

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA T-285 DE 2023

Referencia: Expediente T-9.270.842

Acción de tutela presentada por María Fernanda Álvarez Álvarez contra la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones

Magistrado/a ponente:
Cristina Pardo Schlesinger

Bogotá D.C., primero (1) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Octava de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Cristina Pardo Schlesinger –quien la preside– y Natalia Ángel Cabo, y por el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto Ley 2591 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos dictados el 28 de octubre de 2022 por el Juzgado Trece Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla, en primera instancia, y el 13 de diciembre de 2022 por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Atlántico Sala de Decisión Oral Sección B, en sede de impugnación, dentro del expediente T-9.270.842.

I. ANTECEDENTES

A. Hechos relevantes

1. El 21 de mayo de 2009, en la Registraduría de Malambo, Atlántico, se inscribió a María Fernanda Álvarez Álvarez en el registro civil de nacimiento¹.

¹ Cabe resaltar que María Fernanda Álvarez Álvarez nació el 14 de mayo de 2003, es decir, actualmente tiene 20 años.

Documento en el cual constan como madre y padre Johana María Álvarez Lemus y Abelardo Antonio Álvarez Palmarini respectivamente².

2. El 20 de enero de 2018, mediante la Resolución SUB-17498³, la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones reconoció y ordenó el pago de una pensión de sobrevivientes a María Fernanda Álvarez Álvarez, a partir del 18 de junio de 2017. Lo anterior, debido al fallecimiento⁴ de su padre Abelardo Antonio Álvarez Palmarini⁵. Posteriormente, se emitió la Resolución SUB-126186 del 21 de mayo de 2019, a través de la cual se reliquidó la pensión de vejez del causante y se realizó la sustitución pensional a favor de María Fernanda Álvarez Álvarez, que en ese entonces era menor de edad⁶.

3. El 17 de agosto de 2020 María Fernanda Álvarez Álvarez comenzó a estudiar Derecho en la Universidad Libre de Barranquilla y, aunque recibió una beca para el cuarto semestre por sus destacados méritos académicos, tiene un crédito con el ICETEX para pagar sus estudios⁷.

4. El 25 de agosto de 2020, llegó a Colpensiones una comunicación⁸ de Juan José Fernández Navarro, quien se identificó como compañero de trabajo del señor Abelardo Antonio Alvarez Palmarini, en la que informó a la entidad que “Johana Álvarez Lemus [...] de manera fraudulenta coaccionó en vida a su padre (Abelardo Alvarez Palmarini) para que registrara a su nieta (hija de Johana) como hija de él, para que cuando éste falleciera (lo cual ocurrió hace varios años) su hija pudiera continuar con la pensión a través de su nieta”⁹.

5. Por lo anterior, el 13 de octubre de 2020, mediante el Auto No. GPF-0915-20¹⁰ de la Gerencia de Prevención del Fraude, Colpensiones inició la Investigación Administrativa Especial No. 337-20 con el objetivo de revisar si el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de la Resolución SUB-17498 del 20 de enero de 2018 se dio bajo una situación indebida. María Fernanda Álvarez Álvarez fue notificada de “la existencia de esta investigación, y del expediente, documentos e informes incorporados, mediante oficios con radicados BZ No. 2020_10710092 y 2021_96176¹¹”¹².

6. El 29 de diciembre de 2020, mediante escrito de radicado No. 2020_13268883¹³, Johana María Álvarez Lemus, en calidad de representante legal de la entonces menor de edad María Fernanda Álvarez Álvarez, intervino

² Ver folio 1. (Expediente digital: 03PRUEBAS.pdf)

³ Ver folio 3. (Expediente digital: 03PRUEBAS.pdf)

⁴ Murió de cáncer terminal.

⁵ Al cual le había sido reconocida una pensión de vejez mediante la Resolución No. 12936 del 26 de junio de 2009. Al respecto ver folio 27 (Expediente digital: 06Contestacion.pdf)

⁶ Ver folio 27. (Expediente digital: 06Contestacion.pdf)

⁷ Ver folio 14. (Expediente digital: Recepción memoriales.pdf)

⁸ Radicada con el No. 2020_8302889.

⁹Ver folio 5. (Expediente digital: 9270842_2023-03-07_MARIA FERNANDA ALVAREZ ALVAREZ_25_REV.pdf)

¹⁰ Ver folio 24. (Expediente digital: 08Contestacion.pdf)

¹¹ Ver folio 30. (Expediente digital: 08Contestacion.pdf)

¹² Ver folio 48. (Expediente digital: 08Contestacion.pdf)

¹³ Ver folio 44. (Expediente digital: 08Contestacion.pdf)

en la investigación adelantada. Allí, la señora Álvarez Lemus declaró que no hubo documentación falsa, en tanto los documentos fueron expedidos legalmente por el funcionario que los firmó, y aportó: (i) certificaciones de las EPS Sanitas y AlianSalud donde se evidencia la filiación de María Fernanda Álvarez Álvarez con el difunto, (ii) certificación de estudios expedida por la Universidad Libre, (iii) registro de defunción del causante, y (iv) fotocopia de la tarjeta de identidad de María Fernanda Álvarez Álvarez.

7. En el Auto de cierre No. GPF-0400-21 del 21 de junio de 2021¹⁴, tras valorar los hechos y las pruebas recaudadas, Colpensiones concluyó que “a pesar de la autenticidad de los documentos allegados por la señora Johana María Álvarez Lemus, en calidad de representante legal de la menor María Fernanda Álvarez Álvarez, se observaron presuntos hechos de fraude”¹⁵, en tanto se aportó un registro civil de nacimiento en donde Abelardo Antonio Álvarez Palmarini aparece como padre de la joven, aunque ella no es hija biológica del causante ni tampoco fue adoptada legalmente por este, que es en realidad su abuelo. Conducta que, a su parecer, podría “configurar los delitos de estafa agravada, fraude procesal, obtención de documento público falso, supresión, alteración o suposición del estado civil, adopción irregular y uso de menores de edad la comisión de delitos”¹⁶. Razón por la que interpuso denuncia penal ante la Fiscalía en contra de Johana María Álvarez Lemus¹⁷ y remitió copia del asunto al ICBF¹⁸.

8. A través de la Resolución SUB-186191 del 9 de agosto de 2021¹⁹, Colpensiones revocó los actos administrativos SUB-17498 del 20 de enero de 2018 y SUB-126186 del 21 de mayo de 2019 que reconocían a María Fernanda Álvarez Álvarez la pensión. Decisión que fundamentó en el auto No. GPF-0400-21, el artículo 19 de la Ley 797 de 2003, el artículo 243 de la Ley 1450 de 2011, la Resolución 016 del 8 de julio de 2020 y las sentencias C-835 de 2003 y SU-182 de 2019. Disposiciones que señalan que procederá la revocatoria directa del acto administrativo, aun sin el consentimiento del particular, cuando se compruebe el incumplimiento de los requisitos pensionales o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa y que esta conducta sea lo suficientemente grave para estar tipificada como delito por la ley penal.

9. En contra de la anterior Resolución, María Fernanda Álvarez Álvarez interpuso los recursos de reposición y, en subsidio, apelación. Sin embargo, a través de las resoluciones SUB-258499 del 5 de octubre de 2021 y DPE-10150 del 12 de noviembre de 2021 se confirmó el acto administrativo recurrido²⁰.

¹⁴ Ver folio 34. (Expediente digital: 08Contestacion.pdf)

¹⁵ Ver folio 4. (Expediente digital: 06Contestacion.pdf)

¹⁶ Ver folio 36. (Expediente digital: 06Contestacion.pdf)

¹⁷ Ver folio 5. (Expediente digital: 08Contestacion.pdf)

¹⁸ Ver folio 54. (Expediente digital: 08Contestacion.pdf)

¹⁹ Ver folio 27. (Expediente digital: 06Contestacion.pdf)

²⁰ Ver folio 7. (9270842_2023-03-07_MARIA FERNANDA ALVAREZ ALVAREZ_25_REV.pdf)

10. En consecuencia, María Fernanda Álvarez Álvarez recibió su última mesada pensional en mayo de 2022²¹, como consta en el certificado de devengados y deducidos de Colpensiones emitido el 30 de junio 2022²².

11. El 14 de octubre de 2022²³, María Fernanda Álvarez Álvarez²⁴ interpuso acción de tutela en contra de Colpensiones por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, mínimo vital, vida digna, familia, educación, salud y seguridad social. Lo anterior, por cuanto la revocatoria de su pensión desconoció que no hubo fraude, pues el señor Abelardo Antonio Álvarez Palmarini fungió como padre de la accionante desde su nacimiento tal como consta en el registro civil. En efecto, compartían “lazos de afecto, respeto, solidaridad, amor, comprensión, [...] él asumía los gastos de alimentación, educación, salud, recreación, y siempre [convivieron] bajo el mismo techo”. Además, él representaba a María Fernanda “en todos los actos públicos y privados”.

12. La accionante agregó que la decisión de Colpensiones eliminó su único ingreso económico y el de su hogar. Pues su núcleo familiar está compuesto por sus dos hermanas gemelas menores de 12 años de edad y su madre que se encuentra desempleada puesto que padece cáncer de mama, fibromialgia y dolor crónico intratable.

B. Pretensiones y solicitudes de la demanda

13. La accionante solicitó: (i) que se amparen sus derechos fundamentales al debido proceso, mínimo vital, vida, vida digna, educación, salud, familia y seguridad social y (ii) que se ordene a Colpensiones el restablecimiento y pago inmediato de la pensión de sobrevivientes a la que tiene derecho.

C. Intervenciones de las partes

14. *Colpensiones*

14.1. Mediante escrito del 20 de octubre de 2022, Colpensiones solicitó negar el amparo de los derechos invocados. Lo anterior, puesto que la revocatoria directa de las resoluciones que reconocían la pensión “efectuada por Colpensiones mediante la [Resolución] SUB-186191 del 9 de agosto de 2021 no requería del consentimiento de la señora María Fernanda Álvarez Álvarez toda vez que la misma se fundamentó en una investigación administrativa en donde se constató que el reconocimiento se había basado en una conducta fraudulenta”²⁵, concretamente, en “actos ilegales tipificados por la ley penal”²⁶. Además, la entidad resaltó que los jueces deben proteger el patrimonio público y que en el presente caso no se cumple con el requisito de subsidiariedad, en

²¹ Ver folio 15. (Expediente digital: Recepción memoriales.pdf)

²² Ver folio 16. (Expediente digital: Recepción memoriales.pdf)

²³ Ver folio 2. (Expediente digital: 00.2022-00320-00 AcuseRecibidoTutelas.pdf)

²⁴ La cual cumplió 18 años el 14 de mayo de 2021.

²⁵ Ver folio 16. (Expediente digital: 06Contestacion.pdf)

²⁶ Ver folio 16. (Expediente digital: 06Contestacion.pdf)

tanto el mecanismo idóneo a adelantar es un proceso ante la jurisdicción ordinaria laboral. Así las cosas, argumentó que “decidir de fondo las pretensiones del accionante y acceder a las mismas, invade la órbita del juez ordinario y su autodomínio, pero además excede las competencias del juez constitucional, en la medida que no se probó vulneración a derechos fundamentales, ni la existencia de un perjuicio irremediable que haga viable proteger derecho alguno”²⁷.

14.2. A través de escrito del 21 de octubre de 2022, Colpensiones reiteró los argumentos expuestos con anterioridad.

15. *María Fernanda Álvarez Álvarez*

15.1. En escrito del 24 de octubre de 2022, María Fernanda Álvarez Álvarez dio respuesta a la intervención de la entidad accionada indicando que la facultad que permite a Colpensiones revocar actos administrativos sin consentimiento del afectado no es absoluta, pues no puede vulnerar el derecho fundamental a la familia. La accionante argumentó que la conducta de Colpensiones es discriminatoria “toda vez que el criterio bajo el cual aduce los presuntos hechos de fraude obedece a una óptica retrograda y sesgada de lo que es la familia y los hijos que forman parte de esta”²⁸, aun cuando el artículo 74 de la Ley 100 de 1993 en ninguna parte dispone que los hijos deben ser biológicos para ser beneficiarios de la pensión de sobrevivientes²⁹. Asimismo, hizo énfasis en que cuando Colpensiones habló de la presunta configuración de delitos, no demostró “con un mínimo de suficiencia cuales son los elementos materiales probatorios que le permitieron realizar dicha inferencia”, violando con ello la buena fe y la presunción de inocencia³⁰.

15.2. Además, la accionante argumentó que, según la Corte Constitucional, “es posible hacer uso de la acción de amparo para exigir el reconocimiento de la pensión [...] debido a la relación que tiene esta prestación con los derechos fundamentales de sus beneficiarios”³¹. Al respecto, mencionó que, en su caso particular, “por las condiciones del núcleo familiar, [...] existen perjuicios que podrían ser irremediables de sostenerse la vulneración a [sus] derechos fundamentales y continuar sin el derecho a la pensión de sobreviviente”³². Concretamente, la accionante resaltó que le es imposible trabajar mientras cursa la carrera de Derecho, que tiene un crédito con el ICETEX que adquirió

²⁷ Ver folio 25. (Expediente digital: 06Contestacion.pdf)

²⁸ Ver folio 3. (Expediente digital: Recepción memoriales.pdf)

²⁹ Al respecto, citó también: (i) el artículo 61 del Convenio 102 de 1952 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT según el cual son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes “todos los hijos que hayan perdido su sostén de familia”, sin diferenciar el tipo de familia o vínculo que los une; (ii) la Sentencia T-525 de 2016 según la cual para obtener la pensión de sobrevivientes en el caso de los hijos se requiere “ostentar la calidad de hijo, sin distinción o categorización”; (iii) la Sentencia C-577 de 2011 que dispone que “la protección constitucional a la familia no solo se predica a favor de las familias conformadas en virtud de vínculos jurídicos o de consanguinidad, sino también a las que surgen de hecho o a las denominadas familias de crianza”; y (iv) la Sentencia T-070 de 2015 que establece que dicha protección se extiende “a aquellas relaciones que, sin consideración a la naturaleza o a la fuente del vínculo, cumplen con las funciones básicas de la familia”.

³⁰ Ver folio 10. (Expediente digital: Recepción memoriales.pdf)

³¹ Ver folio 13. (Expediente digital: Recepción memoriales.pdf)

³² Ver folio 14. (Expediente digital: Recepción memoriales.pdf)

para financiar sus estudios³³, que “no cuent[a] con los medios económicos necesarios para trasportar[s]e, alimentar[s]e, comprar libros y demás recursos académicos, pasando en algunos días hambre y yendo[s]e a [su] casa caminando”³⁴. E insistió en la difícil situación económica de su grupo familiar, a raíz de la muerte de su padre y la enfermedad de su madre.

D. Decisión de primera instancia

16. El 28 de octubre de 2022, el Juzgado Trece Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla negó el amparo solicitado argumentando que Colpensiones no vulneró los derechos de la accionante. Al respecto, manifestó: (i) que la revocatoria unilateral de la pensión de sobrevivientes se ajustó al ordenamiento jurídico –artículo 19 de la Ley 797 de 2003, artículo 243 de la Ley 1450 de 2011, Resolución 016 de 2020, Sentencia C-835 de 2003 y Sentencia SU-182 de 2019– y se basó “en motivos reales, objetivos, trascendentes y verificables”³⁵; (ii) que se garantizó el debido proceso de la accionante “en tanto se le comunicó del inicio de la actuación y se le otorgó la oportunidad para intervenir y presentar pruebas”³⁶, incluso se evidenció que esta presentó descargos; y (iii) que aunque no se desconoce la jurisprudencia constitucional sobre pensión de sobrevivientes en las familias de crianza, la accionante incurrió en “una clara omisión de información que debió ser puesta en conocimiento de la entidad Colpensiones y en torno a esa premisa discutir la prestación pensional”³⁷.

E. Impugnación

17. La accionante impugnó el fallo de primera instancia por considerar que el juez no valoró las circunstancias de vulnerabilidad del caso concreto³⁸ ni tuvo en cuenta que se está afectando su derecho a la familia “que indistintamente de la existencia de vínculos biológicos o no, jurídicos o no, se soporta como la institución base de la sociedad”³⁹. Además, reiteró los argumentos mencionados en su primera intervención.

F. Decisión de segunda instancia

18. El 13 de diciembre de 2022, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Atlántico Sala de Decisión Oral Sección B revocó el fallo de primera instancia, tuteló los derechos de la accionante y resolvió “dejar sin efectos la Resolución SUB-186191 del 9 de agosto de 2021”⁴⁰ y “ordenar a Colpensiones que, en el término de 48 horas siguientes a la notificación del presente fallo, incluya nuevamente en nómina a la accionante María Fernanda Álvarez Álvarez y realice las gestiones correspondientes para restablecer el

³³ Ver folio 17. (Expediente digital: Recepción memoriales.pdf)

³⁴ Ver folio 14. (Expediente digital: Recepción memoriales.pdf)

³⁵ Ver folio 21. (Expediente digital: 10Sentencia.pdf)

³⁶ Ver folio 21. (Expediente digital: 10Sentencia.pdf)

³⁷ Ver folio 22. (Expediente digital: 10Sentencia.pdf)

³⁸ Ver folio 3. (Expediente digital: 12SolicitudImpugnacion.pdf)

³⁹ Ver folios 2 y 3. (Expediente digital: 12SolicitudImpugnacion.pdf)

⁴⁰ Ver folio 18. (Expediente digital: 02SENTENCIASEGUNDAINSTANCIA.pdf)

pago de las mesadas que venía percibiendo, sin perjuicio de que acuda a la jurisdicción competente”⁴¹.

19. Al respecto, manifestó que no es clara “la tipicidad avizorada por Colpensiones en su pesquisa, ya que el registro civil de Nacimiento aportado con el libelo de tutela, es un documento público que goza de presunción de legalidad. [Además,] el hecho de que el señor Álvarez Palmarini hubiese reconocido a la accionante como su hija sin que haya mediado una adopción, no tiene por qué ser indicativo *per se* de un proceder fraudulento, pues se trata de un acto que tiene respaldo en el artículo 1 de la Ley 75 de 1968^{42,43}, en la figura de la *posesión notoria del estado civil*⁴⁴ y en la protección de que goza la familia de crianza en el ordenamiento. Sobre todo, si se tiene en cuenta que “la progenitura restringida estrictamente al ámbito biológico, como parece entenderla la autoridad pública convocada, es un concepto ampliamente superado”⁴⁵.

20. En consecuencia, el Tribunal concluyó que Colpensiones no podía revocar unilateralmente las resoluciones que otorgaron la pensión a María Fernanda Álvarez Álvarez, en tanto “no se atisba un comportamiento de fehaciente ilegalidad”. Y aclaró que “lo planteado no es óbice para que Colpensiones demande su propio acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo”.

G. Actuaciones realizadas durante el trámite de revisión ante la Corte Constitucional

21. El expediente T-9.270.842 fue enviado a la Corte Constitucional en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. Y, mediante auto del 31 de marzo de 2023, notificado el 21 de abril del mismo año, la Sala de Selección de Tutelas Número Tres escogió el expediente para su revisión⁴⁶.

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

⁴¹ Ver folio 18. (Expediente digital: 02SENTENCIASEGUNDAINSTANCIA.pdf)

⁴² El artículo 1 de la Ley 75 de 1968 establece que “El reconocimiento de hijos naturales es irrevocable y puede hacerse: (1) En el acta de nacimiento, firmándola quien reconoce”.

⁴³ Ver folios 14 y 15. (Expediente digital: 02SENTENCIASEGUNDAINSTANCIA.pdf)

⁴⁴ Es una presunción legal, consagrada en el numeral 6 del artículo 6 de la Ley 75 de 1968, que sirve para demostrar la paternidad y que se edifica “sobre la base de la conciencia más o menos uniforme y generalizada que el presunto padre ha generado a la comunidad, cuando despliega, durante un lapso prolongado y relevante, aquellas acciones que usual y razonablemente resultan indicativas de la asunción de dicha calidad respecto del hijo y que, por lo mismo, originaron y suscitaron espontáneamente la mentada creencia a lo largo del ámbito social correspondiente, hasta convertirla en una situación tan nítida, palpable y obvia que se da por descontada como cierta por parte de los miembros de la colectividad.” Al respecto, ver folios 15 y 16. (Expediente digital: 02SENTENCIASEGUNDAINSTANCIA.pdf)

⁴⁵ Ver folios 14 y 15. (Expediente digital: 02SENTENCIASEGUNDAINSTANCIA.pdf)

⁴⁶ La sala de selección estuvo integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y el magistrado Alejandro Linares Cantillo. La selección de este caso obedeció a los criterios objetivo (posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional) y complementario (lucha contra la corrupción).

22. Con fundamento en los artículos 86 y 241 –numeral 9– de la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991, la Sala Octava de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela adoptado en el proceso de la referencia.

B. Procedencia de la acción de tutela

23. Antes de definir el problema jurídico que deberá resolver la Sala, es necesario determinar si el caso objeto de estudio reúne los requisitos de procedencia de la acción de tutela. A continuación, la Sala analizará el cumplimiento de los requisitos de legitimación en la causa por activa y por pasiva, inmediatez y subsidiariedad.

Legitimación en la causa por activa

24. De conformidad con los artículos 86 de la Constitución Política⁴⁷ y 10 del Decreto 2591 de 1991⁴⁸, la acción de tutela *sub judice* satisface el requisito de legitimación en la causa por activa, puesto que la accionante, María Fernanda Álvarez Álvarez, es la persona cuyos derechos fundamentales podrían verse vulnerados por la decisión de Colpensiones de revocar la pensión otorgada como consecuencia del fallecimiento de Abelardo Antonio Álvarez Palmarini argumentando un presunto fraude.

Legitimación en la causa por pasiva

25. De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución Política⁴⁹ y 5 del Decreto 2591 de 1991⁵⁰, en el presente caso se cumple con el requisito de legitimación en la causa por pasiva. Lo anterior, en tanto fue Colpensiones, una Empresa Industrial y Comercial del Estado, quien revocó la pensión objeto de estudio y, por ello, es la entidad llamada a responder por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la accionante.

Inmediatez

26. El requisito de inmediatez plantea que la acción de tutela debe formularse en un plazo razonable desde el momento en que se produjo la

⁴⁷ El artículo 86 de la Constitución Política establece que “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, [...] por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública [...]”.

⁴⁸ El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establece que “La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. / También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. / También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”.

⁴⁹ El artículo 86 de la Constitución establece que la tutela procede contra cualquier autoridad pública.

⁵⁰ El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 establece que “La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito”.

vulneración. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que “esa relación de inmediatez entre la solicitud de amparo y el supuesto vulnerador de los derechos fundamentales debe evaluarse [...] en cada caso concreto, con plena observancia de los principios de razonabilidad y proporcionalidad”⁵¹.

27. Además, esta Corporación ha señalado que “tratándose de la reclamación de derechos pensionales, la afectación de los derechos fundamentales permanece en el tiempo y, por tanto, la situación desfavorable en que se encuentra el accionante es continua y actual”⁵².

28. En el asunto objeto de estudio, si bien es cierto que la Resolución SUB-186191 que revocó la pensión de María Fernanda Álvarez Álvarez se expidió el 9 de agosto de 2021, tal disposición no se hizo efectiva sino hasta mayo de 2022, fecha en la cual recibió su última mesada pensional. De hecho, es de la eliminación de este ingreso económico de donde se deriva la vulneración a los derechos fundamentales que alega la accionante.

29. Teniendo en cuenta lo anterior, la inmediatez se satisface en el caso concreto, puesto que la accionante interpuso la acción de tutela el 14 de octubre de 2022, cuando Colpensiones le pagó la última mesada pensional en mayo de 2022. Es decir, transcurrieron menos de cinco meses desde el momento en que María Fernanda Álvarez Álvarez dejó de percibir su pensión y el momento en que solicitó el amparo.

Subsidiariedad

30. Según el artículo 86 de la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional, el requisito de subsidiariedad implica que la tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial o cuando los mecanismos disponibles no resulten eficaces para el caso concreto, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

31. Por regla general, las controversias en materia pensional deben ser resueltas a través de los mecanismos ordinarios “previstos por el legislador tanto ante la jurisdicción laboral ordinaria como ante la contencioso-administrativa”⁵³. Sin embargo, la Corte Constitucional ha hecho énfasis en la procedencia de la tutela para la garantía de derechos pensionales en aquellos casos en que dichos mecanismos no resultan eficaces, “en especial, cuando la falta de reconocimiento de una pensión afecta o amenaza de manera directa los derechos fundamentales de las personas”⁵⁴.

32. Sobre esto, es importante resaltar que el presente proceso no se limita a un análisis sobre la legalidad de la resolución que revocó la pensión, sino que

⁵¹ Corte Constitucional. Sentencia T-792 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Al respecto, ver también la sentencia T-291 de 2017.

⁵² Corte Constitucional. Sentencia T-484 de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁵³ Corte Constitucional. Sentencia T-340 de 2022. M.P. Natalia Ángel Cabo.

⁵⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-340 de 2022. M.P. Natalia Ángel Cabo.

en este caso están involucrados los derechos fundamentales de María Fernanda Álvarez Álvarez. Por lo anterior, la Sala considera que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no es eficaz para proteger los derechos al mínimo vital, vida digna, educación, salud, familia y seguridad social, pues se requiere de una respuesta pronta y oportuna que no es propia de “la prolongada duración de los procesos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo”⁵⁵. Más aún si se tiene en cuenta que la correspondiente pensión es el único ingreso económico con el que cuentan la accionante y su familia para subsistir, que la falta de recursos puede truncar su proceso educativo⁵⁶ y que esta sólo tendrá derecho a la pensión de sobrevivientes o sustitución pensional hasta los veinticinco años⁵⁷.

33. Al respecto, es importante resaltar que, si bien al interior del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se puede solicitar la suspensión del acto administrativo que revocó la pensión como medida provisional, prolongar la definición de la situación de la accionante perpetuaría la vulneración de sus derechos, particularmente en lo referente al mínimo vital. En efecto, someter a la accionante a acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo implicaría una carga desproporcionada, debido al mayor tiempo que suponen los procesos contenciosos y a la necesidad de otorgar una respuesta judicial pronta que resuelva de manera definitiva el presente asunto y permita que cese la vulneración a sus derechos. Esto sin contar con que la actora no tiene recursos para asumir los gastos de un abogado, requisito indispensable en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho.

34. La jurisprudencia constitucional ha señalado que, para que proceda la acción de tutela en casos relacionados con la pensión de sobrevivientes y la sustitución pensional, debe demostrarse, además de lo anterior, “la configuración de dos circunstancias concretas: en primer lugar, que exista un grado mínimo de diligencia por parte del accionante al solicitar la protección del derecho invocado; lo que exigiría, a modo de ejemplo, actuaciones del peticionario tendientes a radicar solicitudes o a interponer recursos en contra de las decisiones administrativas desfavorables, entre otras actuaciones. Y, en segundo lugar, demostrar la afectación del mínimo vital como consecuencia de la falta del reconocimiento de la prestación”⁵⁸.

35. La Sala considera que estos dos elementos se cumplen en el asunto objeto de estudio. En primer lugar, porque la accionante ha sido diligente en lo relacionado con el reconocimiento de su pensión, pues no sólo realizó el trámite para solicitarla, sino que además se pronunció en la investigación adelantada por Colpensiones y, finalmente, interpuso los recursos de reposición y apelación contra la Resolución SUB-186191 del 9 de agosto de 2021 que le revocó la pensión.

⁵⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-064 de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁵⁶ Al respecto ver sentencias T-366 de 2017, T-464 de 2017 y T-664 de 2015.

⁵⁷ Al respecto ver sentencias T-341 de 2011 y T-602 de 2008.

⁵⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-064 de 2020. M.P. Al respecto, ver también sentencias T-340 de 2022, T-196 de 2022, T-080 de 2021, T-064 de 2020, SU-543 de 2019, T-009 de 2019, T-273 de 2018, T-366 de 2017 y T-370 de 2017, entre otras.

36. Y, en segundo lugar, porque la actora dependía económicamente de Abelardo Antonio Álvarez Palmarini antes del fallecimiento de éste y, como la pensión sustituía dicho ingreso, su cancelación afecta de manera directa el mínimo vital, pues es el único ingreso económico con el que contaba su familia. Lo anterior, ya que: (i) María Fernanda Álvarez Álvarez no puede trabajar, en tanto debe dedicarse a culminar con éxito el pregrado en Derecho que está cursando, (ii) “no cuent[a] con los medios económicos necesarios para transportar[s]e, alimentar[s]e, comprar libros y demás recursos académicos, pasando en algunos días hambre y yendo[s]e a [su] casa caminando”⁵⁹ y (iii) su núcleo familiar está compuesto por sus dos hermanas gemelas menores de 12 años de edad y su madre que se encuentra desempleada puesto que padece cáncer de mama, fibromialgia y dolor crónico intratable. Sobre esto, la Corte ha establecido que es necesaria la intervención del juez constitucional “cuando se viola o amenaza el derecho al mínimo vital del peticionario y/o de su familia por la ausencia de la referida prestación”⁶⁰.

37. Por lo anterior, la Sala encuentra acreditado el requisito de subsidiariedad en el caso concreto, pues no existe otro mecanismo judicial que permita proteger de manera idónea los derechos fundamentales de la accionante.

C. Problema jurídico y metodología

38. *Problema jurídico.* Corresponde a la Sala Octava de Revisión resolver si la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones vulneró los derechos al debido proceso, familia, seguridad social, mínimo vital, vida digna, educación y salud de María Fernanda Álvarez Álvarez, al revocar la pensión otorgada como consecuencia del fallecimiento de Abelardo Antonio Álvarez Palmarini argumentando un presunto fraude.

39. *Metodología.* Para solucionar el problema jurídico propuesto, la Sala se referirá a: (i) la revocatoria de actos administrativos que reconocen derechos pensionales y el debido proceso, (ii) el alcance del reconocimiento de la paternidad en el registro civil y (iii) el derecho a la pensión de sobrevivientes o sustitución pensional de los hijos mayores de dieciocho y menores de veinticinco años que se encuentran estudiando. Para finalizar, realizará el análisis del caso concreto.

D. La revocatoria de actos administrativos que reconocen derechos pensionales y el debido proceso

40. El artículo 97 del CPACA⁶¹ señala que los actos administrativos de carácter particular y concreto que quieran ser revocados por la administración

⁵⁹ Ver folio 14. (Expediente digital: Recepción memoriales.pdf)

⁶⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-366 de 2017. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

⁶¹ El artículo 97 del CPACA señala que “Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo,

sin el consentimiento del titular deberán ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Sin embargo, el artículo 19 de la Ley 797 de 2003⁶² establece una excepción a esta regla al señalar que las instituciones de seguridad social podrán revocar directamente⁶³ las pensiones que hayan sido reconocidas “sin el cumplimiento de los requisitos o a través de maniobras fraudulentas”⁶⁴.

41. En la sentencia C-835 de 2003, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada de la mencionada disposición “en el entendido que el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa, se refiere siempre a conductas que estén tipificadas como delito por la ley penal”⁶⁵. Así las cosas, “la revocatoria unilateral de un acto de reconocimiento pensional se habilita ante un comportamiento lo suficientemente grave como para ser enmarcado en algún tipo delictivo, sin que sea necesario demostrar la responsabilidad penal a través de una sentencia condenatoria. Tampoco hace falta que el afiliado sea el que haya concertado o inducido en error a la administración, pues el ordenamiento jurídico también sanciona a quien se aprovecha de estos escenarios”⁶⁶.

42. Además, esta Corporación señaló que la revocatoria directa debe contar con una investigación previa que respete las reglas del debido proceso y en la que corresponde a la administración “demostrar, con suficiencia, la irregularidad que originó el reconocimiento pensional”⁶⁷.

43. Basándose en lo anterior y con el objetivo de unificar la jurisprudencia sobre esta materia, la sentencia SU-182 de 2019 estableció que la revocatoria directa debe sujetarse a las siguientes reglas:

- i. *Solo son dignos de protección aquellos derechos que han sido adquiridos con justo título.* Según dispone el artículo 58 de la Carta Política, la protección de los derechos adquiridos implica que su obtención se dio con arreglo a las leyes vigentes. Los derechos que se obtienen irregularmente no pueden aspirar a la

expreso y escrito del respectivo titular. / Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. / Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional. / *Parágrafo.* En el trámite de la revocación directa se garantizarán los derechos de audiencia y defensa”.

⁶² El artículo 19 de la Ley 797 de 2003 establece que “Los representantes legales de las instituciones de Seguridad Social o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, deberán verificar de oficio el cumplimiento de los requisitos para la adquisición del derecho y la legalidad de los documentos que sirvieron de soporte para obtener el reconocimiento y pago de la suma o prestación fija o periódica a cargo del tesoro público, cuando quiera que exista motivos en razón de los cuales pueda suponer que se reconoció indebidamente una pensión o una prestación económica. En caso de comprobar el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa, debe el funcionario proceder a la revocatoria directa del acto administrativo aun sin el consentimiento del particular y compulsar copias a las autoridades competentes”.

⁶³ La figura de la revocatoria directa “permite a la administración ejercer un control de legalidad sobre sus propios actos, pudiendo incluso invalidar, sin el consentimiento del afectado [y sin necesidad de demandar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo], decisiones que estaban en firme y produciendo efectos jurídicos”. Al respecto, ver sentencia SU-182 de 2019.

⁶⁴ Corte Constitucional. Sentencia SU-182 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

⁶⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-835 de 2003. M. P. Jaime Araújo Rentería.

⁶⁶ Corte Constitucional. Sentencia SU-182 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

⁶⁷ Corte Constitucional. Sentencia SU-182 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

misma protección e inmutabilidad de la que gozan los derechos obtenidos con apego a la Ley.

- ii. *La verificación oficiosa del cumplimiento de los requisitos pensionales es un deber.* Las administradoras de pensiones o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, no solo están facultadas, sino que es su deber verificar de oficio, el cumplimiento de los requisitos para la adquisición de un derecho prestacional. Sin embargo, mientras no surjan nuevos motivos o causas fundadas de duda, no puede la administración reabrir periódicamente investigaciones que afecten derechos adquiridos, y propicien escenarios injustificados de inseguridad jurídica.
- iii. *Solo motivos reales, objetivos, trascendentes, y verificables, que pudieran enmarcarse en un comportamiento criminal justifican la revocatoria, sin el consentimiento del afectado.* Con este criterio, la jurisprudencia busca evitar que el ciudadano quede al arbitrio de la administración. La simple sospecha, inconsistencias menores en el cumplimiento de los requisitos, o debates jurídicos alrededor de una norma, no habilitan el mecanismo de la revocatoria unilateral. Estos motivos deben ser lo suficientemente graves como para que pudieran enmarcarse en una conducta penal.
- iv. *No es necesario aportar una sentencia penal para desvirtuar la buena fe del beneficiario de la pensión.* Los supuestos que trae el artículo 19 de la Ley 797 de 2003 deben entenderse como el resultado de conductas u omisiones especialmente graves, al punto que pudieran enmarcarse en algún tipo penal; y no simplemente tratarse de discrepancias jurídicas, o inconsistencias menores en el cumplimiento de los requisitos. Esto supone un estándar alto de prueba a cargo de la administración, pero no implica una suerte de prejudicialidad, que restrinja la actuación de la administración a la espera que se produzca una sentencia penal condenatoria.
- v. *Tampoco hace falta que el afiliado sea el que haya concertado o inducido en error a la administración, pues el ordenamiento jurídico sanciona a quién se aprovecha de estos escenarios.* El cumplimiento de las normas es un presupuesto básico del Estado social y democrático de derecho. Actuar con rectitud y honestidad es una exigencia que se deriva del principio general de la buena fe y que permite crear un ambiente de confianza mutuo, imprescindible para el buen funcionamiento del sistema pensional. El orden constitucional no protege la posición de quien pretende aprovecharse del error o infortunio ajeno para obtener un beneficio particular.
- vi. *Sujeción al debido proceso.* La administración o autoridad competente no puede suspender un derecho pensional, sin antes haber agotado un debido proceso que garantice al afectado su defensa. En este proceso, la carga de la prueba recae sobre la administración a quien corresponde desvirtuar la presunción de buena fe que cobija al pensionado. Durante el mismo, debe prestarse especial atención a los principios de la necesidad de la prueba, de la publicidad y la contradicción [...].
- vii. *El derecho fundamental al habeas data y la prueba supletiva de la historia laboral.* Tanto el empleador como las administradoras de pensiones son las principales responsables de velar por la correcta expedición y custodia de los certificados que den cuenta fielmente de la trayectoria laboral de una persona. Pero, teniendo en cuenta que aún subsisten fallas en el manejo de la información, las administradoras de pensiones no pueden, sin más, modificar la historia laboral de un afiliado, salvo que cuenten con una “justificación bien razonada” y sujeta a un debido proceso. El afiliado, por su parte, está en el derecho de

controvertir el dictamen de la administración, y para ello podrá hacer uso de los medios supletivos de prueba a su alcance. El análisis del nivel de certeza que ofrecen estos medios alternos deberá hacerse caso a caso, y teniendo en cuenta, también, que la tutela no es el escenario para adelantar un examen probatorio a fondo, ni reemplaza la competencia del juez ordinario, quien tiene la palabra definitiva.

- viii. *El procedimiento administrativo de revocatoria no debe entenderse como un escenario puramente adversarial.* Atendiendo las fallas históricas en el manejo de la información laboral, y considerando que el trabajador es la parte débil del sistema, las administradoras de pensiones no pueden asumir el procedimiento de revocatoria como una instancia meramente adversarial. Están obligadas a utilizar sus competencias de investigación e inspección, incluso de oficio, para corroborar o desestimar los argumentos y pruebas que ponga de presente el trabajador. En caso de que el afiliado allegue algún medio de prueba que soporte razonablemente su versión, no se podrá revocar su derecho, hasta tanto la administración agote los medios a su alcance para verificar las pruebas e intentar aproximarse a la realidad fáctica de lo sucedido.
- ix. *Efectos de la revocatoria.* La revocatoria directa solo tiene efectos hacia el futuro (*ex nunc*). La administración no puede recuperar los dineros que haya girado en una maniobra fraudulenta a través de este mecanismo, sino que debe acudir al juez administrativo, quién sí es competente para retrotraer todas las consecuencias que ocasionó un acto administrativo contrario a derecho.
- x. *Alcance de la revocatoria y recurso judicial.* La revocatoria unilateral es un mecanismo de control excepcional promovido por la propia administración. Esta no resuelve definitivamente sobre la legalidad de un acto administrativo, ni tiene la competencia para expulsar del ordenamiento un acto pensional y retrotraer sus efectos. Tanto la administración como los particulares podrán acudir ante el juez competente para resolver de forma definitiva las diferencias que surjan en torno a un reconocimiento pensional⁶⁸.

44. Concretamente, en lo relacionado con el debido proceso, la Corte Constitucional ha sido enfática en la importancia de este derecho “dentro del procedimiento o investigación que se efectúe con anterioridad a la revocatoria”⁶⁹. En este sentido, el procedimiento se debe “adelantar con sujeción a los principios de legalidad, competencia, publicidad, y los derechos de defensa, contradicción, controversia probatoria e impugnación, que hacen efectiva la intervención y defensa del administrado”⁷⁰. Esto sin contar con que se debe “demostrar con suficiencia la pretendida ilegalidad que se alegue”⁷¹, es decir que el fraude tiene que ser evidente⁷².

45. En suma, para que proceda la revocatoria directa de actos administrativos que reconocen derechos pensionales se requiere que: “(i) existan motivos reales, objetivos, trascendentes y verificables⁷³ que hagan necesario el estudio de oficio del cumplimiento de los requisitos y los documentos aportados para el otorgamiento de la pensión, (ii) el proceso

⁶⁸ Corte Constitucional. Sentencia SU-182 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

⁶⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-687 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa.

⁷⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-479 de 2017. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

⁷¹ Corte Constitucional. Sentencia T-687 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa.

⁷² Al respecto, ver sentencia T-450 de 2002, entre otras.

⁷³ Al respecto, ver sentencias SU-182 de 2019 y C-835 de 2003, entre otras.

adelantado por la entidad respete los derechos al debido proceso, defensa, contradicción, controversia probatoria e impugnación del administrado y se lleve a cabo con sujeción a los principios de legalidad, competencia, publicidad, y (iii) la prestación haya sido reconocida a partir de una conducta que esté tipificada como delito, sin que sea necesario acreditar la antijuridicidad y la culpabilidad como elementos de la responsabilidad penal”⁷⁴.

46. Finalmente, cabe resaltar que el procedimiento administrativo para la revocatoria directa de actos administrativos que reconocen pensiones de manera irregular se encuentra regulado en la Resolución 016 de 2020, que derogó la Resolución 555 de 2015.

E. El alcance del reconocimiento de la paternidad en el registro civil

47. La filiación, entendida como el vínculo que hay entre un hijo y sus padres, “es un derecho fundamental y uno de los atributos de la personalidad, que se encuentra indisolublemente ligada al estado civil de las personas”⁷⁵. Existen tres procesos importantes relacionados con la determinación, modificación y extinción de la filiación: (i) el reconocimiento, (ii) la investigación y (iii) la impugnación de la paternidad o de la maternidad.

48. En lo referente al primero de estos procesos, la Corte Constitucional ha señalado que “el acto de *reconocimiento* del hijo⁷⁶ por parte de sus padres es [...] un acto libre y voluntario que [...] puede hacerse: (i) mediante la firma del acta de nacimiento; (ii) por escritura pública; (iii) por testamento; y (iv) por manifestación expresa y directa hecha ante juez”⁷⁷. Lo anterior, de conformidad con el artículo 1 de la Ley 75 de 1968.

49. El reconocimiento mediante acta de nacimiento consiste en “la manifestación inequívoca de la paternidad que hace el padre ante el funcionario encargado del registro civil”⁷⁸ a través de su firma. Al respecto, el artículo 1 del Decreto 2188 de 2001 señala que cuando se registre el nacimiento por fuera del mes siguiente a su ocurrencia, se deben seguir las siguientes reglas: “(i) el solicitante debe elevar la petición ante el funcionario del registro o notario del domicilio de quien se pretende registrar; (ii) el solicitante debe declarar bajo la gravedad de juramento que el nacimiento no se ha inscrito ante autoridad competente; y, (iii) el nacimiento se debe acreditar con el certificado de nacido vivo expedido por el médico, partera o enfermera, o con copia de las partidas parroquiales, [o, a falta de esto, con] la declaración de dos testigos hábiles que

⁷⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-479 de 2017. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

⁷⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-131 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Al respecto, ver también sentencias T-207 de 2017, T-160 de 2013 y T-381 de 2013, entre otras.

⁷⁶ “La manifestación voluntaria del individuo, dirigida a reconocer como hijo suyo a una persona frente a la cual pasa a ocupar el estado de padre, se caracteriza por ser eminentemente personal, voluntaria, expresa e irrevocable”. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia No. SP2299-2019 (48.339). 14 de mayo de 2019. M.P. Patricia Salazar Cuellar.

⁷⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-145 de 2010. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Ver también sentencia T-106 de 1996.

⁷⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-1045 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

hayan presenciado el nacimiento, asistido o tenido noticia directa y fidedigna del mismo”⁷⁹.

50. Además, “el funcionario encargado del registro civil debe indagar por la veracidad de los hechos que se pretenden consignar, de manera que ante indicios graves acerca de su falsedad debe dejar las observaciones a lugar e informar a las autoridades competentes para su investigación”⁸⁰, incluso puede abstenerse de adelantar la inscripción.

51. Una vez realizada la inscripción, el reconocimiento del hijo en el registro civil goza de presunción de autenticidad –artículo 103 del Decreto 1260 de 1970– y “es la prueba idónea para demostrar el parentesco”⁸¹ –artículo 13 del Decreto 1889 de 1994–. En consecuencia, ese vínculo filial es irrevocable⁸² y sólo podrá ser modificado “en virtud de decisión judicial en firme”⁸³.

52. Por su parte, “*la investigación de la paternidad* es un proceso de carácter judicial que tiene como fin restituir el derecho a la filiación de las personas, cuando no son reconocidas voluntariamente por sus progenitores⁸⁴, mientras que la *impugnación de la paternidad o la maternidad*⁸⁵ corresponde a la oportunidad que tiene una persona para refutar la relación filial que fue previamente reconocida”⁸⁶.

53. De conformidad con los artículos 216, 217, 219 y 222 del Código Civil, “tan sólo el padre y el hijo pueden impugnar –en cualquier tiempo– el vínculo filial única y exclusivamente a través del proceso judicial de impugnación de paternidad. Pese a que la ley confiere a los terceros interesados la facultad de impugnar tal filiación, esa prerrogativa subsiste mientras no opere la caducidad. Si ésta se verifica, no sólo se pierde legitimidad para promover tal acción, sino que, en lo sustancial, al margen de la existencia de razones para cuestionar el vínculo, la filiación se consolida y seguirá produciendo plenos efectos jurídicos”⁸⁷.

54. Cabe mencionar que el término de caducidad son 140 días desde que se conoce el hecho que origina la impugnación⁸⁸ y tiene por objetivo “proteger los derechos fundamentales al estado civil y a la personalidad jurídica [e]

⁷⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-1045 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁸⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-719 de 2017. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

⁸¹ Corte Constitucional. Sentencia T-1045 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Ver también sentencia T-228 de 2012, entre otras.

⁸² Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia No. SP2299-2019 (48.339). 14 de mayo de 2019. M.P. Patricia Salazar Cuellar.

⁸³ Corte Constitucional. Sentencia T-1045 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁸⁴ Al respecto, ver sentencia T-207 de 2017, entre otras.

⁸⁵ La impugnación de la paternidad opera: “(i) para desvirtuar la presunción establecida en el artículo 214 del Código Civil, (ii) para impugnar el reconocimiento que se dio a través de una manifestación voluntaria de quien aceptó ser padre o (iii) cuando se repele la maternidad en el caso de un falso parto o de la suplantación del menor”. Corte Constitucional. Sentencia T-160 de 2013. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Ver también sentencia T-207 de 2017.

⁸⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-131 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁸⁷ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia No. SP2299-2019 (48.339). 14 de mayo de 2019. M.P. Patricia Salazar Cuellar.

⁸⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-160 de 2013. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

impedir la desestabilización permanente de las relaciones sociales y familiares que surgen del vínculo filial”⁸⁹. De lo anterior se deriva que, si el reconocimiento voluntario de la paternidad no es impugnado, la relación filial allí establecida tiene plena validez jurídica.

55. De hecho, la Corte Suprema de Justicia ha señalado que la utilización de un certificado de registro civil de nacimiento producto de un reconocimiento de paternidad natural no impugnada no es una conducta que se enmarque ni en el delito de fraude procesal –artículo 453 del Código Penal⁹⁰– ni en el delito de supresión, alteración o suposición del estado civil –artículo 238 del Código Penal⁹¹–, salvo que se descarte con certeza dicha paternidad. Al respecto, dicha Corporación estableció que “por existir el vínculo filial cuando se aportó el certificado de registro civil de nacimiento, el cual en todo caso se consolidó por no haberse impugnado la paternidad adecuada y oportunamente, la filiación que se reputa fraudulenta, para el ordenamiento jurídico no lo es. Antes bien, ha de entenderse inmodificable y, por ello, produce plenos efectos jurídicos”⁹².

56. Finalmente, es importante resaltar que la filiación tiene por objetivo “garantizar el derecho a tener una familia y no ser separada de ella, razón por la cual las diferentes maneras de lograr esa filiación en modo alguno pueden entenderse como razones suficientes para otorgar tratamientos jurídicos diferentes, en lo que respecta a los derechos fundamentales que se derivan de la misma”⁹³, “de allí que hoy en día solo se hable de hijos sin hacer referencia a categorías o tipificaciones discriminatorias”⁹⁴.

F. El derecho a la pensión de sobrevivientes o sustitución pensional de los hijos mayores de dieciocho y menores de veinticinco años que se encuentran estudiando

57. La pensión de sobrevivientes y la sustitución pensional –consagradas en los artículos 46 y 47 de la Ley 100 de 1993 modificados por los artículos 12 y 13 de la Ley 797 de 2003– son prestaciones económicas que tienen por finalidad “la protección de los grupos familiares que dependen económicamente de una persona trabajadora o pensionada, tras su fallecimiento”⁹⁵. En este sentido, están directamente relacionadas con el derecho al mínimo vital y buscan “que la ausencia repentina de un ser querido

⁸⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-381 de 2013. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁹⁰ El artículo 453 del Código Penal establece que “El que por cualquier medio fraudulento induzca en error a un servidor público para obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años, multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a ocho (8) años”.

⁹¹ El artículo 238 del Código Penal establece que “El que suprima o altere el estado civil de una persona, o haga inscribir en el registro civil a una persona que no es su hijo o que no existe, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a noventa (90) meses”.

⁹² Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia No. SP2299-2019 (48.339). 14 de mayo de 2019. M.P. Patricia Salazar Cuellar.

⁹³ Corte Constitucional. Sentencia C-131 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-451 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁹⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-340 de 2022. M.P. Natalia Ángel Cabo. Al respecto, ver también las sentencias T-273 de 2018, T-370 de 2017, T-456 de 2016 y T-776 de 2008, entre otras.

no se traduzca también en una desprotección por el cambio negativo en las condiciones de vida y de sostenimiento económico”⁹⁶.

58. Aunque la ley utiliza indistintamente estos términos, existen diferencias entre la pensión de sobrevivientes y la sustitución pensional⁹⁷. Por un lado, la *pensión de sobrevivientes* surge cuando fallece una persona afiliada al Sistema de Seguridad Social que todavía no gozaba de pensión. En este sentido, se trata de “una prestación que se genera por primera vez con la muerte del afiliado, con el fin de garantizar la sobrevivencia del núcleo familiar que dependía del trabajador”⁹⁸. Por el otro, la *sustitución pensional* “es una prestación que se deriva de la muerte de un pensionado [...], que busca garantizar que su grupo familiar que dependía de la pensión pueda seguirla recibiendo a su muerte. [En consecuencia,] esta no es una nueva prestación a cargo del sistema, sino que se trata de una subrogación de una pensión ya concedida”⁹⁹.

59. Los artículos 46 y 47 de la Ley 100 de 1993 contemplan los requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes o la sustitución pensional. Al respecto, la ley señala que podrán ser beneficiarios de estas figuras “a) los cónyuges o compañeros permanentes, b) los hijos menores de edad, c) los hijos mayores de 18 años (menores de 25), que se encuentren en incapacidad de trabajar por razones de estudio, d) los hijos en condición de invalidez, e) los padres y f) los hermanos inválidos”¹⁰⁰. Con la aclaración de que estas prestaciones sólo serán reconocidas a los padres o a los hermanos inválidos ante la inexistencia de otros beneficiarios.

60. En el caso de los *hijos mayores de dieciocho y menores de veinticinco años que se encuentran estudiando*, el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes o de la sustitución pensional “está dirigido a permitir la continuidad de su formación académica, evitando, de este modo, que por la falta de ingresos económicos la misma se trunque”¹⁰¹. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que “el hecho de que el legislador haya contemplado al hijo estudiante como posible beneficiario de la prestación, encuentra sustento también [...] en (i) el deber del Estado de [...] promover la formación integral del adolescente, (ii) el derecho de escoger una profesión u oficio, (iii) el derecho al libre desarrollo de la personalidad y (iv) el derecho a la igualdad de oportunidades en materia educativa”¹⁰². Y ha hecho énfasis en “el estado de debilidad manifiesta que presenta la persona que hasta ahora ostenta la calidad de estudiante”¹⁰³.

⁹⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-340 de 2022. M.P. Natalia Ángel Cabo. Al respecto, ver también las sentencias T-113 de 2016 y T-199 de 2016, entre otras.

⁹⁷ Corte Constitucional. Sentencia 273 de 2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

⁹⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-340 de 2022. M.P. Natalia Ángel Cabo.

⁹⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-340 de 2022. M.P. Natalia Ángel Cabo.

¹⁰⁰ Corte Constitucional. Sentencia SU-543 de 2019. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹⁰¹ Corte Constitucional. Sentencia SU-543 de 2019. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹⁰² Corte Constitucional. Sentencia SU-543 de 2019. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹⁰³ Sobre esto, la Corte Constitucional ha reconocido que existe un indudable estado de indefensión cuando la persona apenas “transita por el camino de la formación educativa, en aras de acceder a un conocimiento que le permita valerse por sí misma, a través de la capacitación para ejercer una profesión u oficio y alcanzar un desarrollo humano integral, con la posibilidad de desenvolverse autónomamente en el campo laboral, personal y social”. Corte Constitucional. Sentencia T-780 de 1999. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

61. Según el literal c del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, para acceder a estas prestaciones en el caso de hijos estudiantes se debe cumplir con tres requisitos: “(a) ser mayor de 18 años y menor de 25, (b) haber dependido económicamente de la persona fallecida y (c) encontrarse en la incapacidad para trabajar por razón de sus estudios”¹⁰⁴. En consecuencia, es necesario que estos “se encuentren vinculados a un programa académico que por sus complejidades propias y por el tiempo que deben destinarle, haga inviable la posibilidad de vincularse laboralmente”¹⁰⁵.

62. En lo relacionado con la acreditación de la condición de estudiante por parte del hijo que dependía económicamente del causante al momento de su fallecimiento, la Ley 1574 de 2012 señala que:

(i) en educación formal, media o superior, el estudiante debe dedicarse a las actividades académicas no menos de 20 horas a la semana (esta regla aplica también para quien adelante sus estudios en el exterior), (ii) en educación informal o educación para el trabajo, el estudiante tendrá que dedicar a cada periodo académico del programa al que esté matriculado, como mínimo, una intensidad de 160 horas, (iii) si el sistema académico se diseña con base en créditos, deben tenerse en cuenta las horas no presenciales y las prácticas (como las *ad honorem*) siempre que hagan parte del plan de estudios, y (iv) el cambio de programa acaecido luego de finalizado un ciclo académico no traerá como consecuencia la pérdida del derecho prestacional¹⁰⁶.

63. Ahora bien, es importante resaltar que la pensión de sobrevivientes y la sustitución pensional no sólo se reconocen “a favor de las familias conformadas en virtud de vínculos jurídicos o de consanguineidad, sino también a las que surgen de hecho o a las denominadas familias de crianza”¹⁰⁷.

64. Las *familias de crianza* son aquellas que “nacen por relaciones de afecto, respeto, solidaridad, comprensión y protección”¹⁰⁸ y suelen “generarse cuando padres de crianza toman como suyos hijos que en principio no lo son, ante la ausencia de uno o todos los integrantes de la familia consanguínea o jurídica”¹⁰⁹, como es el caso de “las relaciones de familia trabadas entre los abuelos y los nietos de cuya crianza se han hecho cargo”¹¹⁰.

65. La jurisprudencia constitucional ha establecido que, para que haya lugar a la pensión de sobrevivientes o a la sustitución pensional en el caso de los hijos de crianza, se deben analizar los siguientes elementos:

- i. *La solidaridad*, que se evalúa en la causa que motivó al padre o madre de crianza a generar una cercanía con el hijo que deciden hacer parte del hogar y al cual

¹⁰⁴ Corte Constitucional. SU-543 de 2019. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Al respecto, ver también sentencia T-366 de 2017, entre otras.

¹⁰⁵ Corte Constitucional. Sentencia SU-543 de 2019. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹⁰⁶ Corte Constitucional. Sentencia SU-543 de 2019. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹⁰⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-074 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos.

¹⁰⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-070 de 2015. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

¹⁰⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-525 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

¹¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-577 de 2011. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

brindan un apoyo emocional y material constante, y determinante para su adecuado desarrollo [...].

- ii. *Reemplazo de la figura paterna o materna (o ambas)*, por los denominados padres y madres de crianza, es decir, se sustituyen los vínculos consanguíneos o civiles por relaciones de facto. Podrá observarse si el padre de crianza tiene parentesco con el hijo, pero no será determinante en la evaluación de la existencia de la familia de crianza, ya que en la búsqueda de la prevalencia del derecho sustancial se privilegiará la crianza misma así provenga de un familiar [...].
- iii. *La dependencia económica*, que se genera entre padres e hijos de crianza que hace que estos últimos no puedan tener un adecuado desarrollo y condiciones de vida digna sin la intervención de quienes asumen el rol de padres [...].
- iv. *Vínculos de afecto, respeto, comprensión y protección*, que se pueden verificar con la afectación moral y emocional que llegan a sufrir los miembros de la familia de crianza en caso de ser separados, así como en la buena interacción familiar durante el día a día [...].
- v. *Reconocimiento de la relación padre y/o madre, e hijo*, que exista, al menos implícitamente, por parte de los integrantes de la familia y la cual debe ser observada con facilidad por los agentes externos al hogar, ya que como lo ha reconocido la Corte desde 1999¹¹¹, la familia es un concepto amplio que puede ir más allá de sus miembros consanguíneos y cuya intensidad, acogimiento y comprensión pueden observarse en otro tipo de relaciones.
- vi. *Existencia de un término razonable de relación afectiva entre padres e hijos*, que permita determinar la conformación de relaciones familiares. No se determina a partir de un término preciso, sino que debe evaluarse en cada caso concreto con plena observancia de los hechos que rodean el surgimiento de la familia de crianza y el mantenimiento de una relación estable por un tiempo adecuado para que se entiendan como una comunidad de vida [...].
- vii. *Afectación del principio de igualdad*, que configura idénticas consecuencias legales para las familias de crianza, como para las biológicas y jurídicas, en cuanto a obligaciones y derechos y, por tanto, el correlativo surgimiento de la protección constitucional [...]¹¹².

66. De lo anterior se deriva entonces que la protección que la jurisprudencia otorga a la familia, concretamente en lo relacionado con las prestaciones pensionales, cobija a todo tipo de familias sin importar si su origen es consanguíneo, jurídico o de crianza.

III. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

67. La Sala considera que la decisión de Colpensiones de revocar la pensión otorgada como consecuencia del fallecimiento de Abelardo Antonio Álvarez Palmarini argumentando un presunto fraude vulneró los derechos al debido proceso, a la familia, la seguridad social, el mínimo vital, la vida digna, la educación y la salud de María Fernanda Álvarez Álvarez.

¹¹¹ Corte Constitucional. Sentencia T-049 de 1999. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

¹¹² Corte Constitucional. Sentencia T-525 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

Sobre la revocatoria directa de actos administrativos que reconocen derechos pensionales y el reconocimiento de la paternidad en el registro civil

68. Con el objetivo de determinar la vulneración a los derechos fundamentales de la accionante, la Sala analizará si en el caso concreto se garantizan los presupuestos básicos del debido proceso en la revocatoria directa de actos administrativos que reconocen derechos pensionales. Para lo cual evaluará: (i) que existan motivos reales, objetivos, trascendentes y verificables que justifiquen la investigación; (ii) que el proceso se adelante respetando los principios de legalidad, competencia y publicidad, así como los derechos de defensa, contradicción, controversia probatoria e impugnación; y (iii) que la prestación haya sido reconocida a partir de una conducta que esté tipificada como delito.

69. *No existían motivos reales, objetivos, trascendentes y verificables que justificaran la investigación.* La Investigación Administrativa Especial No. 337-20 que derivó en la cancelación de la sustitución pensional de María Fernanda Álvarez Álvarez tuvo origen en una comunicación en la que se informó a Colpensiones que Abelardo Antonio Álvarez Palmarini no era el padre sino el abuelo de la accionante, razón por la cual se la acusaba de obtener el reconocimiento pensional de manera fraudulenta. Para sustentar dicha acusación se tuvo en cuenta el registro civil de nacimiento de la madre de la accionante en el que Abelardo Antonio Álvarez Palmarini aparece como figura paterna.

70. En este sentido, la Sala considera que no existían motivos reales, objetivos, trascendentes y verificables que justificaran la investigación adelantada por Colpensiones. Pues, ni la comunicación recibida por Colpensiones ni el registro civil de la madre de la accionante permiten concluir que el señor Álvarez Palmarini no es el padre de María Fernanda Álvarez Álvarez y, por tanto, no eran razón suficiente para poner en duda la composición familiar de la joven, ni mucho menos para revocar su pensión.

71. *El proceso adelantado respetó los principios de legalidad, competencia y publicidad, así como los derechos de defensa, contradicción, controversia probatoria e impugnación.* La Resolución SUB-186191 del 9 de agosto de 2021 que revocó la pensión de María Fernanda Álvarez Álvarez estuvo precedida de una investigación que garantizó el debido proceso. Al respecto, resulta claro que a la accionante: (i) se le notificó el inicio de la investigación y se le hizo el traslado de las pruebas –a través de los oficios con radicados BZ No. 2020_10710092 y 2021_96176–; (ii) se le otorgó oportunidad para defenderse, así como para aportar y controvertir pruebas –defensa que fue ejercida por Johana María Álvarez Lemus, en calidad de representante legal de la accionante, mediante escrito de radicado No. 2020_13268883–; (iii) se le permitió ejercer los recursos de reposición y, en subsidio, apelación en contra de la Resolución SUB-186191 –los cuales fueron resueltos negativamente a través de las resoluciones SUB-258499 del 5 de octubre de 2021 y DPE-10150

del 12 de noviembre de 2021—. Además, la revocatoria de la pensión se adelantó por Colpensiones –autoridad competente para este tipo de trámites–, se sujetó a las reglas establecidas sobre la materia y se dio respetando las garantías de publicidad.

72. *La prestación no fue reconocida a partir de una conducta que esté tipificada como delito.* Al culminar la investigación, Colpensiones concluyó que “a pesar de la autenticidad de los documentos allegados por la señora Johana María Álvarez Lemus, en calidad de representante legal de [...] María Fernanda Álvarez Álvarez, se observaron presuntos hechos de fraude”¹¹³, en tanto se aportó un registro civil de nacimiento en donde Abelardo Antonio Álvarez Palmarini aparece como padre de esta, aunque ella no es hija biológica del causante ni tampoco fue adoptada legalmente por este, que es en realidad su abuelo. Y fue con este fundamento que la entidad revocó la sustitución pensional de la accionante.

73. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, la revocatoria directa de actos administrativos sólo procede cuando se compruebe el incumplimiento de los requisitos pensionales o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa y que esta conducta sea lo suficientemente grave para estar tipificada como delito por la ley penal. Requisito que no se cumple en el caso objeto de estudio.

74. La sustitución pensional¹¹⁴ otorgada a María Fernanda Álvarez Álvarez tuvo como fundamento su registro civil de nacimiento en el que Abelardo Antonio Álvarez Palmarini firma como padre. Conducta que no puede considerarse como delito por dos razones: (i) porque puede tratarse en efecto del padre biológico y (ii) porque la utilización de un certificado de registro civil de nacimiento producto de un reconocimiento de paternidad no impugnada no es una conducta que se enmarque en ningún delito¹¹⁵.

75. En relación con lo primero, la Sala considera importante señalar que el hecho de que el señor Álvarez Palmarini aparezca también como padre en el registro civil de la madre de la accionante, no permite descartar que este sea además el padre de María Fernanda Álvarez Álvarez. Y, por tanto, no puede decirse que la conducta que dio origen a la pensión constituya fraude.

76. Este escenario se hace aún más plausible si se tiene en cuenta que el funcionario encargado del registro civil puede abstenerse de adelantar la inscripción o informar a las autoridades competentes cuando encuentre indicios graves sobre la falsedad de los hechos a registrar. Conducta que el registrador de Malambo, Atlántico no adelantó en el caso concreto.

¹¹³ Ver folio 4. (Expediente digital: 06Contestacion.pdf)

¹¹⁴ Se habla de sustitución pensional y no de pensión de sobrevivientes porque cuando Abelardo Antonio Álvarez Palmarini falleció ya estaba pensionado.

¹¹⁵ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia No. SP2299-2019 (48.339). 14 de mayo de 2019. M.P. Patricia Salazar Cuellar.

77. Respecto de lo segundo, cabe resaltar que no puede argumentarse que la conducta que dio origen a la pensión está tipificada como delito en la ley penal, en tanto no es posible hablar de fraude cuando el vínculo filial existía jurídicamente en el momento en que se aportó el registro civil. Pues, como se mencionó anteriormente, si el reconocimiento voluntario de la paternidad no es impugnado, la relación filial allí establecida es irrevocable y tiene plena validez jurídica.

78. De este modo, el reconocimiento de la paternidad efectuado por el señor Álvarez Palmarini en el registro civil de la accionante es la prueba idónea del respectivo vínculo filial. El cual debe entenderse consolidado ante la ausencia de la correspondiente impugnación de paternidad –figura que no fue ejercida ni por la hija, ni por el padre en vida, ni por terceros–. En consecuencia, hasta tanto no se demuestre lo contrario, Abelardo Antonio Álvarez Palmarini es el padre de María Fernanda Álvarez Álvarez para todos los efectos jurídicos y, por tanto, no puede considerarse delito utilizar el registro civil que acredita dicha realidad para reclamar la sustitución pensional.

79. Además, teniendo en cuenta la relación directa que existe entre la filiación y otros derechos como el estado civil, la personalidad jurídica, la familia, el libre desarrollo de la personalidad y la dignidad humana¹¹⁶, no se puede desconocer a la ligera el reconocimiento de la paternidad realizado por el señor Álvarez Palmarini, pues esto produciría gran incertidumbre en lo relacionado con la garantía de dichos derechos.

80. Con base en lo anterior, si bien no corresponde a la Sala determinar la responsabilidad penal de los involucrados –situación que se resolverá en el proceso penal correspondiente¹¹⁷–, es claro que las conductas que dieron origen a la pensión no están, en principio, tipificadas como delito puesto que: (i) los delitos que Colpensiones endilga a los padres de la accionante dependen de que esta no sea hija biológica del causante y esa realidad no fue acreditada en el proceso, (ii) no puede reprochársele a alguien hacer uso del registro civil válido que acredita su filiación con aquel que identifica como padre, menos aun cuando no existe un procedimiento claro establecido para reclamar la pensión por familia de crianza, pues esta es una figura jurisprudencial sobre la que opera una omisión legislativa absoluta¹¹⁸.

81. Así las cosas, la Sala considera que en el presente caso no se está ante un comportamiento de evidente ilegalidad y, por tanto, no podía Colpensiones revocar de manera unilateral el acto administrativo que reconoció la sustitución pensional. Al hacerlo, no solo vulneró el derecho al debido proceso, sino que además puso en riesgo los derechos fundamentales a la familia, seguridad social, mínimo vital, vida digna, educación y salud de María Fernanda Álvarez Álvarez. Los cuales se ven directamente afectados debido a la dependencia

¹¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-160 de 2013. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹¹⁷ En el marco de la denuncia que interpuso Colpensiones ante la Fiscalía en contra de Johana María Álvarez Lemus. Ver folio 5. (Expediente digital: 08Contestacion.pdf)

¹¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-085 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

emocional y económica que tenía la accionante y su familia con Abelardo Antonio Álvarez Palmarini.

82. En efecto, los derechos a: (i) la familia y la seguridad social se vieron vulnerados por la negativa de la entidad a reconocer el vínculo filial de la accionante con su padre y por la revocatoria de la pensión de la que era beneficiaria; (ii) el mínimo vital y la vida digna se vulneraron, pues la accionante dependía de la pensión para cubrir sus necesidades básicas –como se desarrolló en el fundamento jurídico 36–; (iii) la educación se puso en riesgo, en tanto la sustitución pensional en el caso de hijos estudiantes tiene por objeto evitar que se trunque su formación académica por falta de recursos económicos; y (iv) la salud se vio afectada pues la afiliación de la accionante al Sistema General de Seguridad Social en Salud era antes asumida por su padre y, tras la revocatoria de la sustitución pensional, María Fernanda Álvarez Álvarez quedó en mora en el pago de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud¹¹⁹.

Sobre el derecho a la sustitución pensional de la familia de crianza

83. Como se mencionó anteriormente, la sustitución pensional es un derecho que se reconoce tanto a las familias que surgen de vínculos jurídicos y consanguíneos, como a las familias de crianza. En este sentido, incluso si fuese cierto que –como alega Colpensiones– María Fernanda Álvarez Álvarez no es biológicamente hija del señor Álvarez Palmarini, ella podría tener derecho a la sustitución pensional por ser hija de crianza.

84. Por tanto, la Sala analizará si en el caso concreto se cumplen los elementos establecidos por la jurisprudencia constitucional para que haya lugar a la sustitución pensional en el caso de los hijos de crianza.

85. De la información presente en el expediente se deriva que Abelardo Antonio Álvarez Palmarini fungió como padre de la accionante, en tanto: (i) compartían lazos de afecto, respeto, solidaridad, amor y comprensión, como se evidencia en las fotografías aportadas¹²⁰; (ii) él asumía los gastos de alimentación, educación, salud y recreación, situación que se refleja, por ejemplo, en las certificaciones de salud en las que María Fernanda aparece como beneficiaria de este¹²¹; (iii) convivían bajo el mismo techo y él representaba a la accionante en los actos públicos y privados¹²². En este sentido, resulta evidente que en la mencionada relación se cumplen los elementos de solidaridad, asunción de la figura paterna, reconocimiento de la hija, término razonable de convivencia, dependencia económica y vínculos de afecto, respeto, comprensión y protección.

86. Al encontrarse acreditado que entre María Fernanda Álvarez Álvarez y Abelardo Antonio Álvarez Palmarini “existieron verdaderos lazos paternos

¹¹⁹ Ver folio 25. (Expediente digital: 12SolicitudImpugnacion.pdf)

¹²⁰ Ver folios 15 a 24. (Expediente digital: 03PRUEBAS.pdf)

¹²¹ Ver folios 13 y 14. (Expediente digital: 03PRUEBAS.pdf)

¹²² Tal como afirma la accionante en la demanda.

filiales, así como que el difunto realmente fungió como padre, sin nunca impugnar ese reconocimiento que efectuó voluntariamente, aun admitiendo hipotéticamente que [María Fernanda Álvarez Álvarez] no es biológicamente hija del señor [Álvarez Palmarini], éste, en todo caso, fue su padre de crianza”¹²³, lo cual le otorga a la accionante derecho al reconocimiento de la sustitución pensional. Y como dicha pensión es un derecho de la accionante que Colpensiones está obligada a garantizar, no puede hablarse de una afectación injustificada y grave al patrimonio público.

87. Esto sin contar con que, en el presente asunto, se acreditan también los requisitos necesarios para acceder a esta prestación para el caso de hijos estudiantes, en tanto: (i) María Fernanda Álvarez Álvarez es mayor de 18 años y menor de 25, (ii) dependía económicamente de Abelardo Antonio Álvarez Palmarini, y (iii) se encuentra en incapacidad para trabajar por razón de su pregrado en Derecho.

88. La Sala considera que, aunque la accionante no lo alegó, la relación que describe con el señor Álvarez Palmarini encaja en los supuestos de la familia de crianza y, en consecuencia, le da derecho a recibir la sustitución pensional, independientemente de lo analizado con relación a su registro civil de nacimiento. Así las cosas, Colpensiones generó una clara discriminación al revocar la pensión por un presunto fraude relacionado con el registro civil, sin ni siquiera indagar si se trataba de una familia crianza, lo cual le hubiese permitido mantener el reconocimiento de la prestación.

89. En este sentido, esta Sala confirmará parcialmente la decisión del juez de segunda instancia pues, si bien este acertó en lo relacionado con la vulneración al debido proceso de María Fernanda Álvarez Álvarez, así como en la orden dirigida a dejar sin efectos la Resolución SUB-186191 del 9 de agosto de 2021, omitió brindarle a la accionante una protección que garantice el reconocimiento definitivo de la sustitución pensional a la que tiene derecho. Por tanto, se revocará lo relacionado con la posibilidad de que Colpensiones demande su propio acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues no se impugnó el vínculo filial originado en el reconocimiento de la paternidad e, incluso si se impugnase, la accionante tiene derecho a la sustitución pensional por familia de crianza.

90. Con fundamento en las consideraciones previas y con el objetivo de proteger los derechos fundamentales vulnerados por la entidad accionada, la Sala dejará sin efectos la Resolución SUB-186191 del 9 de agosto de 2021 y declarará el derecho que le asiste a la accionante de recibir la sustitución pensional por el fallecimiento de Abelardo Antonio Álvarez Palmarini. En este sentido, ordenará a Colpensiones restablecer el pago de la sustitución pensional, si aún no lo ha hecho, y reconocer las mesadas pensionales no giradas a la accionante como medida para proteger sus derechos al debido proceso, familia, seguridad social, mínimo vital, vida digna, educación y salud.

¹²³ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia No. SP2299-2019 (48.339). 14 de mayo de 2019. M.P. Patricia Salazar Cuellar.

IV. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

El 14 de octubre de 2022, María Fernanda Álvarez Álvarez solicitó, mediante acción de tutela, la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, familia, seguridad social, mínimo vital, vida digna, educación y salud. Lo anterior, por considerar que Colpensiones había vulnerado estos derechos al revocar directamente la pensión que le había sido otorgada como consecuencia del fallecimiento de Abelardo Antonio Álvarez Palmarini. Revocatoria que la accionada fundamentó en un presunto fraude, ya que en el registro civil de nacimiento de María Fernanda el causante aparece como padre de esta, aunque, según la entidad, ella no es su hija biológica ni tampoco fue adoptada legalmente por este, que es en realidad su abuelo.

Tras verificar la procedencia de la acción de tutela, la Sala Octava de Revisión consideró que Colpensiones vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, familia, seguridad social, mínimo vital, vida digna, educación y salud de María Fernanda Álvarez Álvarez. Conclusión a la que llegó tras analizar (i) la revocatoria de actos administrativos que reconocen derechos pensionales y el debido proceso, (ii) el alcance del reconocimiento de la paternidad en el registro civil y (iii) el derecho a la pensión de sobrevivientes o sustitución pensional de los hijos mayores de dieciocho y menores de veinticinco años que se encuentran estudiando.

En lo relacionado con la revocatoria directa de actos administrativos que reconocen derechos pensionales y el reconocimiento de la paternidad en el registro civil, la Sala determinó que en el presente caso no se está ante un comportamiento tipificado como delito por la ley penal y, por tanto, no podía Colpensiones revocar de manera unilateral el acto administrativo que reconoció la sustitución pensional.

Lo anterior, puesto que la sustitución pensional otorgada a María Fernanda Álvarez Álvarez tuvo como fundamento su registro civil de nacimiento en el que Abelardo Antonio Álvarez Palmarini firma como padre. Conducta que no puede considerarse como delito por dos razones: (i) porque puede tratarse en efecto del padre biológico y (ii) porque la utilización de un certificado de registro civil de nacimiento producto de un reconocimiento de paternidad voluntaria no impugnada para obtener la pensión no es una conducta que se enmarque en ningún delito, puesto que este documento tiene plena validez en el ordenamiento jurídico.

Teniendo en cuenta la relación directa que existe entre la filiación y otros derechos como el estado civil, la personalidad jurídica, la familia, el libre desarrollo de la personalidad y la dignidad humana, no se puede desconocer a la ligera el reconocimiento de la paternidad realizado por el señor Álvarez Palmarini, pues esto produciría gran incertidumbre en lo relacionado con la garantía de dichos derechos.

Respecto al derecho a la pensión de sobrevivientes o sustitución pensional de los hijos mayores de dieciocho y menores de veinticinco años que se encuentran estudiando, la Sala concluyó que, aunque la accionante no lo alegó, la relación que describe con el señor Álvarez Palmarini encaja en los supuestos de la familia de crianza y, en consecuencia, le da derecho a recibir la sustitución pensional independientemente de lo analizado con relación a su registro civil de nacimiento.

Por lo anterior, la Sala confirmó parcialmente la decisión del juez de segunda instancia, pues, si bien este acertó en lo relacionado con la vulneración al debido proceso de María Fernanda Álvarez Álvarez así como en la orden dirigida a dejar sin efectos la Resolución SUB-186191 del 9 de agosto de 2021, omitió brindarle a la accionante una protección que garantice el reconocimiento definitivo de la sustitución pensional a la que tiene derecho. Por tanto, se revocará lo relacionado con la posibilidad de que Colpensiones demande su propio acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues no se impugnó el vínculo filial originado en el reconocimiento de la paternidad e, incluso si se impugnase, la accionante tiene derecho a la sustitución pensional por familia de crianza.

En consecuencia, esta Sala decidió amparar los derechos fundamentales de María Fernanda Álvarez Álvarez, dejar sin efectos la Resolución SUB-186191 del 9 de agosto de 2021 y declarar el derecho que le asiste a la accionante de recibir la sustitución pensional por el fallecimiento de Abelardo Antonio Álvarez Palmarini. En este sentido, ordenó a Colpensiones restablecer el pago de la sustitución pensional y reconocer las mesadas pensionales no giradas como medida para proteger sus derechos al debido proceso, familia, seguridad social, mínimo vital, vida digna, educación y salud.

V. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR parcialmente la sentencia de segunda instancia, proferida el 13 de diciembre de 2022 por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Atlántico Sala de Decisión Oral Sección B, en lo referido al amparo del derecho fundamental al debido proceso y a la orden de dejar sin efectos la Resolución SUB-186191 del 9 de agosto de 2021. Asimismo, **REVOCAR** esa decisión en lo relacionado con la posibilidad de que Colpensiones demande su propio acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

SEGUNDO. CONCEDER la protección de los derechos fundamentales de María Fernanda Álvarez Álvarez al debido proceso, familia, seguridad social, mínimo vital, vida digna, educación y salud, por las razones expuestas en esta providencia. Así como **DECLARAR** el derecho que le asiste a la accionante

de recibir la sustitución pensional por el fallecimiento de Abelardo Antonio Álvarez Palmarini.

TERCERO. ORDENAR a Colpensiones que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, restablezca y pague la sustitución pensional de María Fernanda Álvarez Álvarez, si aún no lo ha hecho. El pago de esta prestación deberá efectuarse, con el respectivo retroactivo, desde el momento en que la accionante recibió su última mesada pensional.

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

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado
Con salvamento de voto

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General