COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/1185/04

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/1185/04
Expediente	—
Fecha	2003-12-05
Sala	Sala Penal
Magistrado ponente	Alfredo Beltrán Sierra
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho A La Pension De Sobrevivientes
- Derechos Del Niño
- Tratado Internacional
- Convencion Americana Sobre Derechos Humanos
- Revocacion Directa De Acto Administrativo Particular Y Concreto
- Acto Administrativo Particular Y Concreto

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Administración de demandar acto propio cuando se considera contrario a la tutela de la señora María Cecilia Padilla Campo, contra la Secretaría de Educación Departamental del Huila y la Coordinadora del Fondo Nacional de

Texto completo

T-1185-04 Sentencia T-1185/04 DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES- Alcance DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES -Fundamental DERECHOS DEL NIÑO -Protección constitucional especial TRATADO INTERNACIONAL -Interpretación de los derechos infantiles CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS -Protección del menor REVOCACION DIRECTA DE ACTO ADMINISTRATIVO PARTICULAR Y CONCRETO -Consentimiento expreso y escrito del titular ACTO ADMINISTRATIVO PARTICULAR Y CONCRETO -Deber de la administración de demandar acto propio cuando se considera contrario a la Constitución o ley REVOCACION DIRECTA DE ACTO ADMINISTRATIVO PARTICULAR Y CONCRETO -Procedencia DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO- Revocación unilateral de acto que reconoce situación particular y concreta/ DEBIDO PROCESO- Revocación pensión de sobrevivientes NOTIFICACION- Alcance DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO- Vulneración por ausencia de notificación Referencia:

expediente T-966845 Acción de tutela de la señora María Cecilia Padilla Campo, contra la Secretaría de Educación Departamental del Huila y la Coordinadora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio del Huila.

Procedencia: Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala Penal de Neiva. Magistrado Ponente: Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA Bogotá, D. C., veintinueve (29) de noviembre de dos mil cuatro (2004).

La Sala Segunda (2a.) de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente SENTENCIA en el proceso de revisión del fallo adoptado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala Penal del Huila, el día veintinueve (29) de julio del presente año, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora María Cecilia Padilla Campo, contra la Secretaría de Educación Departamental del Huila-Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala de Decisión Penal del Huila, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

I. ANTECEDENTES. La señora María Cecilia Padilla Campo, el día diecinueve (19) de mayo de 2004, instauró acción de tutela, en representación de los menores Yira y Lenín Fabian Ossa Padilla, contra la Secretaría de Educación del Huila. Por los hechos que se resumen a continuación:

Hechos. 1. Manifiesta la demandante en representación de sus hijos, que su compañero permanente, se desempeñaba como profesor del establecimiento educativo de la Vereda El Arrayán, por espacio de 19 años y 4 meses al momento de ser asesinado por sicarios, cuando se dirigía a ejercer la labor de la docencia.

2. Señala, que con su compañero permanente procrearon dos hijos, nacidos en los años de 1.988 y 1999, respectivamente. 3. Agrega, que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en aplicación a lo establecido en el Decreto 224 de 1972, mediante Resolución No.00583 del 12 de agosto 1999, reconoció la pensión Post Mortem a su compañero permanente y ordenó sustituir a los menores, la mencionada prestación.

4. Posteriormente, el mencionado Fondo, modificó, el artículo primero del acto administrativo por medio del cual reconoció y ordenó sustituir la pensión a los menores, mediante la Resolución No. 00699 del 15 de octubre del mismo año, en el sentido de manifestar, que dicho reconocimiento se otorgaba por espacio de cinco años, contados a partir del 5 de septiembre de 1998, al 5 de septiembre de 2003.

B. Pretensión. Solicita la demandante, se ordene a la Secretaría de Educación de Neiva, que le continúe pagando a los menores la pensión Post Mortem, por lo menos hasta que cumplan la mayoría de edad, por que considera que los menores, tienen derecho a una vivienda digna, alimentación, salud etc.

C. Trámite procesal Una vez efectuado el reparto de la acción de tutela de la referencia, el mismo, le correspondió al Juzgado Primero Penal del Circuito de La Plata Huila.

El día treinta y uno (31) de mayo del presente año, el mencionado Despacho Judicial, admitió la demanda y ordenó correr traslado de copia del escrito de tutela, a la Secretaría de Educación Departamental del Huila, solicitando copia de la resolución, por medio de la cual se les reconoció la pensión de sustitución a los menores, en razón a la muerte de su padre; y ordenó escuchar en ampliación de tutela a la demandante.

El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio Huila-Secretaría de Educación Departamental, responde al Juez Penal del Circuito de La Plata Huila, que de conformidad con la Ley 33 de 1.985, entre sus prestaciones reconocidas, se encuentra la Pensión Ordinaria de Jubilación, la cual se adquiere por aquellos docentes que hubiesen reunido los requisitos de edad y el tiempo requerido; es decir, 55 años para hombres y mujeres y 20 años de servicio.

Señala dicho Fondo, que además, existen dos clases de pensiones más; una de ellas es la Pensión Post-Mortem 20 años, a la cual tienen derecho en forma vitalicia los beneficiarios de docentes que han fallecido estando afiliados al Fondo, habiendo cumplido un mínimo de 20 años de servicios continuos o discontinuos y para la cual no se tendrá en cuenta el requisito de edad.

La otra prestación, es la Pensión Post-Mortem-18 años, a la que tienen derecho la cónyuge y los hijos menores del afiliado que fallece habiendo cumplido un mínimo de 18 años de servicio oficial como docente, continuos o discontinuos, sin importar la edad. Su status lo determina la fecha de fallecimiento y su liquidación se hace sobre el 75% del salario base de liquidación. Se perderá este derecho cuando los hijos menores alcancen la mayoría de edad o al transcurrir los cinco años de disfrute de la pensión.

Agrega, que la regional del Fondo enunciado, mediante Resolución No.00583 del 12 de agosto de 1999, le reconoció y ordenó pagar una pensión Post Mortem- 18 años a los hijos menores del causante, por un período de 5 años, a partir del 5 de septiembre de 1998, los cuales se terminaron en septiembre de 2003.

En posterior declaración ante el Juzgado Penal del Circuito de La Plata Huila, la demandante manifiesta que como no volvió a recibir la pensión reconocida, interpuso un derecho de petición donde le informaron que la pensión solamente se reconocía por 5 años, " aspecto que no se hizo saber en la resolución por medio de la cual se le reconoció a mis hijos dicha pensión y yo considero injusto que se me haya quitado la pensión a mis hijos, por que ellas tienen 14 y 16 años de edad, y por que quiere que ellos sigan estudiando..." D. Sentencia de Primera instancia.

El Juzgado Penal del Circuito de La Plata Huila, concedió la acción de tutela y ordenó a la Secretaría de Educación Departamental del Huila con sede en Neiva, incluir de nuevo en la nómina de beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, a los hijos de la demandante, con retroactividad a la fecha en que le fue suspendido el pago de la correspondiente mesada.

Sostuvo el Despacho Judicial, que existe una clara vulneración al derecho a la igualdad frente a las personas favorecidas con la prestación de la sustitución pensional, a raíz de la expedición de la Ley 100 de 1993, por cuanto son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, los hijos menores de 18 años, los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte; y los hijos inválidos si dependían económicamente del causante mientras subsistan las condiciones de invalidez.

Agrega, que tratándose de prestaciones consagradas en regímenes especiales, no es posible compararlas con los del sistema general como lo ha sostenido la Corte Constitucional. Y que el Fondo de Prestaciones del Magisterio se amparó en una norma contenida en un decreto muy anterior a la vigencia de la Constitución de 1991 y la Ley 100 de 1993, que introdujo profundos cambios en materia de derechos fundamentales y en particular en la seguridad social.

Señala, que la Corte Constitucional ha sostenido que la administración no puede revocar unilateralmente el acto que reconoció un derecho individual y concreto, a no ser que se obtenga la autorización expresa y escrita de la persona favorecida con el mismo como lo ordena el Código Contencioso Administrativo.

Sostiene el Despacho, que los derechos fundamentales de los niños son prevalentes sobre los derechos de los demás, siendo responsables la sociedad y el Estado de protegerlos, para garantizarles su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos, correspondiéndole a ese Despacho, como autoridad pública, velar por la protección de los mismos y, especialmente, exigir de las autoridades el respeto y garantía de los derechos conculcados por su acción u omisión.

E. Sentencia de Segunda Instancia El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva Huila, Sala de Decisión Penal, revocó el fallo de primera instancia, considerando, que sobre la vigencia del artículo 6 del Decreto 224 de 1972, fundamento jurídico de la pensión Post Mortem 18 años para los maestros, la H. Corte Constitucional en sentencia C-480 de 1998 se declaró inhibida para conocer de la demanda de inconstitucionalidad contra esa norma al estar derogada por los artículos 1 y 2 de la Ley 33 de 1933, modificados a su vez por los artículos 46, 47 y 48 y 289 de la Ley 100 de 1993. Dicha Corporación consideró que el artículo 7 referido, estableció dos formas de disfrute de la sustitución pensional.

Agrega, que en la aclaración de la resolución mediante la cual se ordenó pagar a los menores la pensión, no consignó las vías que procedían en su contra y de esa decisión la demandante se enteró por medio del oficio del 5 de diciembre de 2003.

Afirma el Despacho, que de conformidad con el artículo 86 superior, la acción de tutela es un mecanismo transitorio de protección de derechos fundamentales y procede exclusivamente cuando se busca evitar un perjuicio irremediable o cuando existiendo un medio de defensa judicial para la protección de los derechos fundamentales vulnerados, éste no sea eficaz y no haga concreta la protección de los derechos afectados, y mal se haría en utilizar ese mecanismo como remedio y sustituto de las acciones legales que el mismo legislador ha consagrado para cada procedimiento y que el interesado dejó pasar, o renunció a los recursos que oportunamente hubiera podido ejercer, sabiendo que cuenta con otra herramienta.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Primera . Competencia. La Sala es competente para decidir, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 241, numeral 9o., de la Constitución, y 33 y 34 del decreto 2591 de 1991.

Segunda. Lo que se debate. Como se desprende de los antecedentes, la demandante considera que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, le está vulnerando los derechos fundamentales a sus hijos, ante la suspensión de la pensión de sobrevivientes reconocida por la mencionada entidad, mediante Resolución 00583 del 12 de agosto de 1999.

Se examinará la procedencia de esta acción de tutela, dirigida a que el Juez Constitucional, ordene al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la inclusión en nómina a los hijos menores de la demandante, con el fin de que continúen recibiendo la pensión de sobrevivientes, reconocida mediante Resolución No.00583 del 12 de agosto de 1999.

Tercera . Reiteración de jurisprudencia El derecho a la pensión de sobrevivientes. La pensión de sobrevivientes, antes conocida como sustitución pensional, es la prestación que tiene por objeto, la protección a los familiares que dependen económicamente del pensionado o de quien tiene derecho a la pensión, cuando sobrevenga la muerte de éste. Consiste en la transmisión a su favor, por ministerio de la ley, del derecho a percibir la pensión.

Esta Corte ha establecido que " los conflictos surgidos con ocasión del derecho a la pensión de sobrevivientes "tienen relevancia constitucional en la medida en que su resolución pueda afectar derechos fundamentales como la igualdad y la familia entre otros." [1] La finalidad y razón de ser de la pensión de sobrevivientes, es la de ser un mecanismo de protección de los familiares del trabajador pensionado, ante el posible desamparo en que pueden quedar, por razón de su muerte.

En la sentencia T-190 de 1993, la Corte definió el contenido y alcance de ese derecho prestacional de la siguiente manera: "La sustitución pensional tiene como finalidad evitar que las personas allegadas al trabajador y beneficiarias del producto de su actividad laboral queden por el simple hecho de su fallecimiento en el desamparo o la desprotección. Principios de justicia retributiva y de equidad justifican que las personas que constituían la familia del trabajador tengan derecho a la prestación pensional del fallecido para mitigar el riesgo de viudez y orfandad al permitirles gozar post-mortem del status laboral del trabajador fallecido." [2] También ha reconocido esta Corporación, que la sustitución pensional, hoy pensión de sobrevivientes, " es un derecho que presenta una naturaleza fundamental, por estar contenido dentro de valores tutelables como son el derecho a la vida, a la seguridad social, a la salud, y al trabajo [3] , así como en el derecho a la educación, de clara estirpe fundamental [4] , pues dicha prestación protege en la situación de debilidad manifiesta que presenta quien aún ostenta la calidad de estudiante en proceso de formación intelectual y desafortunadamente pierde al progenitor pensionado, de manera que pueda contar con las condiciones necesarias que le permitan culminar el proceso de formación personal y educativo emprendido, con miras a lograr un desarrollo integral."

[5] La Ley 100 de 1993, respecto a los hijos del causante establece que tienen derecho a gozar del derecho a la pensión de sobrevivientes:

Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, y los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez.

Con el fin de poder disfrutar de este derecho, la legislación vigente exige que además del parentesco [6] se acredite la condición de estudiante [7] o de invalidez [8] y la dependencia económica [9] .

Para el nacimiento de este derecho, las condiciones de dependencia que establece la ley, deben estar presentes a la muerte del causante y la continuidad de su pago requiere que tales condiciones persistan a lo largo del tiempo. Si desaparece la condición de invalidez, o si el beneficiario deja de ser estudiante o cumple más de 25 años, se extingue su derecho a la pensión de sobrevivientes [10] .

Prevalencia de los derechos de los niños. Los derechos de los niños son prevalentes y configuran un interés superior predominante dentro del ordenamiento jurídico.

La efectividad de los derechos constitucionalmente establecidos para las personas, constituye un fin esencial del Estado social de derecho en la Carta Política de 1.991.

El cumplimiento de dicho propósito determinó el reconocimiento por parte del Constituyente de la existencia de conglomerados sociales destinatarios de una salvaguarda especial que facilitaran el aseguramiento del ejercicio de sus derechos, en consideración a una situación material individual de los mismos de índole personal, social, económica, física, etc., y dada su participación esperada en la sociedad, como ocurre con la mujer, los adolescentes, los ancianos y los niños (arts. 43, 44, 45 y 46), en clara búsqueda de los postulados sociales de un Estado de derecho como el nuestro.

La Ley Fundamental de 1.991 otorgó a los niños personalidad jurídica, para constituirse en titulares de derechos y obligaciones, así como un tratamiento privilegiado respecto del ejercicio, efectividad y garantía de los mismos, mediante la asignación de un carácter prevalente con respecto de las demás personas y de naturaleza fundamental para la mayoría, configurándose en la forma de un interés superior predominante en el ordenamiento jurídico vigente. Sobre dicho interés predominante la Corte ha dicho:

“(...) se trata de un principio de naturaleza constitucional que reconoce a los menores con una caracterización jurídica específica fundada en sus derechos prevalentes y en darles un trato equivalente a esa prelación, en cuya virtud se los proteja de manera especial, se los defienda ante abusos y se les garantice el desarrollo normal y sano por los aspectos físico, sicológico, intelectual y moral, no menos que la correcta evolución de su personalidad” . sentencias T-408 del 14 de septiembre de 1995 y T-514 del 21 de septiembre de 1998). (Sentencia T-556 de 1.998, M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

Como se establece en el artículo 44 constitucional, los derechos esenciales de los menores están relacionados con “la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión”; adicionalmente, gozan de una protección específica “... contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos” e igualmente gozan de aquellos derechos consagrados constitucional y legalmente, así como en los tratados internacionales ratificados por Colombia. Es importante recordar que la orientación de la dimensión concedida por el Constituyente de 1.991, a los

derechos de los niños, tuvo como meta establecer un estado de las cosas propicio para su crecimiento bajo condiciones de bienestar físico y psíquico.

Los instrumentos internacionales vigentes, de igual modo, destacan tal primacía de derechos de los niños en sus niveles de protección especial y prevalente, según se manifestó en la sentencia C-019 de 1.993. En dicho fallo se lee que la Convención sobre los derechos del niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas recogió tales principios y preceptuó en su artículo 3o. “el espíritu y filosofía tutelar” de los mismos, en la forma subsiguiente:

" 1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los Tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, tienen una consideración primordial en interés superior del mismo.

" 2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas que sean responsables de él ante la ley y con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

" 3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños, cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada".”.

Así pues, los niños aparecen como integrantes de un grupo social beneficiario de un reconocimiento particular dentro de las obligaciones de asistencia y protección del Estado, en virtud de la vulnerabilidad social, política y económica que la población infantil presenta, a fin de evitar el sometimiento a un tratamiento discriminatorio y a conductas de abandono que afecten su dignidad humana y lleguen a producir una situación de indefensión que coarte la obtención de su desarrollo armónico e integral y el ejercicio efectivo de sus derechos.

La consecución de tan altos fines demanda, por lo tanto, una actividad diligente y tutelar de la colectividad entera que reafirme el desarrollo vital de los menores sujeto a esos parámetros; por esta razón, la Constitución consagró que la asistencia y protección de los niños es una obligación de la familia, la sociedad y el Estado; de manera pues que, su realización se encuentra bajo la vigilancia general de la colectividad, debiendo toda persona denunciar ante la autoridad competente el incumplimiento de esos compromisos con los niños y lograr la respectiva sanción a sus infractores (C.P., art. 44, inciso 2o.).

Revocatoria de los actos administrativos de carácter particular y concreto-Consentimiento expreso y escrito del titular. Según el contenido de la Sentencia T-445 de 2002, (Magistrado ponente Alfredo Beltrán Sierra), ha de tenerse en cuenta lo siguiente:

La revocatoria de actos de carácter particular y concreto, se encuentra contemplada en el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo. Sobre el particular han sido muchos los pronunciamientos de esta Corporación, en donde después de efectuar un análisis del mencionado artículo, se ha dicho que la revocatoria unilateral no es procedente, a menos que se trate de una abrupta, abierta e incontrovertible actuación ilícita.

La sentencia T-276 de 2000, hace un recuento jurisprudencial concluyendo que el juez constitucional debe proteger el debido proceso, pues el camino que tiene la administración, cuando un acto administrativo resulta contrario a la Constitución y la ley, es demandar su propio acto ante la jurisdicción contenciosa administrativa, sin desconocer los derechos fundamentales de quien acude a esta instancia judicial. Explica la sentencia en mención:

“Artículo 73. Revocación de actos de carácter particular y concreto. Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá

ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.

"Pero habrá lugar a la revocación de los actos, cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el artículo 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.

"Además, siempre podrán revocarse parcialmente los actos administrativos en cuanto sea necesario para corregir simples errores aritméticos, o de hecho que no incidan en el sentido de la decisión."

Esta Corporación, en la sentencia T-347 de 1994, señaló que si bien cuando se está en presencia de un acto de contenido general, es procedente su revocabilidad, siguiendo el procedimiento del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, tratándose de actos administrativos, que hayan creado o modificado una situación de carácter particular y concreta, no podrá ser revocado sin el consentimiento del titular. Por ello, cuando la administración considera que el acto administrativo es contrario a la Constitución o a la ley, debe demandar su propio acto ante la jurisdicción contenciosa.

Se manifestó en la sentencia : "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 ." (sentencia T-437 de 1994, M.P., doctor Antonio Barrera Carbonell) (se subraya) También ha precisado la Corte el sentido del inciso 2º del artículo 73 citado, en cuanto a la posibilidad de revocar directamente el acto administrativo, aparentemente, sin la exigencia del consentimiento expreso del interesado. En efecto, la Corte desarrolló el punto en la sentencia T-336 de 1997. Allí se aludió, también, a la jurisprudencia del Consejo de Estado (sentencia del 18 de julio de 1991), en el sentido de aclarar que los únicos actos de carácter particular susceptibles de revocación sin el consentimiento del titular son los que resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, y que la autoridad no puede simplemente sospechar la ilegalidad . Dice la sentencia citada:

"Así, pues, esta Corporación comparte, en principio, el criterio expresado por el Consejo de Estado (Sentencia del 18 de julio de 1991), según la cual "los únicos actos de carácter particular que son susceptibles de revocación, sin el consentimiento expreso y escrito del titular, son los que resultan de la aplicación del silencio administrativo positivo", ya que tanto las causales establecidas en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, a las que remite el 73 Ibídem , como la de haberse perfeccionado el acto por medios ilegales tienen por presupuesto que el acto objeto de revocación tenga el carácter de ficto, es decir, que pertenezca a la categoría indicada.

De lo contrario -esto es, si no se produjo en virtud del silencio administrativo positivo-, la revocación unilateral no procede, a menos que se trate de una abrupta, abierta e incontrovertible actuación ilícita o fraudulenta, debidamente probada, cuya persistencia implique grave y actual quebranto al orden jurídico (Ver sentencias T-639 del 22 de noviembre de 1996.

M.P.: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa y T-376 del 21 de agosto de 1996. M.P.: Dr. Hernando Herrera Vergara) "Es claro que no se trata de situaciones en las cuales la autoridad pública pueda intuir o sospechar la ilegalidad de los medios usados para obtener o provocar el acto administrativo que se revoca. Debe darse una evidencia de ello y, en consecuencia, la motivación del acto revocatorio dejará constancia expresa acerca de los elementos de juicio que llevaron al ente administrativo a concluirlo así." (sentencia T-336 de 1997, M.P., doctor José Gregorio Hernández Galindo) (se subraya) Además de las razones expuestas en las anteriores sentencias, en la T-315 de 1996 (sentencia que está citada por los afectados, el a quo, al conceder la tutela, y por la Defensoría del Pueblo) fueron profundizados otros aspectos de la revocatoria directa y su relación con el derecho fundamental al debido proceso. Allí se dijo expresamente que la

obligación de demandar ante la jurisdicción contenciosa administrativa no recae en el afectado, sino en la administración; y que cuando la administración elude tal procedimiento, desconoce los principios de la seguridad jurídica y legalidad que, en el caso concreto, obran a favor del afectado, quien confía que sus derechos se mantendrán inmodificables, a no ser que medie decisión del juez competente . Dice, en lo pertinente la providencia:

"Esta prerrogativa con que cuenta el particular, como lo ha expuesto la Corte a través de sus distintas salas de revisión, tiene como objetivos, entre otros, evitar que la administración, en uso de ciertos poderes y aduciendo una serie de necesidades, desconozca derechos subjetivos cuya modificación o desconocimiento requiere de la anuencia de su titular, pues, sólo él, por la misma naturaleza del derecho, puede renunciarlo.

Si la administración no logra obtener ese consentimiento debe buscar la intervención del aparato jurisdiccional, que decide si es posible modificar o desconocer los derechos reconocidos al particular .

" Se busca, así, darle algún equilibrio a las relaciones que surgen entre la administración y el particular, asegurándole a éste que aquélla no modificará o desconocerá sus derechos, sin el agotamiento previo de ciertos requisitos .

Se evitan así decisiones que asalten la buena fe del titular del derecho y rompan la seguridad jurídica. "Los requisitos mencionados son: el consentimiento del titular del derecho y, en su defecto, la intervención de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Intervención que se logra cuando la administración demanda su propio acto, es decir, la obligación de demandar corresponde al ente administrativo y no al particular .

"Es importante recordar que, tratándose de la revocación de actos administrativos de carácter particular y creadores de derechos, es al ente administrativo, y no al particular, a quien corresponde poner en movimiento el aparato jurisdiccional demandando su propio acto. De esta manera, al particular se le garantiza que sus derechos se mantendrán inalterables, mientras la jurisdicción, agotadas las formas propias de un juicio, no resuelva en favor o en contra de sus intereses.

"Dentro de este contexto, si la administración revoca directamente un acto de carácter particular y concreto generador de derechos, sin agotar uno de los requisitos señalados, vulnera los derechos de defensa y debido proceso del particular, derechos que, por mandato del artículo 29 de la Constitución, deben regir en las actuaciones administrativas.

"Si la administración decide revocar el acto administrativo prescindiendo de la intervención del juez correspondiente, desconoce los principios de seguridad jurídica y legalidad que en este caso obran en favor del particular, quien confía que sus derechos se mantendrán inmodificables, hasta que él acepte que se modifiquen o el juez lo decida ." (sentencia T-315 de 1996, M.P., doctor Jorge Arango Mejía) (se subraya) Cabe señalar, que la Corte no sólo se ha pronunciado sobre la violación de los derechos fundamentales al debido proceso y al derecho de defensa, en los casos de revocatoria directa, en las providencias mencionadas, sino que el tema ha sido objeto de numerosos pronunciamientos, de los que se pueden mencionar las sentencias T-355, T-189 y T-382 de 1995; T-294, T-402 de 1994; T-163, T-315, T-557 de 1996, entre otras".

Revocación de pensión sin consentimiento expreso y escrito del titular Si se demuestra que no se contó con la aquiescencia del particular para modificar su propio acto, lesionando los intereses de éste, o no acudió a la jurisdicción competente para que ésta dirimiera el conflicto correspondiente, la acción de tutela será el mecanismo procedente, a fin de lograr la protección efectiva de los derechos del titular del derecho prestacional que ha sido modificado por la decisión unilateral de la entidad de seguridad social, en especial, de los derechos de defensa y debido proceso, como los principios de seguridad jurídica y la confianza legítima.

La acción de tutela, entonces, evita que la lesión de derechos fundamentales se siga ocasionando, y obliga a la entidad correspondiente a agotar los mecanismos legales que le han sido dados para obtener la revocación o modificación de sus

actos. No se puede aceptar que una vez se modifica o revoca un acto de esta naturaleza, sea el afectado el llamado a ejercer las acciones correspondientes, pues ello sería admitir que las vías de hecho y la arbitrariedad, prevalecen sobre los derechos y garantías de los individuos.

Vía de hecho. Jurisprudencia de la Corte y deber de notificación. A partir de la sentencia C-543 de 1992, la Corte ha señalado que la tutela únicamente procede contra providencias judiciales cuando estas constituyan vías de hecho. La Corporación ha indicado que este fenómeno se presenta cuando en la decisión judicial se " incurra en un defecto sustantivo, fáctico, orgánico o procedimental", de tal magnitud que pueda afirmarse que la misma se aparta, de manera ostensible, del ordenamiento jurídico.

Ha dicho esta Corte, que el defecto sustantivo se configura siempre que la decisión se encuentre fundada en una norma claramente inaplicable al caso concreto. A su turno, el llamado defecto fáctico se origina cuando resulta evidente que el apoyo probatorio en que se basó el juez para aplicar una determinada norma es completamente impertinente o insuficiente. El defecto orgánico, se refiere a aquellas situaciones en las cuales el funcionario judicial carece absolutamente de competencia para resolver el asunto de que se trate. Por último, el defecto procedimental, se presenta en aquellos casos en los cuales el juez se desvía por completo del procedimiento fijado por la ley para dar trámite al proceso respectivo.

[11] " [12] Cabe advertir, que no cualquier defecto de esta naturaleza transforma la decisión judicial en vía de hecho. Se precisa, además, que estos defectos sean protuberantes y manifiestos [13] .

En reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha venido sosteniendo que el derecho al debido proceso es la obligación que tiene tanto la administración como los funcionarios judiciales de respetar los procedimientos y en especial el derecho a ser oído y vencido en juicio; es decir, a darle a la persona la posibilidad de defenderse. Es así como en sentencia C-214/94 [14] se señaló lo siguiente:

"Corresponde a la noción de debido proceso, el que se cumple con arreglo a los procedimientos previamente diseñados para preservar las garantías que protegen los derechos de quienes están involucrados en la respectiva relación o situación jurídica, cuando quiera que la autoridad judicial o administrativa deba aplicar la ley en el juzgamiento de un hecho o una conducta concreta, lo cual conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción".

En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional.

Del contenido del artículo 29 de la Constitución Nacional y de otras disposiciones conexas, se infiere que el derecho al debido proceso se desagrega en una serie de principios particularmente dirigidos a tutelar la intervención plena y eficaz del sujeto procesal y a protegerlo de la eventual conducta abusiva que pueda asumir la autoridad que conoce y resuelve sobre la situación jurídica sometida a su decisión. En tal virtud, y como garantía de respeto a dichos principios, el proceso se institucionaliza y normatiza, mediante estatutos escritos que contienen mandatos reguladores de la conducta de las autoridades administrativas o judiciales, encaminados a asegurar el ejercicio regular de sus competencias .

El mecanismo de la notificación de cualquier decisión dentro de una actuación judicial o administrativa, garantiza el ejercicio del derecho a la defensa, toda vez que con ella se vinculan los sujetos procesales con interés jurídico para intervenir en el respectivo proceso y se enteran de las diferentes diligencias y actuaciones que en él se surten.

Sobre el tema de las notificaciones ha expresado la Corte [15] : "Desde el punto de vista constitucional importa dejar en claro que la notificación , entendida como el conocimiento formal del administrado o de quien es parte o interviniente en

un proceso judicial, sobre el contenido de las providencias que se adoptan por el juez o de los actos administrativos que lo afectan, tiene por fundamento específico la garantía del derecho de defensa, aspecto esencial del debido proceso, exigible en todas las actuaciones judiciales y administrativas, como lo impone el artículo 29 de la Carta." "La notificación en debida forma asegura que la persona a quien concierne una determinación se halla enterada de su sentido y define simultáneamente -con fecha cierta- en qué momento ha tenido lugar la transmisión oficial de la respectiva información. Se asegura, entonces, no solamente que, conocida la decisión de que se trata, podrá el afectado hacer uso de los medios jurídicamente idóneos para la salvaguarda de sus intereses, sino que se preserva la continuidad del trámite judicial o administrativo correspondiente, pues la fecha de la notificación define los términos preclusivos dentro de los cuales podrá el notificado ejecutar los actos a su cargo. Resultan, por tanto, realizados el valor de la seguridad jurídica y los principios procesales de celeridad y economía."

"La falta probada de notificación, en especial la de aquéllos actos o providencias que tocan con derechos de quienes participan en el proceso o actuación, repercute necesariamente en las posibilidades de defensa de tales personas y perturba en alto grado el curso normal de los procedimientos, dando lugar por ello, en algunos casos, a la nulidad de lo actuado, y en otros a la ineficacia o carencia de efectos jurídicos de los actos que han debido ser materia de la notificación. Todo depende de las normas legales aplicables, según la clase de trámite."

"De todas maneras, de las exigencias constitucionales del debido proceso se deriva que ni los jueces ni la administración pública pueden actuar de espaldas a los interesados, ni fundar sus decisiones sobre la base de la ignorancia de ellos en torno a las decisiones que adoptan."

Existen diversas modalidades de notificación - personal, por estado, por edicto, por conducta concluyente -, según la naturaleza del acto o de la preexistencia de un proceso. En particular, las decisiones que ponen término a una actuación administrativa deben ser notificadas personalmente al interesado, o a su representante o apoderado (C.C.A. art. 44).

El ordenamiento jurídico sanciona el acto no notificado con su ineficacia o inoponibilidad. La ley condiciona los efectos de una decisión que pone término a un trámite administrativo a su notificación, a menos que la parte interesada conociendo de la misma, convenga o ejercite en tiempo los recursos legales (C.C.A. art. 48). Así, pues, mientras no se surta o realice materialmente la notificación, la decisión administrativa respectiva carece de efectos jurídicos respecto del administrado, o sea, es ineficaz.

Sobre el particular, la jurisprudencia 1 y la doctrina administrativas han señalado que los actos administrativos no notificados "ni aprovechan ni perjudican", cabe decir, son "inoponibles al interesado".

De conformidad con lo anterior es oportuno preguntarse cuándo un acto ineficaz vulnera o amenaza el derecho al debido proceso constitucional.

La decisión que pone término a una actuación administrativa que no es notificada a las partes vulnera el debido proceso. La ley consagra como sanción su ineficacia (C.C.A. art. 48). Iniciada una actuación administrativa, el acto público que le pone fin, por contener una decisión mediante la cual la administración se inhibe, concede o niega la petición incoada, debe comunicarse en debida forma a la parte interesada, de modo que la conozca y adecúe su conducta a la misma o la impugne, esto es, ejercite el debido proceso. La notificación es una condición de posibilidad de la ejecución del debido proceso. De ahí que el ocultamiento del acto - que es análogo a su no notificación -, equivale a la vulneración del debido proceso, que incorpora en su núcleo esencial la posibilidad de conocer los actos públicos y ejercitar todos los recursos y acciones que concede la ley.

Una de las razones que justifican la anterior afirmación, está contenida en la figura de la confianza legítima , íntimamente ligada al principio de la buena fé, y que fue caracterizado en la sentencia T-617 de 1995 (Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero) en la siguiente forma:

“El principio de la buena fe se presenta en el campo de las relaciones Administrado y administración, “ en donde juega un papel no sólo señalado en el ámbito del ejercicio de los derechos y potestades, sino en el de la constitución de las relaciones y en el cumplimiento de los deberes, comporta la necesidad de una conducta leal, honesta, aquella conducta que, según la estimación de la gente, puede esperarse de una persona”.

[16] La buena fe incorpora el valor ético de la confianza. En razón a esto tanto la administración como los administrados deben actuar conforme a las exigencias de la buena fe, sin olvidar “Que el derecho nunca debe ser manejado de espaldas a su fundamento ético que debe ser el factor informante y espiritualizador” [17] . Lo anterior implica que, así como la administración pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias éticas.

“La aplicación del principio de la buena fe permitirá al administrado recobrar la confianza en que la administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en cada caso concreto persiga. Y en que no le va a ser exigido en su lugar, en el momento ni en la forma más inadecuados, en atención a sus circunstancias personales y sociales, y a las propias necesidades públicas. Confianza legítima de que no se le va a imponer una prestación cuando sólo, superando dificultades extraordinarias podrá ser cumplida.” [18] Esa confianza legítima, derivada de la buena fe, es un mecanismo válido para evitar el abuso del derecho.

“El principio de la buena fe, por tanto, en una de sus concretas aplicaciones constituye un límite al ejercicio de los derechos. Como lo constituye la prohibición del abuso del derecho.

En esta concreta aplicación del principio de buena fe, ¿qué diferencias se dan con la prohibición del abuso del derecho? Cuando el aparato 1 del artículo 7º del Código Civil establece como límite al ejercicio de los derechos las exigencias de la buena fe, ¿establece unos límites distintos a los del aparato 2 del mismo artículo al referirse a los “limites normales del ejercicio de un derecho”? El ejercicio abusivo del derecho se caracteriza, aparte por el resultado dañoso para un tercero, por sobrepasar manifiestamente los límites normales. Límites que no son los legales (los establece la norma jurídica que los regula o el acto jurídico que los crea), sino los que, dentro de éstos, considera la conciencia social de la época, las costumbres y apreciaciones de la época. Como dice LACRUZ, no se trata de averiguar la voluntad del legislador al estructurar el derecho, dónde pueden llegar en la práctica de cada época las facultades concedidas por la ley. Se incurrirá en abuso si se ejercita para algo distinto.

Y cuando se prohibe el ejercicio del derecho contra las exigencias de la buena fe, también se está haciendo referencia a unos límites impuestos por los criterios morales y sociales dominantes.

[19] ” Análisis del caso concreto. En el presente caso, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, mediante Resolución No.00583 del 12 de agosto de 1999, reconoció la pensión Post-Mortem 18 años, al señor Atanasio Ossa Huependo, compañero permanente de la demandante, con base en el Decreto 224 de 1972.

En la misma Resolución se ordenó la sustitución pensional a los hijos de la demandante, por un valor de 165.693 pesos, para cada uno de ellos.

Dicho acto administrativo fue modificado mediante la resolución No.00688 del 5 de octubre de 1999, es decir, a los dos meses de proferida la Resolución, mediante la cual se sustituyó la mencionada prestación, en el sentido de que el reconocimiento de la pensión Post Mortem, fuera por espacio de cinco años, a partir del 5 de septiembre de 1998, al 5 de septiembre de 2003.

De la declaración rendida por la demandante (Fls.16-17-18) y de la misma resolución modificatoria (00583 de 1999), se infiere, que la misma no fue notificada por el Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio a la demandante, pues ella

tuvo conocimiento de dicha determinación, solamente cuando se la hicieron efectiva, incurriendo así el enunciado Fondo, en violación al debido proceso, defensa y seguridad social, no solo de la demandante, sino de sus menores hijos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 48 del Código Contencioso Administrativo, la ley consagra como sanción en los casos en que la notificación no se surta, la ineficacia e inoponibilidad del acto administrativo.

En ese caso, la resolución modificatoria mencionada es ineficaz e inoponible, por falta de notificación, careciendo entonces la misma de efectos jurídicos.

En cuanto a la Resolución No.00583 del 12 de agosto de 1999, mediante la cual se reconoció un derecho individual y concreto en beneficio de los menores, se tiene que la misma se encuentra en firme y amparada por la presunción de legalidad; y según lo ha sostenido la Corte, tratándose de actos administrativos, no podía el mismo, ser revocado sin el consentimiento del titular, a no ser que hubiera habido autorización expresa y escrita de la persona favorecida con el acto administrativo, lo cual no ocurrió en el caso presente.

Por consiguiente, y en aras de proteger los derechos vulnerados a los menores, según lo expuesto anteriormente, debe esta Sala, ordenar al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que en el término de 48 horas, contadas a partir de la notificación del presente fallo, de cumplimiento a lo resuelto en esta sentencia.

III. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Primero: Por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, REVOCAR el fallo del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva, Sala Penal, mediante el cual se negó el amparo de tutela invocado y en su lugar CONFIRMAR la decisión proferida por el Juzgado Penal del Circuito de La Plata Huila, en el sentido de TUTELAR los derechos a la seguridad social, debido proceso, defensa y la familia, de los menores YIRA y LENIN FABIAN OSSA PADILLA, representados por su madre MARIA CECILIA PADILLA CAMPO.

Segundo: ORDENAR al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, dé cumplimiento a lo resuelto en esta sentencia, dentro del término de cuarenta y ocho horas (48) contadas a partir de la notificación del fallo.

Tercero: LIBRAR , por la Secretaría General de esta Corporación, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. ALFREDO BELTRÁN SIERRA Magistrado MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General [1] Corte Constitucional, Sentencia T-660/98, MP: Alejandro Martínez Caballero. Ver también las sentencias T-1103/00, MP Alvaro Tafur Galvis, T 695/00, MP: Alvaro Tafur Galvis; T-323/00, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-283/00, MP: José Gregorio Hernández Galindo;

T-263/00, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-122/00, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-566 /98, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-1006/99, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-842/99, MP: Fabio Morón Díaz. ; T-660/98, MP:

Alejandro Martínez Caballero; T-528/98, MP: Antonio Barrera Carbonell; T-556/97, MP: Hernando Herrera Vergara. T-378/97, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz;

T-328/97, MP: Hernando Herrera Vergara; T-355/95, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-292/95, MP: Fabio Morón Díaz; T-173/94, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-521/92, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-426/92, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz [2] Corte Constitucional, Sentencia T-190/93, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz [3] Corte

Constitucional, Sentencia T-173/94, MP: Alejandro Martínez Caballero [4] Corte Constitucional, Sentencias T-513/99, MP:

(E): Martha Victoria Sáchica Méndez; T-571/99, MP: Fabio Morón Díaz; T-638/99, MP: Vladimiro Naranjo Mesa; T-974/99, MP: Alvaro Tafur Galvis [5] Corte Constitucional, Sentencia T 695/00, MP: Alvaro Tafur Galvis. En este fallo la Corte analizó un caso similar al de la presente tutela, en el que la hija sobreviviente del causante solicitó al Instituto de Seguros Sociales que continuara con el pago de la pensión de sobrevivientes hasta que cumpliera 25 años, por ser estudiante. El Instituto rechazó la solicitud, por considerar que las normas aplicables a su caso eran las vigentes a la muerte del causante y no la Ley 100 de 1993.

[6] Decreto 1889/94, Artículo 13. Prueba del estado civil y parentesco. El estado civil y parentesco del beneficiario de la pensión de sobrevivientes, se probará con el certificado de registro civil.

Parágrafo. Para las personas nacidas con anterioridad al 15 de junio de 1938 su estado civil se acredita conforme al Decreto 1160 de 1970 . [7] Decreto 1889/94, Artículo 15. Condición de Estudiante.

Para los efectos de la pensión de sobrevivientes, los hijos estudiantes de 18 años o más años de edad y hasta 25, deberán acreditar la calidad de tales, mediante certificación auténtica expedida por el establecimiento de educación formal básica, media o superior, aprobado por el Ministerio de Educación, en el cual se cursen los estudios, con una intensidad de por lo menos 20 horas semanales.

[8] Decreto 1889/94, Artículo 14. Estado de invalidez del beneficiario. El estado de invalidez del beneficiario de la pensión de sobrevivientes se calificará de conformidad con lo previsto en el Decreto 1346 de 1994 y las normas que lo aclaren o modifiquen.

[9] Decreto 1889/94, Artículo 16. Dependencia Económica. Para efecto de la pensión de sobrevivientes se entiende que una persona es dependiente económicamente cuando no tenga ingresos, o éstos sean inferiores a la mitad de un salario mínimo legal mensual vigente, y venía derivando del causante su subsistencia.

[10] Artículo 8o. Distribución de la pensión de sobrevivientes. (...) Parágrafo 1o. Cuando expire o se pierda el derecho de alguno de los beneficiarios del orden indicado en los numerales anteriores, la parte de su pensión acrecerá la porción de los beneficiarios del mismo orden.

Parágrafo 2o. La extinción del derecho de los beneficiarios del orden indicado en el numeral 1o. de este artículo, implicará la expiración de la pensión sin que pase a los siguientes órdenes. Igual disposición se aplicará para los beneficiarios descritos en el numeral 2o. (...) [11] Cfr, entre otras, las Sentencias T-231/94, T008/98, T-567/98.

[12] Sentencia T-654 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. [13] Sentencia T-231 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En igual sentido T-162 de 1998 entre otras.

[14] M.P. Antonio Barrera Carbonell [15] Sentencia T-099/95. M.P. José Gregorio Hernández Galindo. 1 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia Diciembre 12 de 1983;

Sección Primera, Sentencia Julio 7 de 1982 [16] González Pérez Jesús,El Principio General de la buena fe en el Derecho Administrativo, Editorial Civitas, pág 43.

[17] Ibidem,Pág 59 [18] IDEM. [19] GONZALES Pérez, Jesús, El Principio de la Buena fe en el Derecho Administrativo, CIVITAS Monografías, Editorial CIVITAS, S. A., págs. 26-27.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 16 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el

texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.