T-352-96

Sentencia T-352/96

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Naturaleza/MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL INEFICAZ-Procedencia de tutela

Del debido proceso en las actuaciones administrativas hace parte la sujeción de la administración a las reglas propias del trámite respectivo. Cuando la ley señala unos determinados elementos integrantes de la actuación, en especial si son en beneficio del administrado o han sido instituídos en garantía de sus derechos, y la administración omite cumplirlos, viola el debido proceso y compromete la validez de los actos que sean resultado de la actuación viciada. Atañe a la jurisdicción Contencioso Administrativa, en principio, definir esa validez, si bien, de manera extraordinaria, cuando la decisión que adopten los jueces administrativos puede resultar apenas formal y teórica, es decir carente de idoneidad y aptitud para la efectiva protección de los derechos fundamentales, o en casos de perjuicio irremediable, cabe la acción de tutela en lo que respecta al imperio de los preceptos constitucionales para el caso concreto.

ACTO ADMINISTRATIVO-Notificación

La notificación de los actos administrativos, como factor esencial del debido proceso, tiene el sentido de asegurar el derecho de defensa de los administrados, quienes, una vez conocedores de lo que se ha resuelto en asuntos de su interés, pueden acudir a los recursos por la vía gubernativa o directamente a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, cuando el recurso previsto no es indispensable, con el objeto de obtener la nulidad del acto y el restablecimiento de los derechos que, en su sentir, le fueron vulnerados. Faltando la notificación personal, la administración debe proceder a fijar el edicto. Si no lo hace, viola el debido proceso, pues hace secreto un acto que el particular implicado tiene el derecho a conocer.

REVOCACION DIRECTA DE ACTO ADMINISTRATIVO PARTICULAR Y CONCRETO-Improcedencia por falta de notificación

Si la administración, fundada en su propia negligencia -que ha dado lugar a la omisión de la

notificación por edicto-, revoca unilateralmente el acto que favorecía al particular, como en este caso, no solamente vulnera de manera franca las reglas del debido proceso, sino que atenta contra la buena fe del gobernado. La revocación del acto administrativo en tales casos, no procede, aunque no se haya notificado, pues ya existe un derecho a favor del particular, aunque éste lo ignore.

PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Reconocimiento de pensiones

El estado de indefensión en que se encuentran las personas de la tercera edad, la necesidad de atención que reclaman y el necesario reconocimiento de los servicios que durante su vida han prestado a la sociedad, bien trabajando para el Estado, ya para los particulares, son factores que influyen de modo decisivo en esa especial protección que les brinda la Carta y que es obligatoria para los entes públicos y para el conglomerado social. De allí que las entidades obligadas a reconocer y pagar las pensiones de vejez debe tener en cuenta el principio de igualdad real y material y la vigencia efectiva del Derecho sustancial, así como los principios de la justicia y la equidad, por encima de consideraciones formales intrascendentes, al verificar las situaciones jurídicas de los ancianos y las pensiones de la tercera edad.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Relación con el trabajo

REVOCACION DIRECTA DE PENSION DE VEJEZ-Improcedencia

La administración pública no puede revocar actos administrativos que crean situaciones jurídicas individuales y concretas, sin autorización expresa y escrita del favorecido. A la edad de la peticionaria, remitirla a los resultados favorables de un proceso judicial engorroso, que habrá de tomar varios años, implica algo peor que negarle desde ahora sus pretensiones: crearle expectativas infundadas, en cuanto, para los propósitos de su vejez digna, la resolución final será del todo inútil y, en la practica, una burla por parte del sistema jurídico acerca de su actual necesidad.

Referencia: Expediente T-96076

Acción de tutela incoada por Gilma Múnera Soto contra el Instituto de Seguros Sociales, Seccional Antioquia.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los trece (13) días del mes de agosto de mil novecientos noventa y seis (1996).

Se revisa el fallo proferido en el asunto de la referencia por el Tribunal Administrativo de Antioquia.

I. LA DECISION JUDICIAL MATERIA DE EXAMEN. INFORMACION PRELIMINAR SOBRE EL CASO

Mediante sentencia proferida el 27 de marzo de 1996, la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Antioquia, basada en que, a su juicio, la accionante gozaba de otros medios de defensa judicial y partiendo del supuesto de que ella no afrontaba la inminencia de un perjuicio irremediable, negó la protección impetrada por GILMA MUNERA SOTO contra el Instituto de Seguros Sociales.

La solicitante invocó sus derechos al debido proceso, al pago oportuno y al reajuste periódico de la pensión, consagrados en la Carta Política.

La señora MUNERA SOTO nació el 29 de junio de 1925 en el municipio de Don Matías -Antioquia-, es decir que, a la fecha de presentar la demanda, contaba 70 años de edad.

Haciendo uso de sus derechos, el 4 de enero de 1991 la accionante solicitó al Instituto de Seguros Sociales -Seccional Antioquia- que le concediera la pensión de vejez.

En efecto, el Instituto estudió la documentación y el caso de MUNERA SOTO y el 16 de junio de 1993, por Resolución 003731, decidió concederle la prestación solicitada, con retroactividad al 4 de enero de 1987. El acto administrativo ordenó expresamente que su contenido fuera notificado por edicto, y dijo que debería ser fijado el 18 de agosto de 1993 y desfijado el 31 del mismo mes.

El 1 de septiembre de 1993, el Instituto profirió la Resolución 05194, mediante la cual revocó de oficio la providencia administrativa inicial, aduciendo que no había sido notificada ni personalmente ni por edicto.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Esta Corte es competente para revisar el fallo aludido, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y según las reglas del Decreto 2591 de 1991.

El debido proceso, según la Constitución, obliga no solamente a los jueces sino también a los organismos y dependencias de la administración pública, en toda clase de actuaciones.

Se trata de un derecho fundamental, cuya importancia en este campo ha sido resaltada por la Corte en los siguientes términos:

“El artículo 29 de la Constitución Política establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Colombia, como Estado de Derecho, se caracteriza porque todas sus competencias son regladas.

Por lo tanto, toda actuación administrativa deberá ser el resultado de un proceso en el que la persona tuvo la oportunidad de expresar sus opiniones así como de presentar las pruebas que demuestren su derecho, con plena observancia de las disposiciones procesales que lo regulen”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Cuarta de Revisión. Sentencia T-521 del 19 de septiembre de 1992. M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero).

“El artículo 29 de la Carta, por expresa voluntad del Constituyente plasmada en su mismo texto, es de obligatoria e ineludible observancia en toda clase de actuaciones tanto judiciales como administrativas, de tal modo que, ante la meridiana claridad del precepto, ninguna autoridad dentro del Estado está en capacidad de imponer sanciones o castigos ni de adoptar decisiones de carácter particular encaminadas a afectar en concreto a una o varias personas en su libertad o en sus actividades, si previamente no ha sido adelantado un proceso en cuyo desarrollo se haya brindado a los sujetos pasivos de la determinación la plenitud de las garantías que el enunciado artículo incorpora.

(…)

En el caso de las actuaciones administrativas, las indicadas garantías deben brindarse en su integridad, desde luego con las necesarias adaptaciones en aquellos aspectos de la norma que, por su misma naturaleza, corresponden estrictamente al proceso penal. En ese orden de ideas, la Constitución no admite que una sanción sea impuesta con apoyo apenas en indicios evaluados según el libre criterio de quien ha de aplicarla, sin procedimiento alguno establecido y eliminando completamente las oportunidades de defensa y contradicción de la persona respecto de quien se actúa, todo lo cual es contrario a la presunción de inocencia instituida por la Carta Política, que únicamente es desvirtuable previo un debido proceso". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-007 del 18 de enero de 1993).

Del debido proceso en las actuaciones administrativas hace parte la sujeción de la administración a las reglas propias del trámite respectivo, según la ley, que es lo que corresponde, hecha la necesaria adaptación, a las "formas propias de cada juicio", contempladas en el artículo 29 de la Carta Política.

Cuando la ley señala unos determinados elementos integrantes de la actuación, en especial si son en beneficio del administrado o han sido instituídos en garantía de sus derechos, y la administración omite cumplirlos, viola el debido proceso y compromete la validez de los actos que sean resultado de la actuación viciada.

Atañe a la jurisdicción Contencioso Administrativa, en principio, definir esa validez, a partir del ejercicio de las acciones pertinentes, previstas en el Código de la materia (Decreto 01 de 1984), si bien, de manera extraordinaria, cuando la decisión que adopten los jueces administrativos puede resultar apenas formal y teórica, es decir carente de idoneidad y aptitud para la efectiva protección de los derechos fundamentales, o en casos de perjuicio irremediable, cabe la acción de tutela en lo que respecta al imperio de los preceptos constitucionales para el caso concreto.

Ahora bien, la notificación de los actos administrativos, como factor esencial del debido proceso, tiene el sentido de asegurar el derecho de defensa de los administrados, quienes, una vez conocedores de lo que se ha resuelto en asuntos de su interés, pueden acudir a los recursos por la vía gubernativa o directamente a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, cuando el recurso previsto no es indispensable, con el objeto de obtener la nulidad del acto y el restablecimiento de los derechos que, en su sentir, le fueron vulnerados.

Pero, en cuanto a la forma de practicar la notificación, como mecanismo que asegure procesalmente el conocimiento cierto por parte del afectado acerca de lo resuelto por la administración, la ley ha establecido que, cuando no es posible la personal, debe procederse, con los mismos efectos jurídicos, a la notificación por edicto.

Dice así el artículo 45 del Código Contencioso Administrativo:

"ARTICULO 45.- Si no se pudiere hacer la notificación personal al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijará edicto en lugar público del respectivo despacho, por el término de diez (10) días, con inserción de la parte resolutiva de la providencia".

En lo referente a la notificación personal, la Corte debe reiterar lo ya afirmado por ella desde su fallo C-472 del 23 de julio de 1992, en el que se puso de manifiesto:

"No es del caso entrar en un análisis sobre las motivaciones del legislador para estatuir distintas modalidades de notificación. Pese a ello, en cuanto toca con la personal, es oportuno recordar que, entre otros fines, busca asegurar el derecho de defensa, ya que al dar carácter obligatorio a este tipo de actuación procesal, se está garantizando que sea directamente aquel cuyo derecho o interés resulta afectado, o quien lleva su representación, el que se imponga con plena certidumbre acerca del contenido de providencias trascendentales en el curso del proceso.

La notificación personal se constituye en uno de los actos de comunicación procesal de mayor efectividad, en cuanto garantiza el conocimiento real de las decisiones judiciales con el fin de dar aplicación concreta al debido proceso mediante la vinculación de aquellos a quienes concierne la decisión judicial notificada, es un medio idóneo para lograr que el interesado ejercite el derecho de contradicción, planteando de manera oportuna sus defensas y excepciones.

Este acto procesal también desarrolla el principio de la seguridad jurídica, pues de él se deriva la certeza del conocimiento de las decisiones judiciales".

La obligación de practicar la notificación personal y, en su caso, la notificación por edicto, según lo preceptuado por la ley, es de la administración. Es ella la responsable si no se

practica. Precisamente allí radica la razón para prever la modalidad del edicto, en el evento en el cual, por causas imputables al particular o por otros motivos, no sea posible la notificación personal.

Así, pues, faltando la notificación personal, la administración debe proceder a fijar el edicto. Si no lo hace, viola el debido proceso, pues hace secreto un acto que el particular implicado tiene el derecho a conocer.

Pero si, además, la administración, fundada en su propia negligencia -que ha dado lugar a la omisión de la notificación por edicto-, revoca unilateralmente el acto que favorecía al particular, como en este caso, no solamente vulnera de manera franca las reglas del debido proceso (artículo 29 C.P.), sino que atenta contra la buena fe del gobernado, en clara transgresión a lo dispuesto en el artículo 83 Ibídem.

La revocación del acto administrativo en tales casos, no procede, aunque no se haya notificado, pues ya existe un derecho a favor del particular, aunque éste lo ignore. Y, entonces, es aplicable el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo, como se verá más adelante.

3. Los derechos de las personas de la tercera edad ante los abusos de la administración

La Corte no puede dejar de resaltar en este caso que la afectada es una mujer de la tercera edad que, de buena fe, actuó ante el Seguro Social, en ejercicio de derechos inalienables suyos, y que resultó defraudada por el descuido y después por el abuso de las autoridades encargadas de garantizarle su seguridad social.

La Constitución Política, al contrario de lo entendido por el Instituto de Seguros Sociales, dispone:

“ARTICULO 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El estado de indefensión en que se encuentran las personas de la tercera edad, la necesidad de atención que reclaman -en especial cuando, como es corriente entre nosotros, carecen de recursos- y el necesario reconocimiento de los servicios que durante su vida han prestado a

la sociedad, bien trabajando para el Estado, ya para los particulares, son factores que influyen de modo decisivo en esa especial protección que les brinda la Carta y que es obligatoria para los entes públicos y para el conglomerado social.

La efectividad del mandato constitucional transcrito se hace indispensable en una sociedad civilizada y ciertamente la colombiana se caracteriza por el trato desobligante y desconsiderado hacia los ancianos, que sin duda constituyen, junto con los niños, un sector de la población cuyas características merece, por el contrario, que se extremen las medidas en su beneficio y que se hagan valer derechos suyos inalienables, frecuentemente olvidados o ignorados por la sociedad de consumo.

Entre tales derechos, el que debe asegurarse a la persona de la tercera edad en torno a la certidumbre de que no dependerá de sus allegados (hijos, cónyuge, nietos) para la subvención de sus más elementales necesidades, hace parte de la dignidad humana y resulta, por ello, prioritario, a la luz de los artículos 1 y 5 de la Constitución.

De allí que las entidades obligadas a reconocer y pagar las pensiones de vejez deban tener en cuenta el principio de igualdad real y material (artículo 13 C.P.) y la vigencia efectiva del Derecho sustancial (artículos 53 y 228 C.P.), así como los principios de la justicia y la equidad, por encima de consideraciones formales intrascendentes, al verificar las situaciones jurídicas de los ancianos y las pensiones de la tercera edad.

Mientras el concepto de Estado Social de Derecho constituye el paradigma político y filosófico de una organización que, como la colombiana, ha optado por el ser humano y por sus derechos y prerrogativas, por encima de las estructuras formales y teóricas, sus fundamentos representan pilares jurídicos insustituibles de todo el sistema normativo, criterios para su interpretación y sustentos materiales de la organización social. Por lo mismo, los encargados de aplicar las reglas de Derecho deben contar con ellos como presupuestos para adelantar las actividades que les han sido asignadas.

Los fundamentos jurídicos del Estado Social de Derecho se encuentran intrínsecamente ligados con los derechos a la seguridad social y a la vida, toda vez que en estos convergen el desarrollo y la aplicación de los llamados pilares de la organización social. La dignidad humana, el derecho al trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general, necesariamente están relacionados con la protección que el Estado debe brindar a quienes

durante su vida productiva contribuyeron para el mantenimiento de unas relaciones económicas, sociales y laborales acordes con las necesidades de armonía y progreso existentes en una comunidad que aspira, según el preámbulo de la Carta, a un orden político, económico y social justo.

Es indudable que el respeto por la dignidad de la persona humana constituyó el motivo para establecer los principios consagrados en el artículo 46 de la Carta Política.

La seguridad social, que es un derecho de todas las personas pero que se concreta en virtud del vínculo establecido con arreglo a la ley, tiene directa relación con el derecho al trabajo, pues ella constituye una garantía en favor de quienes contraen o han mantenido una relación laboral, como también los que, en condición de beneficiarios, están legitimados para reclamar protección adecuada por cuenta de aquél de quien dependen y que es titular de prestaciones laborales.

La solidaridad entre las personas que integran la organización social, como la prevalencia del interés general, están presentes cuando se trata de interpretar las normas que reconocen el derecho a la seguridad social, pues a todos interesa por igual la protección actual y posterior de los trabajadores, más aún cuando se piensa que el transcurso del tiempo hará que, en determinado momento, la juventud productiva de hoy comience a hacer parte de la denominada “tercera edad”.

La necesaria y debida protección a las personas pertenecientes a ese importante núcleo de población, por la vía de la seguridad social, ha sido destaca por esta Corte en numerosas providencias.

4. La violación de derechos fundamentales por la revocación de actos administrativos que reconocen pensiones de vejez

Son aplicables a este caso los postulados que la Corte, fundada en la Constitución, ha hecho valer en ocasiones anteriores, para señalar que la administración pública no puede revocar actos administrativos que crean situaciones jurídicas individuales y concretas, sin autorización expresa y escrita del favorecido.

Señaló la Corte:

“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 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).

En sentencia T-189 del 26 de abril de 1995, la Sala Sexta de Revisión señaló:

"Lo que se busca con la prohibición o restricción legal al ejercicio de la revocatoria por parte de la administración, se funda en la inmutabilidad de los actos administrativos que hayan consagrado un derecho subjetivo a favor de un particular -inmutabilidad que se sustenta en la necesaria seguridad jurídica que debe asistir a los administrados en sus relaciones con la administración-, los cuales gozan del principio de la irrevocabilidad por parte de la administración, a fin de evitar que ésta sea el juez de sus propios actos". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. M.P.: Dr. Hernando Herrera Vergara).

En el fallo T-355 del 9 de agosto de 1995, la Sala Séptima de Revisión dejó sentadas las premisas básicas acerca de la necesaria estabilidad de los actos administrativos, en especial si reconocen derechos subjetivos:

"La estabilidad de los actos administrativos como carácter básico en su estructura es siempre elemento a favor del administrado y en consecuencia elemento primordial en todo proceso de seguridad jurídica. Por ello para no tener en cuenta las reglas señaladas en el artículo 73 del C.C.A, debe la administración distinguir que la revocación del acto no perjudique al administrado, ni a terceros que pudieren estar afectos al acto dictado por la administración.

Cabe recordar que expresamente el artículo 73 de C.C.A establece que "Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica particular y concreta o reconocido un derecho de igual categoría, no podra ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular". 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". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Séptima de Revisión. M.P.: Dr. Alaejandro Martínez Caballero).

Recientemente, acogiendo idénticos criterios, esta Sala de la Corte manifestó:

“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.” (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-246 del 3 de junio de 1996).

Es claro que, a favor de la administración, existe siempre el mecanismo judicial que, en defensa de sus intereses, le permite demandar sus propios actos.

Si lo dicho es válido para las pensiones de invalidez, tanto más para las de vejez, que fue la reconocida a la peticionaria, dado que están de por medio los derechos de las personas de la tercera edad, preferentes según la Constitución.

Sobre la existencia de un posible medio de defensa judicial -la acción Contencioso Administrativa contra el acto de revocación- la Corte debe reiterar lo siguiente:

"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…". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-246 del 3 de junio de 1996).

Ello es todavía más claro si se tiene en cuenta que a la edad de la peticionaria (70 años), remitirla a los resultados favorables de un proceso judicial engorroso, que habrá de tomar varios años, implica algo peor que negarle desde ahora sus pretensiones: crearle expectativas infundadas, en cuanto, para los propósitos de su vejez digna, la resolución final será del todo inútil y, en la practica, una burla por parte del sistema jurídico acerca de su actual necesidad.

5. El caso concreto

La Corte resolverá conceder la tutela impetrada, por la clara y evidente violación de los derechos fundamentales de la peticionaria, con base en los siguientes elementos de juicio:

a) GILMA MUNERA SOTO tiene más de setenta (70) años de edad.

b) La peticionaria solicitó y obtuvo el reconocimiento de su pensión de vejez.

c) En la Resolución 003731 del 16 de julio de 1993, proferida por el Instituto de Seguros Sociales, Seccional Antioquia, se expresó:

"Que, analizados los documentos obrantes para tal fin (el reconocimiento de la pensión de vejez), se concluye que en los términos del artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año, el asegurado (sic) tiene derecho al reconocimiento de la prestación solicitada".

Si, después oficiosamente, según dice la Resolución 05194 del 1 de septiembre de 1993, que revocó la anterior, el Instituto de Seguros Sociales descubrió que la señora MUNERA SOTO no tenía derecho a la pensión de vejez, es algo imputable en un todo a la entidad y de ningún modo a la solicitante, cuyo derecho a la pensión quedó consolidado, al hacer el Seguro el respectivo reconocimiento, con total independencia de la notificación del acto administrativo correspondiente.

La Corte revocará el fallo de instancia, ajeno al análisis de la situación real de la persona peticionaria, de su edad y de los hechos, y, en su lugar, concederá la tutela, dejando sin efectos la Resolución 05194 del 1 de septiembre de 1993 y otorgando pleno vigor al acto administrativo que concedió la pensión.

Se ordenará, asimismo, pagar a la accionante las mesadas pensionales dejadas de percibir, desde el momento del reconocimiento de su pensión hasta ahora.

DECISION

Con fundamento en las precedentes 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 la sentencia proferida el 27 de marzo de 1996 por la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Antioquia mediante la cual se negó la tutela solicitada por GILMA MUNERA SOTO.

Segundo.- CONCEDER la tutela de los derechos a la vida, al debido proceso, a la salud y a la seguridad social de la mencionada peticionaria y, en consecuencia, ORDENAR al Gerente del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES, Seccional Antioquia, que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a restablecer la pensión de vejez reconocida a la asegurada GILMA MUNERA SOTO, 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 GILMA MUNERA SOTO.

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

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

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