T-246-96

Sentencia T-246/96

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL INEFICAZ-Falta de idoneidad e inmediatez

Cuando el medio teóricamente previsto es apenas formal y no goza de la idoneidad e inmediatez indispensables para el fin perseguido por la Constitución con miras a la prevalencia del Derecho sustancial, no puede esgrimirse la posibilidad del proceso ordinario como suficiente para excluir la procedencia de la tutela.

ACCION DE TUTELA-Revocación situación consolidada

La vía ordinaria resulta inaplicable cuando el acto revocado por la autoridad reconocía elementos o factores económicos, prestacionales o asistenciales absolutamente necesarios para mantener la vida, la digna supervivencia o la integridad de la persona, como acontece en materia de seguridad social en las oportunidades en que la revocación afecta situaciones jurídicas consolidadas que no se pueden suprimir sin riesgo para el beneficiario, habida cuenta de su precario estado de salud y de la incapacidad física permanente para laborar, establecida por la misma autoridad. En esas hipótesis, el acto de revocación, dado su carácter intempestivo y arbitrario, se torna en conducta agresiva que pone en peligro la vida del afectado. En circunstancias tan excepcionales es viable la acción de tutela, haciendo ineficaz e inaplicable el acto violatorio de los derechos fundamentales.

DERECHO A LA PENSION DE INVALIDEZ-Privación arbitraria

Cuando la autoridad pública o el particular encargado de prestar los servicios inherentes a la seguridad social la vulneran, al privar arbitrariamente a una persona de la pensión de invalidez que le permite su digna subsistencia, están sometidos a la jurisdicción constitucional en cuanto amenazan de manera directa derechos constitucionales, por lo cual la controversia acerca de la correspondiente protección judicial no debe darse en el plano de la ley sino en el nivel superior de la normatividad fundamental. De allí que tenga validez en tales casos la acción de tutela, si falta un mecanismo ordinario con suficiente aptitud y eficacia para imponer de manera inmediata el debido respeto a los preceptos constitucionales.

La administración no puede cambiar por sí y ante sí las reglas aplicables a prestaciones económicas ya reconocidas, en especial cuando éstas resultan necesarias para la efectividad de derechos fundamentales. Cuando el acto administrativo que las reconoce ha contemplado prórrogas que a su vez dependen de ciertas condiciones, el camino adecuado para que cese la prestación sin vulnerar los derechos reconocidos consiste en abstenerse de autorizar la prórroga si las condiciones exigidas no se cumplen, mas en tales casos no es posible ni se hace necesario revocar el acto inicial.

DERECHO A LA PENSION DE INVALIDEZ-Prórroga condicionada

Cuando la prestación de que se trata es de carácter vitalicio o permanente, las prórrogas no tienen aplicación ni fundamento, por lo cual, aunque estén previstas en el acto administrativo original, el derecho concreto se entiende consolidado en cabeza del beneficiario por la naturaleza misma de la prestación y en aplicación del principio constitucional a cuyo tenor, en caso de duda, prevalece la interpretación más favorable al trabajador.

REVOCACION DIRECTA DE ACTO ADMINISTRATIVO PARTICULAR Y CONCRETO-Consentimiento expreso y escrito del titular

En cuanto a la revocación que la administración haga de sus propios actos, la Corte reitera que no puede tener cabida cuando mediante ellos se han creado situaciones jurídicas de carácter particular y concreto o se han reconocido derechos de la misma categoría, salvo que medie el consentimiento expreso y escrito del mismo titular. La decisión unilateral del ente público toma de sorpresa al afectado, introduce un pernicioso factor de inseguridad y desconfianza en la actividad administrativa, quebranta el principio de la buena fe y delata indebido aprovechamiento del poder que ejerce, sobre la base de la debilidad del administrado.

DERECHO A LA PENSION DE INVALIDEZ-Suspensión y no atención médica/DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Cambio oportuno de prótesis

La flagrante violación de los derechos fundamentales y la inminencia del grave e irremediable perjuicio derivado de la falta de atención médica y quirúrgica, hacen necesario impartir una orden que signifique el restablecimiento de aquéllos, pues de nada serviría sugerir o provocar la iniciación de procesos judiciales ordinarios, cuando, debido a la decisión

del Seguro Social, la peticionaria se encuentra ante el riesgo apremiante que representa la demora de la prótesis valvular biológica que le fue implantada y que ha debido ser objeto de nuevo cambio.

Referencia: Expediente T-87716

Acción de tutela instaurada por CLARA INES PRIETO contra el Instituto de Seguros Sociales, Seccional de Cundinamarca y Distrito Capital.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los tres (3) días del mes de junio de mil novecientos noventa y seis (1996).

Se revisan los fallos de tutela proferidos en el asunto de la referencia por el Juzgado 13 Civil del Circuito y por la Sala Civil de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá.

I. INFORMACION PRELIMINAR

Según lo expuesto por la solicitante, CLARA INES PRIETO, desde el 13 de junio de 1989 la Comisión de Prestaciones del ISS, Seccional Cundinamarca, le concedió pensión de invalidez permanente total de origen no profesional, pero el 22 de febrero de 1993, con base en un nuevo examen médico que le fue practicado y en el cual dijo el Instituto que había encontrado en su enfermedad una evolución favorable, dicho organismo decidió suspender los pagos correspondientes y retirar de nómina la pensión concedida, a partir del 29 de junio de 1992.

La accionante dijo haber interpuesto los recursos de reposición y apelación contra el acto administrativo que la afectaba, pero ellos fueron resueltos en su contra.

Consideró la peticionaria que las referidas providencias le causaron grave daño y representaron una amenaza para su vida, pues se le negó el derecho a la asistencia médica y quirúrgica y a recibir unas mesadas pensionales mensualmente, pese a que en el Seguro

Social le había sido practicada una intervención quirúrgica y a que le era imposible continuar trabajando.

II. DECISIONES JUDICIALES

El Juzgado 13 Civil del Circuito de Santa Fe de Bogotá, mediante providencia del 19 de octubre de 1995, negó la protección solicitada.

En su criterio, el tipo de pensión inicialmente otorgado a la peticionaria lo fue temporal, sujeto a revisiones periódicas y prorrogable por dos años, en la medida en que tal revisión diera lugar a la continuidad de la prestación.

Adujo el Juez que a la accionante jamás le fue otorgada una pensión vitalicia por incapacidad total, luego las revisiones posteriores habrían de marcar un punto de evaluación para establecer su comportamiento y así determinar la viabilidad de continuar con la prestación.

Dispuso la sentencia que, no obstante la negación de la tutela, el Seguro debería continuar prestando a la actora la asistencia social y médica, dado su carácter de afiliada y teniendo en cuenta la enfermedad por ella padecida.

Impugnado el fallo, fue confirmado el 28 de noviembre de 1995 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá, Sala Civil, por cuanto dicha Corporación entendió que en el caso estudiado se cuestionaba una resolución del Instituto de Seguros Sociales, lo cual -a su juicio- impedía al juez de tutela resolver de fondo, máxime cuando la destinataria del acto administrativo pudo, en su oportunidad, hacer uso de los recursos correspondientes (reposición y subsidiario de apelación), los cuales fueron decididos de manera adversa.

Para el Tribunal fue claro que la solicitante contaba con mecanismos contencioso administrativos para obtener la nulidad del acto y el restablecimiento del derecho o la reparación del daño.

Se dijo en la sentencia que la accionante no se encontraba en peligro inminente de muerte y que su edad (en la actualidad 52 años) tampoco la ubicaba en el rango de las personas de la tercera edad. Por tanto -agregó-, su derecho no era susceptible de tutela por no ser fundamental, “ni siquiera derivativamente”.

Competencia

Tiene la Corte plena competencia para revisar los aludidos fallos, según los artículos 86 y 241-9 de la Carta Política y a la luz del Decreto 2591 de 1991.

La acción de tutela ante el acto intempestivo y arbitrario de la autoridad, por cuya causa quedan en peligro derechos fundamentales. Inaplicación del acto al caso concreto

Son precisamente casos como el que ahora considera la Sala los que justifican la existencia de la acción de tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos fundamentales.

Reiterada ha sido la jurisprudencia constitucional en el sentido de que la acción de tutela no tiene cabida cuando para la salvaguarda de los derechos afectados o amenazados el sistema jurídico ha contemplado mecanismos alternativos de índole judicial.

En la Sentencia T-001 del 3 de abril de 1992, reiterada después por varios fallos, entre otros el C-543 del 1 de octubre del mismo año, se manifestó:

"…la acción de tutela no ha sido consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos o sustitutivos de los ordinarios, o especiales, ni para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni para crear instancias adicionales a las existentes, ni para otorgar a los litigantes la opción de rescatar pleitos ya perdidos, sino que tiene el propósito claro y definido, estricto y específico, que el propio artículo 86 de la Constitución indica, que no es otro diferente de brindar a la persona protección inmediata y subsidiaria para asegurarle el respeto efectivo de los derechos fundamentales que la Carta le reconoce (subrayado fuera del texto).

Unicamente ese carácter de medio judicial subsidiario e inmediato puede explicar el cortísimo tiempo -no más de diez (10) días contados a partir de la solicitud de tutela- que ha conferido la propia Constitución al juez, de manera perentoria e inexcusable, para que resuelva sobre aquélla".

Pero no menos constante se ha mostrado la Corte en afirmar, con arreglo al principio de prevalencia del Derecho sustancial (artículo 228 C.P.), la plena viabilidad de la acción de tutela cuando los medios procesales ordinarios carecen de aptitud jurídica o práctica para

obtener la efectividad y la certidumbre de los derechos fundamentales invocados.

Desde la Sentencia T-003 del 11 de mayo de 1992 se afirmó:

“Considera esta Corporación que, cuando el inciso 3o. del artículo 86 de la Carta Política se refiere a que “el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial…” como presupuesto indispensable para entablar la acción de tutela, debe entenderse que ese medio tiene que ser suficiente para que a través de él se restablezca el derecho fundamental violado o se proteja de su amenaza, es decir, tiene que existir una relación directa entre el medio de defensa judicial y la efectividad del derecho. Dicho de otra manera, el medio debe ser idóneo para lograr el cometido concreto, cierto, real, a que aspira la Constitución cuando consagra ese derecho. De no ser así, mal puede hablarse de medio de defensa y, en consecuencia, aún lográndose por otras vías judiciales efectos de carácter puramente formal, sin concreción objetiva, cabe la acción de tutela para alcanzar que el derecho deje de ser simplemente una utopía” (subrayado fuera del texto).

Numerosas decisiones de la Corte han confirmado este principio y profundizado en su aplicación y consecuencias.

El artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, en total consonancia con el expuesto criterio, establece que la existencia del medio judicial debe apreciarse en concreto, en cuanto a su eficacia, “atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”.

A la luz de tales directrices jurisprudenciales y legales, cuando el medio teóricamente previsto es apenas formal y no goza de la idoneidad e inmediatez indispensables para el fin perseguido por la Constitución con miras a la prevalencia del Derecho sustancial, no puede esgrimirse la posibilidad del proceso ordinario como suficiente para excluir la procedencia de la tutela.

Un acto administrativo por medio del cual se revoca otro está regido por lo dispuesto en el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo, a cuyo tenor, si aquél ha 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 expreso y escrito del respectivo titular…”.

La Corte Constitucional, al fijar el sentido de la condición introducida por la norma legal citada para que pueda tener lugar la revocación, se ha pronunciado en los siguientes términos:

“Como vemos, se trata de una renuncia por parte del administrado, que se constituye en una clara declinación por parte del interesado de los derechos que el acto le confiere. Es clara esta disposición y en consecuencia resulta violatorio de toda la normatividad pretender desconocer lo que allí la norma prescribe.

Resulta procedente entonces señalar que si un decreto reglamentario posterior permite suspender las situaciones jurídicas resultado de actos administrativos que no fueron debidamente impugnados, tal decreto se constituye en abiertamente violatorio de los derechos subjetivos, adquiridos por el administrado. Vemos entonces que la revocación de actos administrativos por parte de la administración, se constituye en términos de Marienhoff, en una verdadera excepción”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Séptima. Sentencia T-355 del 9 de agosto de 1995. M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero).

El procedimiento para restablecer el derecho conculcado en tales eventos consiste normalmente en la demanda del segundo acto ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

No obstante, miradas las cosas desde la perspectiva constitucional y aplicados de manera directa los preceptos de la Carta, tal vía ordinaria resulta inaplicable cuando el acto revocado por la autoridad reconocía elementos o factores económicos, prestacionales o asistenciales absolutamente necesarios para mantener la vida, la digna supervivencia o la integridad de la persona, como acontece en materia de seguridad social en las oportunidades en que la revocación afecta situaciones jurídicas consolidadas que no se pueden suprimir sin riesgo para el beneficiario, habida cuenta de su precario estado de salud y de la incapacidad física permanente para laborar, establecida por la misma autoridad. De tal manera que, en esas hipótesis, el acto de revocación, dado su carácter intempestivo y arbitrario, se torna en conducta agresiva que pone en peligro la vida del afectado.

De lo cual se deduce que en circunstancias tan excepcionales es viable la acción de tutela, con el objeto de remediar inmediata y efectivamente la situación concreta, haciendo ineficaz e inaplicable el acto violatorio de los derechos fundamentales.

Un concepto material de la administración de justicia, en la cual debe prevalecer el Derecho sustancial (artículo 228 C.P.), y el cabal desarrollo de los postulados del Estado Social de Derecho (artículo 1 C.P.) impiden que criterios puramente formales, ajenos a la realidad del afectado, otorguen validez y aplicación a comportamientos abusivos de la autoridad en detrimento de los derechos fundamentales, en especial si se trata de la vida.

Sobre el verdadero alcance de tal derecho, debe reiterarse:

"El derecho a la vida es el primero y más importante de los derechos consagrados en la Constitución. Sin su protección y preeminencia ninguna razón tendrían las normas que garantizan los demás.

Dado su carácter, el derecho a la vida impone a las autoridades públicas la obligación permanente de velar por su intangibilidad no sólo mediante la actividad tendiente a impedir las conductas que lo ponen en peligro sino a través de una función activa que busque preservarla usando todos los medios institucionales y legales a su alcance.

El concepto de vida que la Constitución consagra no corresponde simplemente al aspecto biológico, que supondría apenas la conservación de los signos vitales, sino que implica una cualificación necesaria: la vida que el Estado debe preservar exige condiciones dignas. De poco o nada sirve a la persona mantener la subsistencia si ella no responde al mínimo que configura a un ser humano como tal". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-067 del 22 de febrero de 1994).

Debe tenerse en cuenta, de otro lado, que las autoridades públicas, como los particulares, tienen deberes sociales ineludibles (artículo 2º C.P.), los cuales no pueden incumplir acudiendo a procedimientos que lleven los derechos ya adquiridos por las personas a nueva y demorada controversia judicial.

La concepción social de la actividad pública, que ha modificado los supuestos básicos del Estado de Derecho para poner la estructura estatal al servicio del ser humano y de los intereses de la colectividad por encima de formalismos, obliga a todas las autoridades y se traduce en una modificación sustancial en la lectura e interpretación de la normatividad que integra el ordenamiento jurídico.

En ese mismo orden de ideas, el papel y la actitud del Estado en relación con la persona han variado esencialmente, en cuanto ella, como lo ha proclamado esta Corte, es sujeto, razón y fin de la Constitución de 1991 (Cfr. Sala Cuarta de Revisión. Sentencia T-002 del 8 de mayo de 1992. M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero).

La seguridad social, los derechos fundamentales y la pensión de invalidez

Ahora bien, en ese contexto, los aludidos postulados y en especial el respeto hacia la dignidad humana exigen del Estado la atención preferente, eficiente y universal de la seguridad social como servicio público de carácter obligatorio (artículo 48 C.P.).

Si bien, considerado de manera aislada, el derecho a la seguridad social no tiene el carácter de fundamental, viene a adquirir tal rango por conexión cuando, como consecuencia del desconocimiento de las correspondientes prestaciones, resultan afectados otros que, como la vida, la integridad física o el trabajo, son primariamente fundamentales.

Para hacer referencia a la situación objeto de examen, debe ahora recordarse que el derecho a la pensión de invalidez, una de las formas de expresión del que se tiene a la seguridad social y cuyo objetivo radica en "compensar la situación de infortunio derivada de la pérdida de capacidad laboral mediante el otorgamiento de una prestación económica y de salud" (Cfr. Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. Sentencia T-144 del 30 de marzo de 1995. M.P.: Dr. Antonio Barrera Carbonell), no corresponde a un acto de liberalidad ni al generoso aporte de una entidad pública en favor de un particular sino que constituye un derecho inalienable de éste, con categoría de fundamental cuando su violación repercute en peligro para la vida o la integridad de su titular.

Reitérase lo dicho a ese mismo respecto en Sentencia T-313 del 19 de julio de 1995 (M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero):

"…este derecho establecido en forma genérica en el artículo 48 de la Constitución, adquiere el carácter de fundamental cuando, según las circunstancias del caso, su reconocimiento tiene la potencialidad de poner en peligro otros derechos y principios fundamentales como la vida, la dignidad humana, la integridad psíquica, moral o el derecho a la igualdad entre las personas.

Desde otro punto de vista, se dice que el derecho a disfrutar de la pensión, en ocasiones, comparte la naturaleza de fundamental, dada su derivación directa e inmediata del derecho al trabajo, considerado también como principio esencial del Estado social de derecho, y siempre que su titularidad recaiga en personas que gozan de su pensión por diversas razones".

Así, pues, cuando la autoridad pública o el particular encargado de prestar los servicios inherentes a la seguridad social la vulneran, al privar arbitrariamente a una persona de la pensión de invalidez que le permite su digna subsistencia, están sometidos a la jurisdicción constitucional en cuanto amenazan de manera directa derechos constitucionales, por lo cual la controversia acerca de la correspondiente protección judicial no debe darse en el plano de la ley sino en el nivel superior de la normatividad fundamental.

La revocación de actos que reconocen prestaciones

El Seguro Social acudió en este caso a la revocación de su propio acto, bajo el pretexto de que la prestación estaba sujeta a prórrogas para las cuales se hacían indispensables nuevos exámenes médicos.

Al respecto debe tenerse en cuenta:

-La administración no puede cambiar por sí y ante sí las reglas aplicables a prestaciones económicas ya reconocidas, en especial cuando éstas resultan necesarias para la efectividad de derechos fundamentales.

En consecuencia, cuando el acto administrativo que las reconoce ha contemplado prórrogas que a su vez dependen de ciertas condiciones, el camino adecuado para que cese la prestación sin vulnerar los derechos reconocidos consiste en abstenerse de autorizar la prórroga si las condiciones exigidas no se cumplen, mas en tales casos no es posible ni se hace necesario revocar el acto inicial.

Sin embargo, cuando la prestación de que se trata es de carácter vitalicio o permanente, las prórrogas no tienen aplicación ni fundamento, por lo cual, aunque estén previstas en el acto administrativo original -lo cual implica grave contradicción que genera explicable incertidumbre-, el derecho concreto se entiende consolidado en cabeza del beneficiario por la

naturaleza misma de la prestación y en aplicación del principio constitucional a cuyo tenor, en caso de duda, prevalece la interpretación más favorable al trabajador.

-En cuanto a la revocación que la administración haga de sus propios actos, la Corte reitera que no puede tener cabida cuando mediante ellos se han creado situaciones jurídicas de carácter particular y concreto o se han reconocido derechos de la misma categoría, salvo que medie el consentimiento expreso y escrito del mismo titular.

Si la administración considera que hay motivos suficientes para impugnar su acto, debe hacerlo, dando así ocasión a la verificación de lo actuado desde el punto de vista de su validez por parte de la jurisdicción y simultáneamente abriendo campo a la correspondiente defensa del interesado.

La decisión unilateral del ente público toma de sorpresa al afectado, introduce un pernicioso factor de inseguridad y desconfianza en la actividad administrativa, quebranta el principio de la buena fe (artículo 83 C.P.) y delata indebido aprovechamiento del poder que ejerce, sobre la base de la debilidad del administrado.

La Corte reafirma su interpretación sobre el tema:

“Uno de los caracteres propios del acto administrativo es su revocabilidad, que se traduce en la potestad de la administración para revisar y volver a decidir sobre las cuestiones o asuntos sobre los cuales ha adoptado una decisión invocando razones de legalidad o legitimidad, con miras a asegurar el principio de legalidad, o la oportunidad, el mérito o conveniencia de la medida que garanticen la satisfacción y prevalencia del interés público o social.

Según la legislación que nos rige, los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que lo hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a petición de parte, cuando se den las causales previstas en el art. 69 del C.C.A. esto es, por razones de legitimidad o legalidad -oposición con la Constitución o la ley- o por razones de mérito o conveniencia- cuando no estén conforme con el interés público social o cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

Cuando se trate de actos de contenido general es admisible su revocabilidad por la administración, sin ninguna limitación, mediante la invocación de las aludidas causales. En

cambio, los actos administrativos que reconocen un derecho subjetivo o una situación jurídica particular y concreta en favor de una persona no son revocables sino con el consentimiento escrito y expreso del titular del derecho. (art. 73 inciso 1 del C.C.A.).

Razones de seguridad jurídica y de respeto a los derechos adquiridos o de las situaciones jurídicas subjetivas que han quedado consolidadas en cabeza de una persona, como también la presunción de legalidad de las decisiones administrativas en firme, avalan el principio de la inmutabilidad o intangibilidad de los derechos subjetivos reconocidos por la administración a través de un acto administrativo.

Es cierto que según el inciso 2o. del art. 73 en referencia es posible la revocación de los actos administrativos de contenido subjetivo o particular y concreto "cuando resulten del silencio positivo, si se dan las causales previstas en el art. 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales"; pero esta norma debe ser entendida en el sentido de que hace alusión exclusivamente al llamado acto presunto, producto del silencio administrativo positivo, que ha reconocido una situación jurídica particular o un derecho subjetivo a una persona.

Dicho de otra manera, los actos administrativos expresos expedidos por la administración que reconocen un derecho subjetivo no son revocables por ésta sino en los términos ya indicados (arts. 73, inciso 1 del C.C.A.). En tal virtud cuando la administración observe que un acto de esta naturaleza es contrario a la Constitución o la ley debe proceder a demandar su propio acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo (art. 149 inciso 1 del C.C.A.), pero no podrá revocarlo directamente". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. Sentencia T-347 del 3 de agosto de 1994. M.P.: Dr. Antonio Barrera Carbonell).

Análisis del caso concreto

Como se explicó anteriormente, el Instituto de Seguros Sociales, Seccional Cundinamarca, mediante la Resolución número 00498 del 22 de febrero de 1993, resolvió:

"Suspender el pago y retirar de nómina la pensión de invalidez concedida al asegurado PRIETO CLARA INES, a partir del 29 de septiembre de 1992".

Aunque no se utiliza la palabra "revocación", la suspensión y el retiro de nómina surten en la

práctica iguales efectos a los de aquélla desde el punto de vista de los derechos fundamentales.

Además del carácter claramente retroactivo de la medida, lo cual de suyo representa grave e injustificada lesión al patrimonio de la peticionaria, la arbitrariedad de la administración se manifiesta en la indeterminación de las causas alegadas en la parte motiva del acto, en las cuales no fueron considerados los antecedentes clínicos de la afiliada ni las razones que en su momento llevaron al organismo a pensionarla.

El Instituto fundó esta decisión en que, según su concepto, habían desaparecido las causas que determinaron el otorgamiento de la pensión por invalidez permanente total de origen no profesional.

Interpuestos los recursos en la vía gubernativa, la administración, sin considerar para nada la real situación de la accionante ni el grave peligro que la decisión entrañaba para su supervivencia, la confirmó.

Cabe recordar que CLARA INES PRIETO es una mujer de 52 años de edad, cabeza de familia, madre de un menor, pensionada cuando prestaba sus servicios como trabajadora de la Empresa “MANHATAN DE COLOMBIA”. La pensión por invalidez permanente total de origen no profesional le fue concedida el 13 de junio de 1989, debido a una afección cardiaca (insuficiencia mitral reumática), de la cual no es cierto que se haya recuperado, según resulta del dictamen del 7 de mayo de 1993 emitido por la Jefe de la Sección de Medicina Laboral del ISS, Seccional Cundinamarca y Distrito Capital.

La paciente viene presentando de tiempo atrás una insuficiencia cardiaca izquierda progresiva (Cfr. Folio 31 del Expediente. Dictamen médico laboral sobre invalidez común. Enero 17 de 1989).

El concepto médico laboral emitido el 20 de octubre de 1992 (Fl. 43 del Expediente) dejó constancia de incapacidad por tiempo indefinido y respondió negativamente al interrogante de si la empleada, en la situación allí descrita -insuficiencia mitral reumática (la misma que hoy padece)-, podía trabajar en su ocupación habitual.

La señora Prieto debió someterse a un cambio de la válvula mitral, es decir que actualmente

es portadora de una prótesis de biocor que requiere revisión mensualmente y debe ser cambiada por lo menos cada diez años.

Por lo mismo, desde el 21 de diciembre de 1988, el doctor José Raúl Sánchez F., cardiólogo que la venía atendiendo, recomendó: “EN LO POSIBLE NO DESAFILIAR DEL ISS POR CUANTO ESTA PACIENTE REQUERIRA EN UN FUTURO NUEVO CAMBIO VALVULAR”.

Sin embargo, ignorando los aludidos antecedentes, reconocidos de manera expresa en la Resolución 03025 del 13 de junio de 1989, que concedió la prestación económica, apartándose de la referida recomendación médica y a pesar de haber establecido el propio Instituto que “esta paciente requerirá en el futuro otro recambio valvular” y de encontrarse en la historia clínica respectiva (dictamen médico laboral sobre invalidez común, del 17 de enero de 1989), que su pronóstico de salud era RESERVADO, el Seguro decidió privarla de la pensión de invalidez ya otorgada.

Es de advertir que la Resolución 03025 del 13 de junio de 1989, mediante la cual se concedió la prestación solicitada, se fundó en una “invalidez permanente total” de la paciente, por lo cual la referencia a periódicos exámenes médicos para posibles prórrogas de la pensión carecía de todo sentido y correspondía, más que a una fehaciente verificación de las circunstancias de la señora Prieto, al formato previamente elaborado con carácter general en el computador de la entidad asistencial.

En consecuencia, mal podía alegarse después la prórroga bianual como pretexto para retirar una prestación que, según todas las pruebas aportadas, tenía que ser permanente dadas las características de la discapacidad progresiva de la accionante.

Con este comportamiento, el Instituto de Seguros Sociales, Seccional Cundinamarca y D.C., la privó de ingresos periódicos que, según la prestación reconocida, había adquirido y debía recibir por causa de su dolencia permanente. Por tanto, la ubicó en circunstancias económicas de suma precariedad, dada su imposibilidad de continuar laborando.

Pero el daño ocasionado a CLARA INES PRIETO es mayor, si se tiene en cuenta que, además de haberse propiciado sorpresivamente su calamidad económica, le fue suspendida por el Instituto de Seguros Sociales la atención quirúrgica, cuando este organismo sabía que ella necesitaba en poco tiempo la sustitución de la prótesis implantada en julio de 1985.

La accionante se vió obligada a buscar una relación de trabajo que le permitiera seguir cotizando al Instituto de Seguros Sociales. Según el acervo probatorio, a pesar de su limitada condición física, consiguió ubicación laboral como empleada doméstica, cuando debería estar disfrutando de la pensión que le fue reconocida y de los derechos derivados de ella.

Además, el derecho a la atención médica y quirúrgica lo adquirió la accionante en su condición de pensionada, situación jurídica que fue arbitraria e injustamente suspendida por el Instituto de Seguros Sociales, el cual, para que la Constitución no siga siendo vulnerada en el caso objeto de estudio, deberá restituirla en sus derechos y continuar atendiéndola.

La flagrante violación de los derechos fundamentales de CLARA INES PRIETO y la inminencia del grave e irremediable perjuicio derivado de la falta de atención médica y quirúrgica, hacen necesario impartir prontamente una orden que signifique para la accionante el restablecimiento de aquéllos, pues de nada serviría sugerir o provocar la iniciación de procesos judiciales ordinarios, cuando, debido a la decisión del Instituto de Seguros Sociales, la peticionaria se encuentra ante el riesgo apremiante que representa la demora en el cambio de la prótesis valvular biológica que le fue implantada en julio de 1985 y que, según el registro médico, ha debido ser objeto de nuevo cambio en un término aproximado de diez años que al momento de esta providencia ya están vencidos, con las previsibles consecuencias para la salud de la solicitante.

DECISION

Con base en las expuestas consideraciones, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR las sentencias proferidas por el Juzgado Trece Civil del Circuito y por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, D.C., mediante las cuales se negó la tutela solicitada por CLARA INES PRIETO.

Segundo.- CONCEDER la tutela de los derechos a la vida, a la

salud y a la seguridad social de la mencionada peticionaria y, en consecuencia, ORDENAR al

Gerente del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES, Seccional Cundinamarca y D.C., que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a restablecer la pensión de invalidez de origen no profesional reconocida a la asegurada CLARA INES PRIETO, cancelándole las mesadas dejadas de percibir desde el momento de la revocación del acto administrativo que reconoció la prestación.

Tercero.-. El INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES deberá actualizar, de conformidad con la ley, el monto económico de la pensión a que tiene derecho la asegurada CLARA INES PRIETO.

Igualmente, proseguirá a cargo del ISS la atención médica y quirúrgica que requiera la paciente.

Cuarto.- LIBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Ponente

Presidente de la Sala

HERNANDO HERRERA VERGARA ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General