



REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL
Sala Séptima de Revisión

SENTENCIA T-033 DE 2025

Referencia: Expediente T-10.450.366

Accionante: *Clemente Silva*

Accionados: Departamento de *Los Llanos*—Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos* y la Nación—Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Magistrada sustanciadora:
PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá, D.C., cinco (5) de febrero de dos mil veinticinco (2025)

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

ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

Síntesis de la decisión

La acción de tutela. El 29 de mayo de 2024, *Clemente Silva* presentó acción de tutela en contra de la Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos* y el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag). Argumentó que estas entidades vulneraron sus derechos fundamentales a la seguridad social, al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital, a la educación y a la vida. Lo anterior, debido a que negaron el reconocimiento de la sustitución pensional a su favor, con ocasión del fallecimiento de su padre de crianza, *Arturo Cova* (q.e.p.d.). Las entidades accionadas alegaron que la tutela era improcedente por incumplir del requisito de subsidiariedad, al considerar que las pretensiones podían ser resueltas a través del medio del control de nulidad y restablecimiento del derecho. Por otro lado, argumentaron que la denegación de la sustitución pensional no fue arbitraria, sino que se fundamentó en la normativa vigente.

Decisión de la Sala Séptima. La Sala concluyó que la acción de tutela no satisfizo el requisito de subsidiariedad. Lo anterior, toda vez que el 21 de agosto de 2024, *Clemente Silva* interpuso un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Fomag, la Nación—Ministerio de Educación Nacional y la Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos*. Este tuvo como propósito controvertir los actos administrativos que negaron la sustitución pensional. En el marco de este proceso, *Clemente* solicitó como medida cautelar ordenar a las accionadas reconocer y pagar la sustitución pensional del señor *Arturo Cova*, por lo menos, en una cuantía de un salario mínimo legal mensual vigente. El 21 de noviembre de 2024, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de *Puerto Jungla* concedió la medida cautelar y ordenó a las demandadas reconocer provisionalmente una sustitución pensional a favor de *Clemente* en cuantía de un salario mínimo legal mensual vigente. En estos términos, la Sala concluyó que el medio de nulidad y restablecimiento del derecho era idóneo y eficaz en el caso concreto para proteger los derechos fundamentales del accionante.

Órdenes y remedios. Con fundamento en estas consideraciones, la Sala confirmó las decisiones de tutela de primera y segunda instancia, que declararon improcedente el amparo por incumplir el requisito de subsidiariedad.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1.1. Relación paternofamiliar de *Clemente Silva*

1. *Clemente Silva* (en adelante, el “accionante”)¹ nació el 10 de enero de 2006 en *Puerto Perdido, Los Llanos*, por lo que actualmente tiene 19 años². Es hijo biológico de *José Eustasio Silva* y *Catalina Salas*. Sin embargo, sus padres biológicos nunca ejercieron su cuidado. En el año 2007, cuando *Clemente* tenía apenas 1 año, se trasladaron a la ciudad de Bogotá por motivos laborales y dejaron al menor al cuidado de su abuela materna, la señora *Aurora Rivera*. Luego, en el año 2012, tras conflictos familiares, *Aurora Rivera* tuvo que trasladarse a otra ciudad. Habida cuenta de su precaria situación económica, dejó al menor al cuidado de sus vecinos, el señor *Arturo Cova* y la señora *Alicia Santos*, quienes se ofrecieron a cuidarlo.

2. El 13 de mayo de 2014, mediante audiencia ante la Comisaría de Familia de *Puerto Perdido*, *José Eustasio Silva* y *Catalina Salas* (padres biológicos) cedieron la “potestad y cuidado personal del menor de edad” a su tía materna, la señora *Carmenza Salas*. No obstante, conforme a las pruebas que reposan en el expediente, los señores *Arturo Cova* y *Alicia Santos* fueron quienes en realidad se encargaron de su “cuidado y desarrollo integral [...] a tal punto que el menor de edad los consideraba [...] como sus padres”³.

3. La señora *Alicia Santos* y el señor *Arturo Cova* fallecieron el 29 de septiembre de 2018 y el 26 de julio de 2020, respectivamente⁴. Por esta razón, ante la situación de abandono en la que quedó el menor, la señora *Carmenza Salas*, tía materna biológica de *Clemente*, inició un proceso judicial en contra de los herederos de *Arturo Cova* y *Alicia Santos*. Como pretensiones solicitó, entre otras, (i) declarar a *Clemente* como hijo de crianza de *Arturo Cova* y *Alicia*

¹ Esta sentencia expondrá datos sobre la intimidad familiar personal y familiar del accionante. Por lo tanto, conforme a la Circular Interna No. 10 de 2022 de la Corte Constitucional, la Corte emitirá dos versiones de esta providencia. Una, en la que se anonimizará el nombre del titular de los derechos fundamentales objeto de la acción de tutela y de las demás personas de su núcleo familiar, y será la versión que se dispondrá para el público, y otra, que contendrá los datos reales, la cual formará parte del expediente para conocimiento exclusivo de las partes.

² Escrito de tutela y anexos, p. 13.

³ Ib., pp. 18-20. *Cfr.*, p. 27.

⁴ Ib., p. 26. *Cfr.* Fiduprevisora S.A. Anexos a la respuesta al auto de pruebas del 12 de noviembre de 2024.

Santos, (ii) reconocer “los derechos patrimoniales que se derivan de la condición de hijo de crianza” y (iii) ordenar a la Registraduría Nacional del Estado Civil “inscribir en el Registro Civil de Nacimiento la sentencia que declare al menor de edad *Clemente Silva* como hijo de crianza”.

4. El 12 de mayo de 2023, el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito del *Puerto Perdido, Los Llanos*, profirió sentencia. El Juzgado consideró que *Clemente* era hijo de crianza de *Arturo Cova* y *Alicia Santos*. Esto, porque las pruebas que reposaban en el expediente evidencian que (i) convivió con los fallecidos en una relación de afecto, cercanía, y de carácter familiar — paternofilial—, desde el año 2012⁵, (ii) *Arturo Cova* y *Alicia Santos* presentaban públicamente al menor como su hijo y asumían sus gastos y cuidado y (iii) el vínculo socioafectivo con la familia *Cova Santos* se mantuvo incluso después del fallecimiento de los padres de crianza. Por otro lado, el Juzgado constató que, desde el año 2007, el contacto de *Clemente* con sus padres biológicos había sido nulo⁶.

5. El Juzgado Promiscuo de Familia consideró, sin embargo, que la pretensión encaminada a modificar el registro civil de nacimiento de *Clemente* no era procedente. Esto, porque el vínculo de crianza “no altera el estado civil de las personas hasta ahora, y el ordenamiento jurídico no contempla una categoría de filiación de crianza, por lo que solo se reconocen la filiación biológica y la filiación legal (consanguinidad y adopción)”. Con todo, como medida de protección otorgó la custodia y cuidados personales del menor a su hermano de crianza, *Fidel Cova Santos*.

6. Con fundamento en estas consideraciones, el Juzgado Promiscuo resolvió:

“PRIMERO. DECLARAR COMO HIJO DE CRIANZA de los finados *ARTURO COVA* y *ALICIA SANTOS* [...] al menor de edad *CLEMENTE SILVA*.

SEGUNDO: DECLARAR que a partir de la presente decisión el menor de edad *CLEMENTE SILVA* [...] podrá solicitar administrativa o judicialmente, que se le amparen derechos fundamentales a la educación, salud, alimentos, entre otros, derivados de la declaratoria de hijo de crianza de los finados *ARTURO COVA* y *ALICIA SANTOS* [...] En

⁵ Año a partir del cual *Clemente* “comenzó a residir en la casa de sus padres de crianza”, hasta el fallecimiento de *Arturo Cova* y *Alicia Santos*. Además, el juzgado tuvo en cuenta que *Clemente* convive en la actualidad con los hermanos *Cova Santos*, como hermano de crianza.

⁶ De hecho, el juzgado sostuvo que “los padres biológicos fueron debidamente vinculados y citados dentro del proces[o], mostrando un absoluto desinterés por las resultados del mismo”.

consonancia con los requisitos legales y jurisprudenciales instituidos para cada circunstancia.

TERCERO: DENEGAR las pretensiones segunda y tercera de la demanda, conforme a los argumentos esbozados en las consideraciones de este fallo.

CUARTO: DENEGAR el otorgamiento de la patria potestad del menor de edad *CLEMENTE SILVA* a su hermano de crianza *FIDEL COVA SANTOS*.

QUINTO: CONCEDER la custodia y cuidado personal del menor de edad *CLEMENTE SILVA* a su hermano de crianza *FIDEL COVA SANTOS*, en atención a las facultades *extra* y *ultra petita*, consagradas en el parágrafo 1° del artículo 281 del CGP”.

7. La sentencia de reconocimiento de la familia de crianza no fue impugnada. El 20 de junio de 2023, el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de *Puerto Perdido* declaró que la sentencia estaba ejecutoriada⁷.

1.2. Trámite administrativo de sustitución pensional.

8. El señor *Arturo Cova*, padre de crianza de *Clemente Silva*, trabajó como docente nacionalizado de la Institución Educativa *Nuestra Señora de Fátima de Puerto Perdido*⁸. El 22 de septiembre de 2015, la Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos* reconoció al señor *Arturo Cova* la pensión de jubilación, la cual percibió hasta el día de su fallecimiento⁹.

9. El 8 de agosto de 2023¹⁰, *Clemente Silva*¹¹, a través de su apoderado y hermano de crianza, *Fidel Cova Santos*, solicitó a la Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos* reconocer la sustitución de la pensión vitalicia de jubilación de su padre de crianza, el señor *Arturo Cova*¹².

10. El 7 de marzo de 2024, por medio de la Resolución Núm. “24052001”, la Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos* negó el reconocimiento de la sustitución pensional. La entidad reconoció que “existía un fallo judicial en el cual se reconoce como hijo de crianza al menor *Clemente*

⁷ Escrito de tutela y anexos, p. 31.

⁸ *Cfr.* Fiduprevisora S.A. Respuesta a auto de pruebas del 12 de noviembre de 2024, “Resolución No. 24052001”. Ver también: Resolución 110901 de 2015.

⁹ *Ib.*

¹⁰ Escrito de tutela y anexos, p. 32. *Cfr.* Fiduprevisora S.A. Respuesta al auto de pruebas de 12 de noviembre de 2024.

¹¹ Esto es, tras su reconocimiento judicial como hijo de crianza de la familia Cova Santos.

¹² Lo anterior, como beneficiario de *Arturo Cova*. Esta solicitud quedó radicada con el número 160997 el 31 de agosto de 2023. *Ib. Cfr.*, p. 33.

Silva”. Sin embargo, sostuvo que la sentencia “no era suficiente respecto al reconocimiento de la prestación solicitada” porque el juzgado sólo concedió “el amparo correspondiente a [d]erechos fundamentales tales como, por ejemplo, educación, salud, bienestar etc”. En consecuencia, concluyó que *Clemente* debía dirigirse a la jurisdicción ordinaria “para que se dirima la situación de contexto, por lo que no procede aprobación de reconocimiento de la [s]ustitución pensional solicitada”.

11. El 11 de marzo de 2024, *Clemente* presentó recurso de reposición. Argumentó que la negativa de la Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos* a reconocer y pagar la sustitución pensional vulneraba su derecho a la igualdad, e infringía la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹³ y de la Corte Suprema de Justicia¹⁴, que ha reconocido la sustitución pensional a hijos de crianza¹⁵.

12. El 28 de mayo de 2024, la Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos* negó el recurso de reposición¹⁶. Lo anterior, al considerar que la Ley 797 de 2003 no enlista a los hijos de crianza como sujetos titulares del derecho a la sustitución pensional. Además, reiteró que el fallo judicial que reconoció a *Clemente* como hijo de crianza de *Arturo Cova* “no detalla de manera puntual y específica el derecho en temas pensionales”¹⁷. Por esta razón, concluyó que “no procede el reconocimiento de la sustitución pensional solicitada”.

2. Trámite de la acción de tutela.

2.1. Solicitud de amparo

¹³ El señor *Fidel Cova Santos* —apoderado de *Clemente*— referenció, en especial, la sentencia T-525 de 2016.

¹⁴ El señor *Fidel Cova Santos* referenció las siguientes providencias: “sentencia SL 1939 del 3 de junio de 2020” y “sentencia SL 664 de 2023”.

¹⁵ En particular, *Fidel Cova Santos* sostuvo que, de conformidad con los artículos 3 de la Ley 489 de 1998, 3 y 10 de la Ley 1437 de 2011, las autoridades administrativas deben aplicar la ley de manera uniforme, en cumplimiento del principio de igualdad y en concordancia con la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional. En este sentido, sostuvo que la sentencia T-525 de 2016 estableció que era posible reconocer la sustitución pensional a favor de hijos de crianza. Por lo anterior, consideró que la Secretaría de Educación pasó por alto que el verdadero objeto del sentido del fallo del Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito del *Puerto Perdido* era reconocer como hijo de crianza a *Clemente*, y otorgarle “todos los derechos que de esta condición se derivan”. Agregó que no reconocer la sustitución pensional a hijos de crianza implica una vulneración al derecho a la igualdad y a la diversidad de la familia, la cual no surge exclusivamente de filiaciones biológicas o jurídicas —adoptivas—. Enfatizó en que la jurisprudencia reciente de la Corte Suprema de Justicia reconoce la posibilidad de otorgar sustituciones pensionales a favor de hijos de crianza.

¹⁶ Escrito de tutela y anexos, pp. 41-43.

¹⁷ *Ib.*

13. El 29 de mayo de 2024¹⁸, *Clemente Silva*, a través de su apoderado judicial y hermano de crianza, *Fidel Cova Santos*, interpuso acción de tutela en contra de la Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos* y el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag). Argumentó que, al negar el reconocimiento de la sustitución pensional, las accionadas violaron sus derechos fundamentales “a la seguridad social, debido proceso, igualdad, mínimo vital en conexidad con el derecho a la educación, a la vida y todos los demás derechos fundamentales que de ello se desprendan”¹⁹. Esto, por tres razones:

14. Primero. Las accionadas desconocieron los efectos de la sentencia judicial que reconoció a *Clemente* como hijo de crianza de *Arturo Cova* y *Alicia Santos*. Esto, porque no accedieron a otorgar “todos los derechos que de esta condición se derivan”, entre estos, los de índole pensional. Además, incurrieron en un exceso ritual manifiesto, puesto que sugirieron que era necesario que la providencia judicial reconociera de forma expresa que la declaratoria de hijo de crianza cobijaba el ámbito pensional, lo cual era irrazonable.

15. Segundo. La Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos* y el Fomag vulneraron su derecho a la igualdad, puesto que lo discriminaron con fundamento en el origen familiar y, en particular, por ser hijo de *crianza*. Esto, al concluir que los hijos de crianza no son beneficiarios de la sustitución pensional, con fundamento en que “la Ley 797 de 2003 no lo indica expresamente”. En concepto del accionante, una lectura de esta ley, en conjunto con los principios de “solidaridad, igualdad y prevalencia del derecho sustancial, así como la eficacia de los derechos como uno de los fines esenciales del Estado”, permite concluir que los hijos de crianza son titulares del derecho a la sustitución pensional.

16. Tercero. Las accionadas desconocieron el precedente constitucional. En particular, la sentencia T-525 de 2016 en la que la Corte Constitucional sostuvo que “la pensión de sobrevivientes, o la sustitución pensional de ser el caso puede llegar a proceder en favor de los hijos de crianza en condiciones de igualdad a los hijos de las otras formas y tipologías de familia, siempre y cuando se den

¹⁸ Decisión de tutela de primera instancia, pp. 5-6.

¹⁹ Escrito de tutela y anexos, p. 1.

las condiciones para tal sustitución, así como algunos presupuestos que permitan entrever la existencia de una familia de crianza”²⁰.

17. Con fundamento en estos argumentos, el accionante formuló las siguientes pretensiones:

“1. **ORDENAR** a las entidades accionadas que, dentro de las próximas 48 h siguientes a la notificación de la sentencia que ordene amparar los derechos citados, reconozcan y paguen la sustitución pensional del docente *Arturo Cova* en favor de *Clemente Silva* con el respectivo retroactivo desde la fecha en que fue reconocido como hijo/beneficiario de dicho docente.

2. **SE AMPAREN** los derechos fundamentales a la seguridad social, debido proceso, igualdad, mínimo vital en conexidad con el derecho a la educación, a la vida y todos los demás derechos fundamentales que de ello se desprendan”.

2.2. Admisión y respuestas de las accionadas y vinculadas

18. El 30 de mayo de 2024, el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de *Puerto Perdido, Los Llanos*, admitió la acción de tutela y notificó al Departamento de *Los Llanos*, a la Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos* y a Fiduprevisora S.A, representante del Fomag. La siguiente tabla sintetiza las respuestas de las accionadas y vinculadas²¹:

Fiduprevisora S.A.	Argumentó que no estaba legitimada en la causa por pasiva, porque no es competente para expedir ni notificar actos administrativos de reconocimientos prestacionales a cargo del Fomag. Esta facultad corresponde a las Secretarías de Educación. Por otro lado, sostuvo que la acción de tutela no satisfacía el requisito de subsidiariedad, puesto que el accionante podía acudir a dos medios ordinarios de defensa judicial: (i) un proceso ejecutivo para exigir el cumplimiento del fallo que lo reconoció como hijo de crianza, o (ii) un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, para discutir la legalidad y la constitucionalidad de las resoluciones cuestionadas. Por lo demás, señaló que el accionante no se encontraba en situación de vulnerabilidad ni se enfrentaba al riesgo de un perjuicio irremediable.
Secretaría de Educación del Departamento de Los Llanos	Solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela o, en su defecto, negar las pretensiones. De un lado, sostuvo que la solicitud de amparo no satisfacía el requisito de subsidiariedad, porque el accionante debía controvertir las resoluciones a través del medio de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual era un medio idóneo y eficaz. Por otra parte, sostuvo que no violó los derechos del accionante puesto que, a su juicio, las resoluciones que negaron la

²⁰ Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-525 de 2016. Según el accionante, la Corte Constitucional ha reiterado la posibilidad de otorgar la sustitución pensional a favor de hijos de crianza en las sentencias T-074 de 2016 y T-376 de 2023.

²¹ La Gobernación de *Los Llanos* no contestó la acción de tutela.

	sustitución pensional no fueron “arbitrarias ni ilegales, sino [...] fundamentadas en la ley, en la jurisprudencia y en las normas” aplicables.
--	---

2.3. Fallos de tutela de instancia

19. *Primera instancia.* El 13 de junio de 2024, el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de *Puerto Perdido, Los Llanos*, declaró improcedente la acción de tutela. Sostuvo que la solicitud de amparo no satisfacía el requisito de subsidiariedad, pues el accionante podía controvertir las resoluciones que negaron la sustitución pensional a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual era idóneo y eficaz²². Según el Juzgado, en este caso no era procedente flexibilizar el requisito de subsidiariedad, porque (i) el accionante no era un sujeto de especial protección constitucional, (ii) la negativa de la Secretaría de Educación estaba fundamentada en la ley y no era arbitraria, (iii) la falta de reconocimiento de la sustitución pensional no afectaba el mínimo vital, pues la prestación nunca hizo parte de su haber patrimonial, y (iv) el accionante no alegó ni evidenció enfrentar un riesgo de perjuicio irremediable, por lo que no era procedente una “protección transitoria”.

20. *Impugnación.* El 14 de junio de 2024, *Clemente Silva*, a través de su apoderado, presentó escrito de impugnación en el que solicitó: (i) revocar la decisión de tutela de primera instancia, (ii) amparar los derechos fundamentales que invocó en la acción de tutela, y (iii) ordenar a las entidades accionadas, reconocer y pagar la sustitución pensional a su favor. Argumentó que demostró ser titular de la sustitución pensional, en virtud de su condición de hijo de crianza, el principio de igualdad y la jurisprudencia constitucional. Por otro lado, enfatizó que los medios ordinarios de defensa judicial no eran eficaces en concreto, debido a su situación específica. Lo anterior, pues no está en posibilidad de valerse por sí mismo, al no tener formación profesional y carecer de recursos para financiar sus estudios de educación superior.

21. *Decisión de segunda instancia.* El 15 de julio de 2024, la Sala Tercera de Decisión Civil, Familia y Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de *Puerto Jungla* confirmó la decisión de tutela de primera instancia. Argumentó que, según la jurisprudencia constitucional²³, quienes persigan prestaciones de carácter pensional deben recurrir a la jurisdicción ordinaria laboral o a la de lo contencioso administrativo. Agregó que en el asunto *sub examine* el accionante

²² El juzgado hizo referencia a la sentencia T-142 de 2022.

²³ En especial, la sentencia T-035 de 2021.

no agotó ningún mecanismo ordinario y no demostró enfrentarse a un riesgo de perjuicio irremediable que justificara la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio.

2.4. Hechos ocurridos con posterioridad a las sentencias de instancia: trámite del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo

22. *Demanda.* El 21 de agosto de 2024, a través de su apoderado y hermano de crianza, *Fidel Cova Santos, Clemente Silva* ejerció el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de Fiduprevisora S.A.—Fomag, la Nación—Ministerio de Educación Nacional y la Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos*²⁴. Lo anterior, con el propósito de controvertir las “resoluciones que [l]e negaron la sustitución pensional de [su] padre *ARTURO COVA*”²⁵. En el marco de este proceso, *Clemente* solicitó como medidas cautelares: (i) “ordenar a las demandadas a reconocer y pagar [...] la sustitución pensional del señor *ARTURO COVA* [...] por la cuantía de un (1) salario mínimo legal mensual vigente”, y (ii) en subsidio, otorgar prelación al proceso de *Clemente*, en vista de la “limitación temporal del reconocimiento de la prestación para hijos mayores de 18 años y menores de 25 años imposibilitados para trabajar por razones de estudios”²⁶.

23. *Admisión y otorgamiento de medida cautelar.* El 21 de noviembre de 2024, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de *Puerto Jungla* concedió la medida cautelar y, en consecuencia, ordenó a las demandadas “la adopción de una decisión administrativa que reconozca de manera provisional la sustitución pensional a favor del joven *Clemente Silva* en su condición de hijo de crianza del finado docente *Arturo Cova*, en cuantía de un (1) salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, conforme viene motivado”²⁷. Lo anterior, con fundamento en las siguientes consideraciones. Primero, la demanda estaba razonablemente fundada en derecho, toda vez que “existe suficiente jurisprudencia para resolver la

²⁴ *Clemente Silva*. Respuesta al auto de pruebas del 12 de noviembre de 2024. Cfr. Rama Judicial. Consulta de proceso núm. 201613489.

²⁵ *Ib.*

²⁶ Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de *Puerto Jungla*. Auto del 21 de noviembre de 2024. Rama Judicial, consulta de proceso núm. 201613489.

²⁷ Adicionalmente, el juzgado ordenó a *Clemente Silva* constituir caución de conformidad con los artículos “232 y 233 CPACA en cuantía equivalente al 10 % del valor total de las pretensiones de la demanda con corte a julio de 2024 [...] so pena de tener por desistida la solicitud cautelar”.

pretensión de manera favorable”. Segundo, el demandante demostró sumariamente ser titular del derecho a la sustitución pensional de *Arturo Cova*, mediante la sentencia del 12 de mayo de 2023 que lo reconoció como su hijo de crianza. Tercero, el joven aportó elementos de juicio suficientes para concluir que la satisfacción de su pretensión no era desproporcionada de cara al interés público. Uno de estos elementos fue la certificación de estudio del grado 11. Por último, *Clemente* probó que, de no acceder a la medida cautelar, sufriría un perjuicio irremediable, toda vez que se “suprimir[ía] la oportunidad educativa” a su disposición²⁸.

2.5. Actuaciones judiciales en sede de revisión

24. *Selección*. El 30 de septiembre de 2024, la Sala de Selección Número Nueve seleccionó para revisión el expediente de la referencia y lo repartió a la Magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera.

25. *Autos de vinculación, pruebas y respuestas*. Por medio de autos de 12 de noviembre y 4 de diciembre de 2024, la magistrada sustanciadora solicitó información sobre (i) la situación socioeconómica, educativa y familiar de la parte accionante y (ii) las competencias de las accionadas y vinculadas. Además, vinculó a los hermanos *Cova Santos* al proceso de tutela, al considerar que tenían interés en el proceso y podían aportar información relevante para su resolución. La siguiente tabla sintetiza sus escritos de respuesta y pruebas aportadas:

Accionante	<p>En relación con cada uno de los ejes temáticos, informó lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Dependencia económica</i>. Aseguró que dependía económicamente del señor <i>Arturo Cova</i> y de la señora <i>Alicia Santos</i>. Cuando el señor <i>Arturo Cova</i> falleció, sus hermanos <i>Clara</i>, <i>Griselda</i> y <i>Fidel Cova</i> asumieron sus gastos básicos como comida, elementos de aseo, ropa y dinero. 2. <i>Pretensiones</i>. Precisó que sus “pretensiones son el reconocimiento de las pensiones de mis dos padres, es decir, de <i>ARTURO COVA</i> y <i>ALICIA</i>”
-------------------	---

²⁸ Posteriormente, por medio de auto de 24 de enero de 2025, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de *Puerto Jungla* (i) aprobó la póliza de seguro judicial como caución que presentó el demandante y (ii) ofició a las entidades demandadas para que, en un mes, expidieran el acto administrativo “que reconozca la sustitución pensional provisional y se incluya en nómina al demandante *Clemente Silva*, en su condición de hijo de crianza del finado docente *Arturo Cova*”.

	<p><i>SANTOS</i>". Por otro lado, informó que solicitó la "pensión de sobreviviente"²⁹ de su madre de crianza, <i>Alicia Santos</i>³⁰.</p> <p>3. <i>Estudios</i>. Aseguró que aprobó el año escolar 2024 y que se graduaría de bachiller el 6 de diciembre de 2024. Por otro lado, sostuvo bajo la gravedad de juramento que su intención es "iniciar [...] estudios universitarios una vez cuente con los recursos para hacerlo". Sin embargo, aseguró que no ha aplicado a una institución de educación superior, pues no tiene certeza de contar con los recursos económicos necesarios para financiar su educación universitaria. Por último, manifestó que no es beneficiario de ninguna beca ni ayuda económica para estudiar.</p>
Fiduprevisora S.A.	<p>Informó que revisó el proyecto de acto administrativo mediante el cual la Secretaría de Educación del Departamento de <i>Los Llanos</i> negó la sustitución pensional. Sostuvo que la negativa a reconocer la sustitución pensional se ajustaba a derecho, porque la sentencia que declaró que <i>Clemente</i> era hijo de crianza no le reconoció derechos pensionales de forma expresa. Por otro lado, informó que, (i) por medio de la Resolución 2144 del 22 de septiembre 2015, reconoció pensión de vejez al señor <i>Arturo Cova</i> y (ii) <i>Alicia Santos</i> no obtuvo el reconocimiento de la pensión de jubilación del Fomag.</p>
Hermanos de crianza	<p>Manifestaron bajo la gravedad de juramento que <i>Clemente</i> depende económicamente de ellos. En concreto, informaron que: (i) <i>Fidel Cova Santos</i> y <i>Griselda Cova Santos</i> son quienes se encargan de las necesidades básicas de <i>Clemente</i> y (ii) el joven vive en la casa familiar junto a <i>Griselda Cova</i> y su compañero permanente.</p>

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

26. La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por el inciso 3 del artículo 86 y el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico

27. Corresponde a la Sala resolver el siguiente problema jurídico: ¿La acción de tutela *sub examine* satisface los requisitos de procedibilidad, a saber, (i) legitimación en la causa, (ii) subsidiariedad y (iii) inmediatez? De ser así, la

²⁹ Lo anterior, pues "ella murió sin habersele reconocido pensión de jubilación".

³⁰ En concreto, informó que el trámite "está pendiente de que se resuelva recurso de reposición contra la Resolución que decidió negar[]e la prestación". El 3 de diciembre de 2024, la parte accionante remitió el escrito de impugnación contra la resolución que le denegó la pensión de sobreviviente respecto de *Alicia Santos*, y un derecho de petición que elevó al Fomag para resolver una observación sobre la posible pensión de sobreviviente de *Alicia Santos*.

Sala determinará si las accionadas vulneraron los derechos fundamentales a la igualdad, al mínimo vital y a la pensión del accionante, al negar el reconocimiento de la sustitución pensional.

3. Examen de procedibilidad

28. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela es un mecanismo judicial subsidiario, residual, informal y autónomo que tiene por objeto garantizar la “protección inmediata de los derechos fundamentales” de los ciudadanos por medio de un “procedimiento preferente y sumario”³¹. De acuerdo con lo previsto por el Decreto 2591 de 1991 y el desarrollo jurisprudencial de esta Corte, son requisitos generales de procedencia de la acción de tutela: (i) la legitimación en la causa —activa y pasiva—, (ii) la inmediatez y (iii) la subsidiariedad. El cumplimiento de estos requisitos de procedencia es una condición para que el juez de tutela emita un pronunciamiento de fondo.

3.1. Legitimación en la causa

29. *Legitimación en la causa por activa.* El requisito de legitimación por activa exige que la solicitud de amparo sea presentada por la persona a quien la Constitución o la ley habiliten para interponer la acción de tutela. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que “[t]oda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces [...], por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales”. Por su parte, el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991 señala que la solicitud de amparo puede ser presentada: (i) a nombre propio, (ii) mediante representante legal, (iii) por medio de apoderado judicial —a través de poder debidamente conferido³²— o (iv) mediante agente oficioso.

30. La Sala Séptima considera que la acción de tutela *sub examine* cumple el requisito de legitimación en la causa por activa. Esto, porque fue interpuesta por *Clemente Silva*, quien es el titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados por la negativa de la Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos* a reconocer la sustitución pensional. Por otro lado, la Sala constata que en el expediente reposa copia del poder especial que *Clemente Silva*

³¹ Constitución Política, artículo 86.

³² Corte Constitucional, sentencia SU-060 de 2024.

confirió a su hermano *Fidel Cova Santos* para la presentación de la acción de tutela, quien es un abogado en ejercicio con tarjeta profesional³³.

31. *Legitimación en la causa por pasiva.* Los artículos 86 de la Constitución Política y 5 del Decreto 2591 de 1991 prevén que la acción de tutela procede en contra de “toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar derechos fundamentales”. En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado que el requisito de legitimación en la causa por pasiva exige que la acción de tutela sea interpuesta en contra del sujeto que, (i) conforme a la Constitución y la ley, cuenta con la aptitud o capacidad legal para responder a la acción y ser demandado³⁴ y (ii) es el presunto responsable de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales o es aquel llamado a resolver las pretensiones.

32. La Sala considera que las accionadas están legitimadas en la causa por pasiva:

- La Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos* está legitimada por pasiva. Esto, porque los artículos 2 y 3 del Decreto 2831 de 2005, y 57 de la Ley 1955 de 2019 establecen que los departamentos, a través de las secretarías de educación, son quienes tienen a cargo la elaboración del proyecto de resolución por medio del cual la entidad territorial reconoce la pensión que el Fomag debe pagar a los docentes afiliados al fondo prestacional que creó la Ley 91 de 1989. Además, en el caso concreto, la Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos* emitió las resoluciones “24052001” y 001092, que denegaron la prestación pensional a favor de *Clemente*.
- La Fiduprevisora S.A está legitimada por pasiva pues, de acuerdo con el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, es la vocera y administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio³⁵. Asimismo, es quien debe aprobar los proyectos de resolución por medio de los cuales las entidades territoriales reconocen o deniegan una prestación pensional³⁶. En este caso, la Sala constata que, el 14 de diciembre de

³³ Ver: Consejo Superior de la Judicatura. Página Web. Consulta asociada a la cédula de ciudadanía núm. 19021888.

³⁴ Corte Constitucional, sentencias T-593 de 2017, SU-424 de 2021 y T-405 de 2022.

³⁵ *Cfr.* Ley 91 de 1989, art. 3; Decreto 2831 de 2005, art. 2; Decreto 2620 de 2022, *v.gr.* art. 3.

³⁶ El artículo 3 de la Ley 91 de 1989 dispone que el Fomag es “una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por

2023, Fiduprevisora S.A. comunicó a la Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos* que el reconocimiento de la sustitución pensional a favor de *Clemente* no era procedente³⁷.

3.2. Inmediatez

33. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución y la jurisprudencia constitucional, el requisito de procedibilidad de inmediatez exige que la acción de tutela sea presentada en un “término razonable”³⁸ respecto de la ocurrencia de los hechos presuntamente vulneradores de los derechos fundamentales³⁹. La razonabilidad del término de interposición debe examinarse en cada caso concreto en atención a, entre otros, los siguientes criterios: (i) las circunstancias personales del actor, (ii) su diligencia y posibilidades reales de defensa⁴⁰, (iii) la posible afectación a derechos de terceros derivada de la interposición tardía de la tutela y (iv) los efectos en el tiempo del hecho vulnerador, esto es, si se trata de una vulneración continuada o permanente⁴¹.

34. La Sala considera que la acción de tutela objeto de estudio satisface el requisito de inmediatez. El hecho presuntamente vulnerador tuvo lugar el 28 de mayo de 2024, fecha en la que la Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos* negó el recurso de reposición que *Clemente Silva* interpuso en contra de la resolución que negó la sustitución pensional. Por su parte, el accionante ejerció la solicitud de amparo el 29 de mayo de 2024, esto es, apenas un día después.

3.3. Subsidiariedad

(i) El requisito de subsidiariedad en reclamaciones pensionales. Reiteración de jurisprudencia

una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta”. En este caso, la entidad fiduciaria que administra el Fomag es la Fiduprevisora S.A., que es una sociedad anónima de economía mixta sometida al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado. Conforme a lo dispuesto en los artículos 3.3 del Decreto 2831 de 2005 y 2.4.4.2.3.2.6 del Decreto 1272 de 2018, este fondo deberá aprobar el proyecto de acto administrativo de reconocimiento de pensión que le remita la respectiva secretaría de educación, así como la “certificación de tiempo de servicio y régimen salarial y prestacional”. *Cfr.* Corte Constitucional, sentencia T-195 de 2023.

³⁷ Fiduprevisora S.A. Respuesta al auto de pruebas del 12 de noviembre de 2024. Rad. 040225, p. 6.

³⁸ Corte Constitucional, sentencia SU-961 de 1999.

³⁹ Corte Constitucional, sentencia T-273 de 2015.

⁴⁰ Corte Constitucional, sentencia SU-150 de 2021.

⁴¹ Corte Constitucional, sentencias SU-168 de 2017 y T-550 de 2020.

35. El artículo 86 de la Constitución Política prescribe que la acción de tutela tiene carácter subsidiario respecto de los medios ordinarios de defensa judicial⁴². En virtud del principio de subsidiariedad, la acción de tutela sólo procede en dos supuestos⁴³. Primero, como mecanismo definitivo de protección, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial ordinario para proteger los derechos fundamentales o cuando los mecanismos de defensa existentes no son idóneos y eficaces. El medio de defensa es idóneo si “es materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales”⁴⁴. Por su parte, es eficaz (i) en abstracto, cuando “está diseñado para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados”⁴⁵; y (ii) en concreto, si “atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”⁴⁶, es lo suficientemente expedito para garantizar estos derechos⁴⁷. Segundo, como mecanismo de protección transitoria si, a pesar de existir medios ordinarios idóneos y eficaces, la tutela se interpone con el propósito de evitar un perjuicio irremediable⁴⁸.

36. La Corte Constitucional ha señalado que, por regla general, la acción de tutela es improcedente para controvertir actos administrativos que niegan el reconocimiento de la sustitución pensional⁴⁹. Lo anterior, en el entendido de que el proceso laboral ordinario o el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, según corresponda, son los mecanismos judiciales preferentes, idóneos y eficaces que el legislador diseñó para controvertirlos⁵⁰.

37. En concreto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es *idóneo* porque, conforme al artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), permite que “toda persona que se crea lesionada en

⁴² Corte Constitucional, sentencias SU-691 de 2017 y T-391 de 2022.

⁴³ Corte Constitucional, sentencia T-071 de 2021.

⁴⁴ Corte Constitucional, sentencia SU-379 de 2019.

⁴⁵ *Ib.*

⁴⁶ Decreto 2591 de 1991, art. 6. “La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

⁴⁷ *Ib.*

⁴⁸ Constitución Política, art. 86.

⁴⁹ Corte Constitucional, sentencias SU-355 de 2015, T-234 de 2022, T-149 de 2023 y T-198 de 2024.

⁵⁰ Corte Constitucional, sentencias T-184 de 2022, T-228 de 2023, T-162, T-282, T-336 y T-476 de 2024.

un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica” pida que (i) se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y (ii) se le restablezca el derecho, por medio de, por ejemplo, la expedición de un nuevo acto administrativo que reconozca la prestación pensional⁵¹. Asimismo, este mecanismo es *eficaz* en abstracto, pues la normativa que lo regula contiene un procedimiento expedito para su resolución y otorga al juez administrativo la facultad de decretar las medidas cautelares que considere pertinentes para proteger de forma oportuna los derechos fundamentales⁵².

38. La Sala resalta que, en jurisprudencia reciente, la Corte Constitucional ha enfatizado que el legislador dotó a la jurisdicción de lo contencioso administrativo de una “perspectiva garantista, dado que amplió la procedencia de las medidas cautelares que pueden ser decretadas en el ejercicio de cualquier acción propia de esta jurisdicción, lo que admite, entre otras cosas, que la protección de los derechos constitucionales pueda llevarse, al menos *prima facie*, de manera efectiva”⁵³. En efecto, conforme al artículo 229 del CPACA, en todos los procesos declarativos el juez administrativo podrá decretar “las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia”. Por su parte, el artículo 230 *ibidem* señala que las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión. Dentro de las medidas preventivas se encuentra, entre otras, la posibilidad de “ordenar la adopción de una decisión administrativa” —*v. gr.* expedir un acto administrativo que reconozca la prestación pensional solicitada en la demanda—. En tales términos, la Corte Constitucional ha señalado que las medidas cautelares constituyen “medios preliminares dotados de eficacia inmediata para la protección de los derechos fundamentales”⁵⁴.

⁵¹ Corte Constitucional, sentencia T-228 de 2023.

⁵² CPACA, arts. 229 a 241. El artículo 229 del CPACA establece que “[e]n todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo”.

⁵³ Corte Constitucional, sentencia T-156 de 2024. Ver también sentencias SU-355 de 2015 y SU-691 de 2017, T-092 de 2024, T-198 de 2024 y T-423 de 2024.

⁵⁴ Corte Constitucional, sentencias T-381 de 2022 y T-149 de 2023. *Cfr.* Corte Constitucional, sentencia SU-691 de 2017: “[p]or último, con la regulación de la Ley 1437 de 2011 se creó un mecanismo con una efectividad especial, en razón del procedimiento célere para su adopción: las medidas cautelares de urgencia, con un régimen diferenciado respecto de las medidas cautelares ordinarias”. Ver también, sentencia T-241 de 2022.

(ii) Caso concreto: la acción de tutela no satisface el requisito de subsidiariedad

39. La Sala considera que la acción de tutela *sub examine* no satisface el requisito de subsidiariedad. Esto es así, porque el accionante cuenta con otro mecanismo judicial idóneo y eficaz para la protección de sus derechos fundamentales, a saber, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

40. La Sala resalta que conforme a las pruebas que reposan en el expediente, el 21 de agosto de 2024, *Clemente Silva*, ejerció el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de Fiduprevisora S.A.—Fomag, la Nación—Ministerio de Educación Nacional y la Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos*⁵⁵. Lo anterior, con el propósito de controvertir las “resoluciones que [l]e negaron la sustitución pensional de [su] padre *ARTURO COVA*”⁵⁶. Además, solicitó como medidas cautelares: (i) “ordenar a las demandadas a reconocer y pagar [...] la sustitución pensional del señor *ARTURO COVA* [...] por la cuantía de un (1) salario mínimo legal mensual vigente”, y (ii) en subsidio, otorgar prelación al proceso de *Clemente*, en vista de la “limitación temporal del reconocimiento de la prestación para hijos mayores de 18 años y menores de 25 años imposibilitados para trabajar por razones de estudios”⁵⁷.

41. El conocimiento del medio de control correspondió al Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de *Puerto Jungla*, quien, por medio de auto de 18 de octubre de 2024, admitió la demanda y notificó personalmente a los demandados⁵⁸. Luego, el 21 de noviembre de 2024, concedió la medida cautelar que solicitó el accionante y, en consecuencia, ordenó a las demandadas “la adopción de una decisión administrativa que reconozca de manera provisional la sustitución pensional a favor del joven *Clemente Silva* en su condición de hijo de crianza del finado docente *Arturo Cova*, en cuantía de un (1) salario mínimo

⁵⁵ *Clemente Silva*. Respuesta al auto de pruebas del 12 de noviembre de 2024. Cfr. Rama Judicial. Consulta de proceso núm. 201613489.

⁵⁶ *Ib.*

⁵⁷ Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de *Puerto Jungla*. Auto del 21 de noviembre de 2024. Rama Judicial, consulta de proceso núm. 201613489.

⁵⁸ I Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de *Puerto Jungla*. Auto del 18 de octubre de 2024. Rama Judicial, consulta de proceso núm. 201613489.

legal mensual vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, conforme viene motivado”⁵⁹. Esta decisión se encuentra en firme⁶⁰.

42. La Sala considera que, en este caso, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es un mecanismo judicial idóneo y eficaz para (i) controvertir los actos administrativos que denegaron la sustitución pensional a favor de *Clemente Silva* como hijo de crianza de *Arturo Cova* y (ii) proteger sus derechos fundamentales. En primer lugar, el medio de control es idóneo puesto que, como se expuso, el juez de lo contencioso administrativo tiene la facultad de anular los actos administrativos cuestionados y, en su lugar, ordenar al departamento de *Los Llanos* y al Fomag el reconocimiento y pago de la sustitución pensional (párr. 37, *supra*). En segundo lugar, el medio de control ha demostrado ser un mecanismo eficaz y apto para prevenir la configuración de un perjuicio irremediable. Esto es así, habida cuenta de que el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de *Puerto Jungla* accedió a la medida cautelar y reconoció la prestación solicitada de forma provisional. A juicio de la Sala, el reconocimiento transitorio de la sustitución pensional mientras se adopta una decisión de fondo definitiva es una medida cautelar que salvaguarda los derechos a la igualdad, seguridad social y mínimo vital del joven *Clemente Silva*. Esto, porque garantiza que el accionante cuente con un ingreso que, junto con el apoyo económico que le brinda su familia de crianza, le permite suplir sus necesidades básicas y financiar sus estudios universitarios.

43. Por otro lado, la Sala advierte que, en respuesta al auto de pruebas de 12 de noviembre de 2024, el accionante agregó una nueva pretensión en sede de revisión al trámite de tutela *sub examine*, por medio de la cual buscaba acceder a la pensión de sobreviviente de su madre de crianza, la señora *Alicia Santos*. La Sala considera, sin embargo, que esta pretensión es igualmente improcedente por dos razones:

43.1. Emitir un pronunciamiento sobre el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes excedería el objeto de la solicitud de amparo y podría desconocer el derecho al debido proceso de las accionadas. Esto, porque (i) en la acción de tutela, *Clemente* no solicitó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de la señora *Alicia Santos*, (ii) la pensión de

⁵⁹ Adicionalmente, el juzgado ordenó a *Clemente Silva* constituir caución de conformidad con los artículos “232 y 233 CPACA en cuantía equivalente al 10 % del valor total de las pretensiones de la demanda con corte a julio de 2024 [...] so pena de tener por desistida la solicitud cautelar”.

⁶⁰ *Cfr.* Nota 28, *supra*.

sobrevivientes de la señora *Alicia Santos* es una prestación pensional diferente e independiente a la sustitución pensional del señor *Arturo Cova*, (iii) los actos administrativos que examinan el reconocimiento de estas prestaciones son diferentes y (iv) durante el trámite de tutela de instancia, las accionadas no tuvieron la oportunidad de pronunciarse sobre la solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

- 43.2. En cualquier caso, incluso si en gracia de discusión se aceptara que, en virtud de las facultades *extra* o *ultra petita* del juez de tutela, es procedente emitir un pronunciamiento, la Sala observa que la pretensión de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes sería igualmente improcedente por incumplimiento del requisito de subsidiariedad. Lo anterior, porque a la fecha en que el accionante respondió al auto de pruebas en sede de revisión —24 de noviembre de 2024— el trámite administrativo de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes no había culminado. De acuerdo con las pruebas que reposan en el expediente, la Secretaría de Educación del Departamento de *Los Llanos* únicamente emitió un primer pronunciamiento en el que negó la pensión de sobreviviente de *Alicia Santos* a favor de Clemente, el cual es susceptible de recursos administrativos⁶¹. Por lo demás, la Sala resalta que, por lo menos en principio, luego de que el procedimiento administrativo culmine, el accionante podría interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para controvertir los actos administrativos que, eventualmente, nieguen de forma definitiva el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes⁶².

44. **Conclusión.** En síntesis, la Sala concluye que la tutela no satisface el requisito de subsidiariedad porque el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es idóneo y eficaz para la protección y garantía de los derechos fundamentales de *Clemente Silva*. Por lo tanto, la Sala confirmará los fallos de instancia que declararon la improcedencia de la acción de tutela.

III. DECISIÓN

⁶¹ De hecho, el 3 de diciembre de 2024, la parte accionante remitió el escrito de impugnación contra la resolución que le denegó la pensión de sobreviviente respecto de *Alicia Santos*, y un derecho de petición que elevó al Fomag para resolver una observación sobre la posible pensión de sobreviviente de *Alicia Santos* (nota 30, *supra*).

⁶² Lo anterior, sin perjuicio del examen e idoneidad y eficacia del medio de control que, en su momento, deba efectuarse.

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

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR la sentencia del 15 de julio de 2024 de la Sala Tercera de Decisión Civil, Familia y Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de *Puerto Jungla*, que confirmó la decisión de tutela de primera instancia proferida por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de *Puerto Perdido, Los Llanos* del 13 de junio de 2024. Lo anterior, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO. LIBRAR, por la Secretaría General de la Corte Constitucional, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General

