciones dignas de los menores de edad; (iii) no deben mediar exigencias adicionales, desproporcionadas o irrazonables para el acceso efectivo a este derecho pensional, en virtud, además del deber de debida diligencia que tienen los fondos de pensiones, en tanto cumplen una función pública administrativa.

96. Se advierte también que la entidad accionada desconoció los derechos de la señora *Ofelia* en la medida que, pese a que ella a su vez acreditó los requisitos legales para acceder a la pensión de sobreviviente por el fallecimiento de su compañero permanente el señor *Juan* (Art 74 Ley 100 de 1993), Protección se abstuvo, sin justificación, de resolver de fondo su petición.

97. En definitiva, pese a que en el caso concreto se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado, la Sala estima que, contrario a lo dispuesto por el Juzgado Veintiuno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Medellín, que revocó la decisión de primera instancia y negó el amparo constitucional, el fondo de pensiones Protección, en efecto, vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de la señora *Ofelia* y sus hijos *Sebastian* y *Marcela*, así como los derechos a la identidad y personalidad jurídica del menor *Sebastian*. Lo anterior, toda vez que esta entidad impuso una serie de barreras y cargas desproporcionadas a los accionantes, en especial a los menores de edad, que se tradujeron en la afectación relevante de sus garantías constitucionales.

98. En consecuencia, la Sala la revocará la sentencia del 8 de abril de 2024 proferida por el Juzgado Veintiuno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Medellín y, en su lugar, declarará la carencia actual de objeto por hecho superado ante la superación de la situación que dio lugar a la presentación de la solicitud de tutela.

RESUELVE

⁵⁸ Sentencia T-108 de 2022

PRIMERO. REVOCAR la sentencia del 8 de abril de 2024 proferida por el Juzgado Veintiuno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Medellín, en cuanto revocó integralmente la decisión de primera instancia proferida el 15 de marzo de 2024 por el Juzgado Veintitrés Penal Municipal con Función de Conocimiento de Medellín, y negó el amparo constitucional. En su lugar **DECLARAR** la carencia actual de objeto por hecho superado en atención a las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO. EXHORTAR al Fondo de Pensiones y Cesantías Protección S.A para que en el futuro se abstenga de imponer barreras y cargas desproporcionadas a los menores de edad en el trámite de solicitudes de pensión de sobreviviente, especialmente relacionadas con el argumento de que el registro civil de nacimiento no es prueba suficiente para acreditar su parentesco, lo cual es contrario a la ley y la jurisprudencia constitucional, como se expuso en esta decisión.

TERCERO. ORDENAR a la Secretaría General de esta corporación que suprima de toda publicación del presente fallo los nombres y datos que permitan identificar a los accionantes y sus familiares.

CUARTO. Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General