COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/245/05

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/245/05
Expediente	—
Fecha	1991-07-18
Sala	Sala Segunda
Magistrado ponente	Dr ALFREDO BELTRÁN
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Debido Proceso Administrativo
- Acto Administrativo Particular Y Concreto
- Revocatoria De Acto Administrativo De Reconocimiento De Pension
- Revocatoria Directa De Acto Administrativo Particular Y Concreto Y Debido Proceso
- Ii. Consideraciones Y Fundamentos De La Corte Constitucional.

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Unilateral de acto que reconoce situación particular y concreta T-276 de 2000, hace un recuento jurisprudencial concluyendo que el juez constitucional debe proteger el debido proceso, pues el camino que tiene la

Texto completo

T-245-05 PROYECTO DE CIRCULACIÓN RESTRINGIDA Sentencia T-245/05 DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD -Fundamental por afectación del mínimo vital Cuando quien interpone la tutela es una persona de la tercera edad, ha de entenderse, que su capacidad laboral se encuentra prácticamente agotada, no pudiendo por lo tanto, generarse mediante su trabajo una fuente de ingresos.

De esta manera la pensión entra a constituirse en ese sustento económico, único para muchas de esas personas, que les permite llevar una vida en condiciones dignas y justas. Aclarado el punto respecto del carácter fundamental que adquiere el derecho a la seguridad social cuando como consecuencia de su violación se afectan derechos fundamentales como la vida, integridad física, dignidad humana, y reafirmada la especial protección que merecen las personas de la tercera edad, es evidente la vulneración de estos derechos por parte de la entidad demandada al suspender el pago de la pensión a la demandante.

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO -Revocación unilateral de acto que reconoce situación particular y concreta ACTO ADMINISTRATIVO PARTICULAR Y CONCRETO -Deber de demandar corresponde al ente administrativo y no al particular 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. Se ordenará al Alcalde del Municipio, o a quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia,

garantice que los derechos de la actora permanecerán intactos, pues es la administración municipal y no la actora, quien tiene la obligación de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa a demandar su propio acto, no siendo procedente la revocatoria directa de los mismos, menos aún por medio de un acto administrativo de inferior jerarquía.

REVOCATORIA DE ACTO ADMINISTRATIVO DE RECONOCIMIENTO DE PENSION -Improcedencia REVOCATORIA DIRECTA DE ACTO ADMINISTRATIVO PARTICULAR Y CONCRETO Y DEBIDO PROCESO - Alcance Para la Sala, es claro que existía a favor de la demandante una situación que la hizo acreedora de un reconocimiento pensional. No obstante, meses después, la administración municipal decide entrar a "investigar" si el reconocimiento otorgado a la señora, cumplió los requisitos exigidos en la ley. Es decir, utilizando una posición dominante frente al administrado, la administración municipal decide de manera unilateral, a través de un acto revocar su propio acto. En otros términos, con esta medida la administración municipal, no solo afectó los derechos que fueron reconocidos a una persona, sino que desconoció el procedimiento que debe agotar antes de tomar una decisión de tal naturaleza, pues en estos eventos, la obligación de acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa, no recae en el afectado a quien únicamente le interesa que el reconocimiento que fue otorgado a través de un acto administrativo sea efectivo, sino que, por el contrario, es el ente administrativo quien debe poner en movimiento el aparato judicial, pues al particular debe garantizársele que sus derechos permanecerán inalterables hasta que la jurisdicción contencioso administrativa resuelva la situación que se presenta.

Referencia: expediente T-1027844 Acción de tutela instaurada por la señora Antonia Rodríguez Ortiz, contra la Alcaldía Municipal de Tumaco- Nariño.

Procedencia: Juzgado Primero Civil Municipal de Tumaco- Nariño. Magistrado Ponente: Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA Bogotá, D.C., diez y siete (17) de marzo de dos mil cinco (2005).

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 Juzgado Primero Civil Municipal de Tumaco- Nariño, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por la señora Antonia Rodríguez Ortiz, en contra de la Alcaldía Municipal de Tumaco- Nariño, en el asunto que originó la tutela de la referencia.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo la Secretaría del Juzgado, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 de decreto 2591 de 1991.

I.- ANTECEDENTES. El actor, presentó acción de tutela como mecanismo transitorio, contra la Alcaldía Municipal de Tumaco- Nariño, el día catorce (14) de octubre de 2004, ante el Juzgado Civil Municipal de Tumaco (reparto), por los hechos que se resumen a continuación:

A. Hechos. La actora, estuvo vinculada a la Administración Municipal de Tumaco durante más de treinta (30) años, en diferentes cargos públicos, detallados así:

· De enero 3 de 1966 a 30 de diciembre de 1978, como Recaudadora de Impuestos de la Tesorería Municipal . · De abril 30 de 1979 a 30 de agosto de 1985, como Revisor Fiscal Departamental.

· De enero 2 de 1986 a 14 de noviembre de 1988, como Administradora del Cementerio . · De febrero 7 de 2001 a 31 de diciembre de 2001, como Jefe de División del Bienestar Social.

Razón por la que, el día 26 de febrero de 2004 solicitó, a la Alcaldía Municipal de Tumaco el Reconocimiento y Pago de la Pensión de Jubilación, la cual en respuesta y mediante resolución emitida por la misma, reconoce y ordena pagar a la actora la pensión vitalicia solicitada, por un valor de un millón ochenta mil pesos ($1'080.000oo), a partir del primero (1) de enero del año 2002 por sus servicios prestados durante más de 20 años al Municipio de Tumaco.

Posteriormente, y debido a no haber recibido pago alguno por la pensión otorgada, invoco derecho de petición solicitando el respectivo pago, para lo que obtuvo como respuesta que el Alcalde Municipal de Tumaco había dictado resolución el día 26 de julio de 2004, por medio de la cual revocó la resolución del 26 de abril de 2004, que le había concedido la pensión vitalicia jubilación, ordenando el reintegro de los dineros recibidos con ocasión al otorgamiento de la pensión antes mencionada.

Argumenta que, al notificar la resolución del 26 de julio de 2004 se vulneraron sus derechos fundamentales, al negarle la posibilidad de interponer los recursos respectivos, por lo que no le fue posible agotar la Vía Gubernativa.

Finaliza afirmando que es una mujer cabeza de familia, tiene 65 años de edad, y no cuenta con otro medio de subsistencia. B. La demanda de tutela.

La actora considera que se ha vulnerado ostensiblemente el derecho fundamental a la defensa y al debido proceso, pues debe tenerse en cuenta que tiene sesenta y cinco (65) años de edad y no cuenta con otro medio de subsistencia, razón por la cual solicita que por medio de una orden en contra de la Alcaldía Municipal de Tumaco- Nariño, suspenda los efectos de la resolución proferida el 26 de julio de 2004 , que revocó a la señora Antonia Rodríguez Ortiz, el derecho a disfrutar la pensión de jubilación, previo el cumplimiento de los trámites legales. En consecuencia, ordene el pago de los valores que le corresponden como pensionada del Municipio.

C. Resoluciones emitidas por la Alcaldía Municipal. La Alcaldía Municipal de Tumaco- Nariño, profirió resoluciones el 26 de abril de 2004 y el 26 de julio de 2004 respectivamente, en las que se pronunció así:

· Resolución No 503 del 26 de abril de 2004, por la cual se reconoce pensión vitalicia de jubilación a la señora Antonia Rodríguez Ortiz, por los servicios prestados durante más de 20 años al Municipio de Tumaco, después de presentar los documentos requeridos y luego del lleno total de los requisitos.

· Resolución No 632 de 26 de junio de 2004, por medio de la cual se revoca la resolución No 503, debido a que “la cuantía de jubilación equivale al 75% del promedio mensual de los salarios devengados por el trabajador en el ultimo año de servicios” y la señora Rodríguez Ortiz, tuvo su ultimo trabajo entre el 7 de febrero de 2001 y el 31 de diciembre del mismo año, tiempo que no es suficiente para establecer el promedio de la base para pensionarla. Por otra parte, dentro del proceso jubilatorio se encontró una certificación expedida por una funcionaria de la Contraloría Departamental, donde manifiesta que la actora laboró por espacio de 5 años aproximadamente, sin embargo, dicho tiempo no fue tenido en cuenta para realizar la consulta del proyecto de jubilación a otras entidades, situación esta que de tal manera es confusa y obliga a realizar la revocación de la resolución que concedió la pensión en mención.

D. Respuesta de la entidad demandada al juez de tutela. Una vez notificada de la acción de tutela instaurada en su contra, la Administración Municipal de Tumaco- Nariño mediante escrito de fecha 29 de octubre de 2004, dirigido al Juzgado de conocimiento, se opuso a la procedencia de la acción argumentando que el acto administrativo fue debidamente notificado, y si bien no se le dijo que contra ella procedía el recurso de reposición este no es requisito indispensable agotarlo en vía gubernativa para acudir ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Por otra parte, manifiesta que los actos de contenido particular y concreto podrán revocarse por la autoridad que los expidió si se dan las causales previstas en el Código Contencioso Administrativo.

Con relación al pago oportuno de la pensión legal, no es posible realizarlo, ya que el acto que dio el derecho a la actora, fue revocado y presta por tanto presunción de legalidad.

Además, la actora mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, puede solicitar del Tribunal competente la nulidad del acto y restablecimiento del derecho solicitado por medio de la tutela.

E. Fallo de instancia. Mediante sentencia del nueve (9) de noviembre de 2004, que obra a folios 69 a 78, el Juzgado Primero Civil Municipal de Tumaco, denegó la acción de tutela.

El despacho judicial consideró que no se demostró que se estuviera causando perjuicio irremediable alguno, por cuanto lo reclamado es el pago de una mesada pensional que no ha sido cancelada hasta la fecha. Es decir, ese pago no constituyó en momento alguno ingreso ordinario en la vida económica de la actora, por lo que menos aún puede predicarse que su no cancelación afecte el mínimo vital y móvil.

Además, la actora cuenta con otro medio de defensa al cual puede acudir II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Primera.- Competencia.

La Sala es competente para decidir el asunto de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241 numeral 9o. de la Constitución, y 33 y 34 del decreto 2591 de 1991.

Segunda.- Lo que se debate. Corresponde a esta Sala de Revisión determinar si tal como lo plantea la demandante se le ha vulnerado algún derecho fundamental. En especial, habrá de estudiar si se ha vulnerado el derecho a la defensa, al debido proceso y al mínimo vital, al haberse presentado la revocatoria unilateral de la resolución que había concedido y ordenado el pago de la pensión vitalicia de jubilación a la actora, el cual es su único medio de subsistencia .

Tercera. Los derechos fundamentales respecto de las personas de la tercera edad. La Corte Constitucional, en varias de sus sentencias ha señalado, que el derecho a la seguridad social no se constituye por sí sólo como fundamental, pero puede llegar a tener tal connotación en la medida en que su vulneración o amenaza pongan en peligro o afecte algún derecho fundamental. En el caso particular de las personas de la tercera edad, el derecho a la seguridad social adquiere una mayor entidad en la medida en que su mínimo vital depende del pago oportuno y completo de sus mesadas pensiónales.

En este sentido lo señaló la Corte Constitucional en la sentencia T-611 de 1997, M.P Hernando Herrera Vergara: “El derecho a la seguridad social no está consagrado expresamente en la Constitución como un derecho fundamental. Sin embargo, este derecho establecido de forma genérica en el artículo 48 de la Constitución, y de manera específica respecto de las personas de la tercera edad (CP art. 46 inc. 2), adquiere el carácter de fundamental cuando, según las circunstancias del caso, su no reconocimiento tiene la potencialidad de poner en peligro otros derechos y principios fundamentales como la vida (CP art. 11), la dignidad humana (CP art.1), la integridad física y moral (CP art. 12) o el libre desarrollo de la personalidad (CP art. 16) de las personas de la tercera edad (CP art. 46).” Ahora bien, cuando quien interpone la tutela es una persona de la tercera edad, ha de entenderse, que su capacidad laboral se encuentra prácticamente agotada, no pudiendo por lo tanto, generarse mediante su trabajo una fuente de ingresos. De esta manera la pensión entra a constituirse en ese sustento económico, único para muchas de esas personas, que les permite llevar una vida en condiciones dignas y justas. Para lo que, está Corporación, ha expresado que:

“ante la pérdida de su capacidad laboral las personas de la tercera edad muchas veces se encuentran limitadas e imposibilitadas para obtener un mínimo vital de ingresos económicos que les permita disfrutar de una especial calidad de vida. En estas circunstancias, el no reconocimiento de las prestaciones a su favor por las entidades, su no pago oportuno o la suspensión de éste, pueden significar atentados contra los aludidos derechos y principios;

ello justifica plenamente la especial protección que la Constitución ha dispuesto para las personas de la tercera edad (arts. 46,47 y 48), la cual se traduce en la imperatividad de la norma del inciso 3 del art. 53, que dice:

"El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales". Aclarado el punto respecto del carácter fundamental que adquiere el derecho a la seguridad social cuando como consecuencia de su violación se afectan derechos fundamentales como la vida, integridad física, dignidad humana, y reafirmada la especial

protección que merecen las personas de la tercera edad, es evidente la vulneración de estos derechos por parte de la entidad demandada al suspender el pago de la pensión a la señora Rodríguez Ortiz.

Cuarta. ¿Puede la administración mediante resolución, desconocer un derecho pensional reconocido por ella misma? Así como lo ha manifestado esta Corporación en sentencia T-1117 de 2003 M.P Alfredo Beltrán Sierra, en primer lugar, ha de tenerse en cuenta que la figura de 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 respecto a otros derechos fundamentales.

Aplicando al caso de la señora Antonia Rodríguez Ortiz, lo dicho en la sentencia parcialmente trascrita, tenemos que existe una resolución, expedida el día 26 de abril de 2004 (folio 27 a 29) , por el entonces Alcalde Municipal de Tumaco, a través del cual se reconoce a favor de la demandante, la pensión vitalicia de jubilación, por haber prestado sus servicios en diferentes dependencias de la Alcaldía Municipal .

Sin embargo, posteriormente la administración municipal decide mediante resolución No 632 de julio 26 de 2004, "revocar y ordenar el reintegro de los dineros obtenidos con ocasión del otorgamiento de la pensión en mención" porque no cumple los requisitos exigidos por ley.

Así las cosas, para la Sala, es claro que existía a favor de la demandante una situación que la hizo acreedora de un reconocimiento pensional. No obstante, meses después, la administración municipal decide entrar a "investigar" si el reconocimiento otorgado a la señora Rodríguez Ortiz, cumplió los requisitos exigidos en la ley. Es decir, utilizando una posición dominante frente al administrado, la administración municipal decide de manera unilateral, a través de un acto revocar su propio acto.

En otros términos, con esta medida la administración municipal de Tumaco, no solo afectó los derechos que fueron reconocidos a una persona, sino que desconoció el procedimiento que debe agotar antes de tomar una decisión de tal naturaleza, pues en estos eventos, la obligación de acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa, no recae en el afectado a quien únicamente le interesa que el reconocimiento que fue otorgado a través de un acto administrativo sea efectivo, sino que, por el contrario, es el ente administrativo quien debe poner en movimiento el aparato judicial, pues al particular debe garantizársele que sus derechos permanecerán inalterables hasta que la jurisdicción contencioso administrativa resuelva la situación que se presenta.

Quinta. Revocatoria unilateral de los actos administrativos de carácter particular y concreto. Necesidad de autorización previa por parte del particular.

De acuerdo a lo señalado por el Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984, artículo 73, los actos administrativos creadores o modificadores de situaciones concretas y particulares, no son susceptibles de ser revocados sin el previo consentimiento del particular, consentimiento que deberá ser dado de forma expresa y por escrito. De esta manera, al partirse de una situación jurídica surgida de un acto administrativo de estas características, la administración o ente que profirió tal acto, no podrá bajo ninguna circunstancia revocar su propio acto, sin que medie para ello la previa, expresa y escrita autorización que el particular informe. El particular respecto de quien ya se creó una situación jurídica personal, y que en esa medida tiene un derecho adquirido, confía en la seguridad jurídica que recae sobre tal acto de la administración, y bajo el cual se encuentra cobijado por sus efectos. De esta manera, es un requisito sine qua non, la aquiescencia del particular para que la administración proceda a revocar un acto que de forma personal beneficia a un individuo. Sólo en dos casos excepcionales dichos actos administrativos de carácter particular y concreto pueden ser revocados por la administración sin previo consentimiento del particular: primero, cuando dicho acto administrativo es consecuencia del silencio administrativo positivo, y segundo, cuando el acto es fruto de una actuación ilegal y fraudulenta por parte del particular que llevó a la administración a cometer un error.

En relación con la irrevocabilidad de los actos administrativos particulares y concretos sin que medie el previo consentimiento del particular, la Corte Constitucional en una de sus numerosas sentencias ha señalado sobre el tema lo siguiente:

“- 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.” (Sentencia T-246 de junio 3 de 1996, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo).

La Corte reafirma su interpretación sobre el tema: “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".

(Sentencia T-347 del 3 de agosto de 1994. M.P Antonio Barrera Carbonell). Finalmente, ya vistos todos los aspectos relacionados con el presente caso, como la irrevocabilidad de los actos administrativos particulares y concretos sin previa autorización expresa y escrita del mismo particular, y ante la evidente violación de los derechos fundamentales a la vida, igualdad y seguridad social de la tutelante, la Corte Constitucional en un caso similar fue muy clara al indicar que ante errores de la propia administración, que dio como consecuencia la expedición de un acto administrativo que reconoció a su vez un derecho, este no puede desconocerse posteriormente, so pretexto de justificar las deficiencias de la administración, deficiencias que afectan negativamente al mismo administrado.

Por consiguiente, debe otorgarse la protección del derecho al debido proceso conculcado. Por cuanto, aparentemente la resolución que reconoció el derecho pensional a favor de la demandante, se expidió cumpliendo las formalidades de ley, y no es posible que con el paso del tiempo, la administración decida revocarlo, por considerar que hay ausencia de los requisitos exigidos, pues ha de tenerse en cuenta que es deber de cualquier autoridad administrativa, antes de proferir sus propios actos, verificar el procedimiento requerido para ello y no puede simplemente, con el transcurso del tiempo considerarse que un acto que en principio fue legitimo se torne en ilegitimo, de ser ello así, se desconocería el principio de la seguridad jurídica y legalidad que debe regir al Estado en sus actuaciones.

Por último, la Sala, y teniendo en cuenta la jurisprudencia constitucional, se protegerá el derecho al debido proceso de la señora Antonia Rodríguez Ortiz, pues es evidente que adquirió un derecho pensional y por un acto unilateral de la administración fue revocado.

En consecuencia, se ordenará al Alcalde del Municipio de Tumaco, o a quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, garantice que los derechos de la actora permanecerán intactos, pues es la administración municipal y no la actora, quien tiene la obligación de acudir a la

jurisdicción contencioso administrativa a demandar su propio acto, no siendo procedente la revocatoria directa de los mismos, menos aún por medio de un acto administrativo de inferior jerarquía.

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. REVÓCASE por las razones expuestas en la parte motiva, la sentencia proferida por el Juzgado Primero Civil Municipal, el nueve (9) noviembre de 2004, dentro de la acción de tutela instaurada por Antonia Rodríguez Ortiz en contra de la Alcaldía Municipal de Tumaco- Nariño, en su lugar CONCEDE la tutela a la señora Antonia Rodríguez Ortiz por la violación de sus derechos fundamentales al debido proceso, al pago oportuno y completo de la pensión y al mínimo vital.

Segundo. ORDENASE a la Alcaldía Municipal de Tumaco que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, DEJE SIN EFECTO la Resolución No. 632 de julio 26 de 2004, que suspendió el pago de la pensión de jubilación reconocida a la demandante. Cumplida la anterior orden, deberá en las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, restablecer el pago de la pensión a la señora Antonia Rodríguez Ortiz ajustando el monto de la mesada a lo efectivamente debido. El restablecimiento en el pago de las pensiones deberá incluir las mesadas dejadas de pagar durante el tiempo en que se suspendió totalmente su pago, ajustando su valor a lo efectivamente debido.

ORDENA de igual forma, a la Alcaldía Municipal de Tumaco, poner en conocimiento de la demandante el acto por el cual restablezca el pago de las pensiones suspendidas.

Tercero.- ADVERTIR, a la Alcaldía Municipal de Tumaco, que en el proceso de recuperar los dineros pagados en exceso a la tutelante, deberá tener en cuenta los derechos fundamentales, su mínimo vital, así como factores tales como la esperanza de vida, el monto total de lo reclamado, y el valor de las mesadas pensiónales dejadas de pagar durante la suspensión unilateral que dio origen a la presente tutela, entre otros.

Cuarto. Por Secretaría General de la Corte, LÍBRESE la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, insértese en al Gaceta de al Corte Constitucional y cúmplase. ALFREDO BELTRÁN SIERRA Magistrado MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA, no firma la presente sentencia por encontrarse en comisión oficial en el exterior. MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ SECRETARIA GENERAL

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.