

T-414-96

Sentencia T-414/96

TRAMITES EN ENTIDADES PUBLICAS-Cumplimiento

Dentro de las instituciones existen procedimientos para la toma de decisiones, de cuyo respeto se deriva, entre otras cosas, que las disposiciones adoptadas tengan sentido, es decir, operen en la dirección deseada, y que la distribución de los escasos recursos de que dispone el Estado, en relación con las inmensas necesidades por satisfacer, se desarrolle con un cierto sentido de justicia. El acatamiento de los trámites establecidos es fuente decisiva de legitimidad para las instituciones, las cuales al actuar de acuerdo con las normas que las rigen evidencian que sus acciones no se acomodan a los intereses de algunos o a manipulaciones indebidas, sino que se ajustan al principio que establece que todos los ciudadanos son iguales ante el Estado.

JUEZ DE TUTELA-Prohibición pretermisión trámite administrativo

El juez de tutela no está llamado a ordenar que los trámites contemplados en las diversas entidades públicas sean pretermitidos, a no ser que se presenten situaciones extraordinarias que exijan una respuesta distinta con el objeto de prevenir la violación de los derechos fundamentales. De lo contrario, el recurso a la acción de tutela podría convertirse en un mecanismo para pretermitir los tiempos de espera y las diligencias que requieren los referidos trámites. Adicionalmente, se violaría el derecho a la igualdad de aquellas personas que se someten al trámite dispuesto por la administración, sin recurrir a la acción de tutela.

HOGAR BIOLOGICO SUSTITUTO ESPECIAL-Cumplimiento de trámites

Es decisivo cumplir con el trámite de aprobación de una familia biológica como hogar sustituto antes de decretar la medida de protección del hogar sustituto biológico especial, por cuanto no se puede partir de la base de que la familia natural reúne los requisitos exigidos para la aplicación de dicha medida. Los derechos económicos y sociales, inclusive los relacionados con los niños, no pueden prescindir de la ley que organiza el respectivo servicio público, fija los procedimientos para la distribución de un determinado bien y dispone los recursos necesarios para su debida prestación.

Referencia: Expediente T-97920

Actor: José Dagoberto Patiño Ordoñez

Derechos de los niños especiales

Hogares sustitutos

Facultad del juez de tutela para ordenar atención prioritaria

Importancia del cumplimiento de los trámites administrativos

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de tutela número T-97920 promovido por José Dagoberto Patiño Ordóñez contra el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

ANTECEDENTES

1. José Dagoberto Patiño Ordóñez, en su calidad de representante legal de sus hijas Sandra Liliana, de 8 años, y Samanta Elisa, de 5 años, interpuso, el 21 de febrero de 1996, acción de

tutela contra el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Regional Valle del Cauca. El actor invoca la protección de los derechos fundamentales de sus hijas y, en concreto, de sus derechos de petición, igualdad y seguridad social, conculcados, según afirma, viola dicho organismo.

El demandante, de 50 años de edad, expone que se encuentra sin trabajo y que desde junio de 1994 tramitó su pensión de invalidez ante el Instituto de los Seguros Sociales. Refiere que la madre de Sandra Liliana y de Samanta Elisa aparte de maltratarlas, finalmente las abandonó, se desconoce su paradero, razón por la cual tuvo que hacerse cargo de las menores, desde fines de 1994. Agrega que tiene dos hijos más con otra mujer, con la que convive actualmente, y que todos ellos dependen económicamente de él. Manifiesta que se encuentra en una muy mala situación financiera, pues tiene diversas deudas y carece de ingresos económicos. Sus incapacidades físicas, asevera, le dificultan conseguir un trabajo. Adicionalmente, no ha podido arrendar una casa que posee en el barrio El Retiro, en la ciudad de Cali.

Sostiene el actor que desde 1989, sin ningún resultado, ha puesto en conocimiento de la personería municipal de Cali y del I.C.B.F., la situación de sus dos hijas frente al maltrato y posterior abandono de su madre. Considera que la negligencia e inacción del I.C.B.F. han sido la causa de que sus hijas hayan sufrido daños físicos y psicológicos que se podrían haber evitado.

Las menores, quienes sufren de epilepsia y de otras discapacidades, recibieron los cuidados que requerían hasta el 31 de diciembre de 1994, fecha en la que, a raíz de una reestructuración administrativa, se suprimió el puesto que ocupaba el actor en la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca y, por consiguiente, le fueron suspendidos los servicios de seguridad social. En consecuencia, desde febrero de 1995 - su conviviente está imposibilitada para cuidar a las niñas por una enfermedad que la aqueja -, el actor contrató a una madre comunitaria de Suárez, Cauca, para que las atendiera. Con todo, dada la extrema pobreza de la madre comunitaria y su precaria situación económica para costear los gastos que la enfermedad de sus hijas implicaba, el actor decidió acudir a la regional del I.C.B.F. en busca de ayuda, institución en la cual se le aconsejó que solicitara que su hogar fuera admitido como hogar biológico sustituto especial. El demandante elevó la petición el 30 de octubre de 1995, y la misma fue aprobada el 13 de febrero de 1996 por el director

regional del I.C.B.F. Sin embargo, en la comunicación oficial se establece que para que la medida de protección del hogar sustituto pueda hacerse efectiva se requiere de la existencia de la respectiva disponibilidad presupuestal, lo que se verifica cuando se libera un cupo de atención dentro del subproyecto “de atención al menor en medio familiar”.

El Sr. Patiño Ordóñez interpuso la acción de tutela como mecanismo transitorio, mientras se resolvía en el I.S.S. su petición de reconocimiento de la pensión de invalidez o se mejoraba de alguna forma su situación económica. Solicita que se le concedan en forma inmediata los beneficios del hogar sustituto biológico especial.

2. Mediante providencia del 5 de marzo de 1996, el Juzgado Octavo de Familia de Cali concedió la tutela de los derechos invocados por el actor, luego de recibir una ampliación de la declaración del demandante y de analizar los informes recibidos del I.C.B.F, lo mismo que la historia elaborada en ese Instituto acerca de las menores. El Juzgado consideró que si bien se había aprobado formalmente la solicitud de hogar sustituto al actor, la respuesta del I.C.B.F. generaba un incumplimiento material de las obligaciones del Instituto frente a los derechos fundamentales de las hijas del demandante.

Se anota en la sentencia: “(...) el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar seccional de la ciudad de Cali frente a las necesidades de las menores cumplió con lo relativo al acto aprobando el beneficio del Hogar Biológico para éstas, pero muy posiblemente y obligado por las circunstancias atinentes a los engorrosos trámites y de suyo demorados, muy propio de las entidades oficiales dependientes del Estado, ha omitido llevar a la práctica las diligencias que son propias para que las menores reciban el apoyo efectivo, poniéndose así, por la omisión en tal sentido, en peligro la integridad física de las necesitadas, que podrían perecer por física desnutrición y falta de atención médica”. En consecuencia, señala el juzgado, “en tales condiciones el Instituto no podrá continuar esperando que la situación económica de la entidad mejore, que se produzca la liberación de cupos, para prestar el servicio a Sandra Liliana y Samanta Elisa porque sus requerimientos son urgentes y se ha esperado un tiempo más que prudencial para atender a sus necesidades prioritarias sin resultados positivos”.

El juzgado ordena al director regional del I.C.B.F. que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo, disponga cuanto sea necesario para que las menores comiencen a recibir, hasta que la situación económica del actor se mejore, “la protección de su hogar

paterno, el cuidado y la asistencia necesaria para su nutrición adecuada y la asistencia médica para la enfermedad que padecen, la educación necesaria para su formación integral y el adiestramiento especial tendiente a lograr su integración activa en la sociedad". Esta asistencia podría darse en dinero o mediante el suministro directo de los fármacos y alimentos necesarios.

Adicionalmente, con el objeto de poder conocer los cambios que se susciten en la situación económica del actor para poder determinar si deben modificarse las obligaciones del ICBF para con las menores, requiere al I.S.S. para que en el momento de aprobar la solicitud pensional del demandante informe al I.C.B.F. de este acto. Así mismo, requiere al actor para que en el momento de enajenar, hipotecar o permutar el bien inmueble que posee, informe de ello al juzgado o al ICBF.

3. El director del ICBF impugnó el fallo de primera instancia. Manifiesta que pese a que las menores se encuentran en situación irregular, según el art. 30 del Código del Menor, ellas no están en situación de abandono o peligro (art. 31 ídem). En consecuencia, el Estado no tiene la obligación de asumir toda la responsabilidad económica sobre las niñas, pues su compromiso a este respecto es de carácter subsidiario y complementario. En su concepto, corresponde al padre brindar a las menores la atención básica necesaria.

Las medidas de protección, a su juicio, no están diseñadas para resolver problemas económicos. Con arreglo a las normas existentes, no puede el ICBF asumir toda la responsabilidad sobre el suministro de alimentos y medicinas a los menores. La atención en salud para las menores, enfatiza, debería ser asumida por el régimen subsidiado creado por la Ley 100 de 1993. Además, sostiene, la medida de protección consistente en la ubicación familiar a menores que se encuentran en situación irregular, no es de carácter permanente, ya que su término no puede exceder de 6 meses, si bien existe la posibilidad de prorrogarla por causa justificada.

Finalmente, señala que la medida del hogar sustituto biológico no se había decretado porque no existía la disponibilidad presupuestal, "ya que los cupos de los hogares sustitutos hacen parte de la programación aprobada para cada año y (...) todo lo que ligue (sic) con aspectos presupuestales está entrelazado con las normas generales de la ley en este aspecto y no puede ser fácilmente modificado".

4. Mediante providencia del 22 de abril de 1996, la Sala de Familia del Tribunal Superior de Cali revocó el fallo del a-quo y, en su lugar, denegó la tutela de los derechos invocados.

Advierte el Tribunal que los trámites ante el ICBF para la aprobación del hogar sustituto se surten a través de dos fases. En la primera, se aprueba la medida de protección. En la segunda, se asegura la existencia de la partida presupuestal respectiva. Definida la aprobación del hogar sustituto, por lo tanto, correspondía al Instituto continuar con el proceso administrativo, tal como sucedió al dictarse el auto del 8 de marzo, en el que se estableció la disponibilidad financiera necesaria para implementar la medida de protección.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. El actor - quien se encuentra desempleado en razón de su estado de invalidez -, solicitó al ICBF, en octubre de 1995, colaboración para atender a sus dos hijas, menores de edad y discapacitadas. El Instituto le aprobó, en febrero 13 de 1996, la constitución de su familia como hogar sustituto biológico especial múltiple, pero le manifestó simultáneamente que para que la medida de protección pudiera aplicarse se requería de la correspondiente disponibilidad presupuestal. Ante esta respuesta, el actor interpuso la tutela, como mecanismo transitorio mientras mejoraba su situación económica, pues, la dilación en la ejecución de la medida, en su concepto, vulneraba diversos derechos fundamentales de sus menores hijas.

2. El juzgado de primera instancia concedió la tutela impetrada. El juez estimó que la tardanza en otorgar la protección solicitada obedecía a negligencia del ICBF en el trámite de la petición y ponía en peligro la integridad física de las menores. Por consiguiente, se ordenó al Instituto proceder a prestar la ayuda implorada hasta que cambiase la situación económica del demandante. Para poder ejercer control sobre el desarrollo de la orden jurídica, se dispuso que el ISS debía notificar al ICBF, el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez del actor. Asimismo, se ordenó al demandante informar al juzgado o al Instituto de Bienestar Familiar acerca de los ingresos que pudiera recibir en el futuro, derivados de la negociación de un inmueble de su propiedad.

3. El Tribunal Superior del Distrito Judicial revocó la sentencia de primera instancia y denegó

el amparo solicitado. El Tribunal manifiesta que las niñas no se encontraban en situación de abandono y peligro, sino en situación irregular. Por lo tanto, el Instituto no estaba obligado a prestarles protección integral. Además, se anota en el fallo que el cumplimiento de la medida del hogar sustituto biológico especial se ha debido subordinar a la observancia de dos requisitos: la aprobación de una familia como hogar sustituto y las diligencias administrativas conducentes a decretar dicha medida específica con respecto a un menor. La actuación pública se encontró ceñida al procedimiento legal establecido y, por lo tanto, no se habría violado ningún derecho fundamental.

El problema planteado

4. Se trata de determinar si a las hijas del actor dentro del presente proceso de tutela les fueron vulnerados sus derechos fundamentales al aprobársele a su padre la conversión de su núcleo familiar en hogar sustituto biológico especial y, simultáneamente, determinarse el aplazamiento de la entrada en vigencia de dicha medida de protección hasta que se contara con los recursos presupuestales necesarios. De manera más general, debe precisarse si en los trámites ante las entidades oficiales, cuando se trate de casos de menores que presentan serios problemas físicos o mentales, es posible solicitar mediante la acción de tutela que se tomen medidas inmediatas y se apliquen a ellas los recursos necesarios, desatendiendo los procedimientos contemplados en la ley y en el reglamento.

Los hogares sustitutos biológicos especiales

5. El código del menor (D-L 2737 de 1989), se ocupa en los artículos 29 y siguientes del tratamiento de las situaciones irregulares en las que puede encontrarse un menor. En el artículo 30 se contemplan nueve casos que pueden dar lugar a declarar que un menor se halla en situación irregular. Para los efectos de esta sentencia, son de relevancia los siguientes:

“1. [Cuando el menor] se encuentre en situación de abandono y peligro.

2. [Cuando el menor] carezca de la atención suficiente para la satisfacción de sus necesidades básicas (...)

6. [Cuando el menor] presente deficiencia física, sensorial o mental...”

A continuación, el código regula cada una de las situaciones irregulares y precisa las medidas que han de ser tomadas en cada evento. Así, en los artículos 31 a 128 describe cuándo un menor se halla en situación de abandono y peligro y precisa cuáles son las medidas de protección que ha de adoptar el ICBF. Lo mismo hace en los artículos 129 a 159 con respecto a los menores que carecen de la atención suficiente para la satisfacción de sus necesidades básicas y, en los artículos 222 a 233, en lo atinente a los menores que presentan deficiencia física, sensorial o mental.

6. Dentro de las medidas de protección que puede ordenar el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para asistir al menor declarado en situación de abandono o peligro, el artículo 57 prevé, en su numeral 3, la de la colocación familiar, la que es definida en el art. 73 del código de la siguiente manera:

“La medida de colocación familiar será decretada por el Defensor de Familia mediante resolución motivada y de acuerdo con las normas técnicas del I.C.B.F.”

7. La medida de la colocación familiar ha sido desarrollada en diversos documentos internos del ICBF, entre ellos el “Manual para organización y el funcionamiento de los hogares sustitutos”, de 1990, y en el documento intitulado “Hogares amigos”, de 1993. Todos ellos han sido condensados y desarrollados en el informe denominado “Protección especial al menor en situación irregular y la familia. Atención al menor abandonado o en peligro-Atención en medio familiar”, elaborado por la Subdirección Operativa de Protección del I.C.B.F., División Menor Abandonado o en Peligro, texto que es más conocido como el subproyecto de atención al menor “en medio familiar o de hogares sustitutos”.

Dentro de los tipos de atención familiar que contempla el subproyecto está el hogar sustituto normal, el cual consiste en “un hogar remunerado conformado por una familia de la comunidad debidamente seleccionada que en forma voluntaria acoge a un niño desprotegido, de manera transitoria, para proporcionarle afecto, seguridad y todos los cuidados necesarios para su desarrollo”.

Igualmente, se reseña el hogar sustituto especial, que es aquel “hogar remunerado que brinda atención integral a los niños que además de encontrarse en situación de abandono o peligro presentan discapacidad física, mental o sensorial”.

El subproyecto se refiere, asimismo, dos nuevas especies de hogar sustituto. El “hogar sustituto permanente” y el “hogar biológico para menores discapacitados u hogar biológico sustituto especial”. Esta modalidad, que se aparta de la línea tradicional de los hogares sustitutos y que tiene por fin brindarle a los menores la posibilidad de continuar en el hogar biológico cuando éste no les puede ofrecer, a causa de sus penurias económicas, toda la atención que requieren, es la que se utilizó en el caso que es objeto de esta tutela. Este tipo de hogar es presentado de la siguiente manera:

“Cuando los padres o personas que están obligadas a dispensar la protección del niño discapacitado, no cuentan con los recursos necesarios para satisfacción de sus necesidades básicas, se constituye el Hogar Biológico en Hogar Sustituto Especial, a fin de prevenir el abandono del niño. Se da para apoyar a la familia biológica en la atención especializada del menor discapacitado.

“Estos hogares requieren previo análisis y evaluación del Centro Zonal de Protección Especial, dando prioridad a aquellos casos que presenten déficit múltiple en grado severo, manejando este tipo de modalidad en forma discreta, sin divulgación al público”.

8. En punto a la metodología para la organización y funcionamiento del subproyecto de hogares sustitutos, el citado documento fija una acción secuencial de etapas a seguir con miras al desarrollo de la modalidad de la atención dentro del propio medio familiar de los menores. Estas etapas son:

1. Divulgación y motivación
2. Selección de los hogares sustitutos y hogares amigos
3. Apertura del hogar sustituto
4. Preparación del niño para el ingreso, permanencia y egreso
5. Atención y seguimiento a la familia biológica
6. Atención integral del niño
7. Sistema de capacitación permanente

8. Selección y ubicación de los niños
9. Seguimiento y asesoría de los hogares
10. Cierre del hogar sustituto y del hogar amigo
11. Evaluación del subproyecto. (subrayas fuera del original)

Es importante observar que en el proceso que se cumple para llegar a aplicar la medida del hogar sustituto, en primer término, se selecciona el hogar y, luego, se procede a la ubicación del menor.

La selección de los hogares sustitutos es precedida por una campaña de información y motivación acerca de esta medida de protección, dirigida a las familias de la comunidad, con el objeto de estimular respuestas positivas. Entre las familias que manifiestan su deseo de albergar a un menor, se inicia un proceso de escogencia encaminado a definir cuál se ajusta a las condiciones requeridas por el ICBF. En primer lugar se practica una preselección dirigida a observar, entre otras cosas, la estabilidad de la familia, su motivación para convertirse en hogar sustituto, la ubicación y condiciones de la vivienda, el nivel de ingreso familiar, el tiempo disponible de la madre sustituta, su salud física y mental, etc.

Una vez superado el momento de la preselección se pasa a la selección definitiva, para la cual se realiza un estudio psicológico y social de las familias, el que comprende distintas entrevistas a los miembros del grupo familiar y a sus vecinos o las personas destacadas de su comunidad; visitas domiciliarias para verificar las condiciones que ofrecen la vivienda y el medio familiar y comunitario.

Sólo después de haber cumplido con estos pasos se procede a aprobar la constitución de una familia en hogar sustituto. La información sobre las familias seleccionadas se incorpora a un banco de hogares sustitutos, al cual acude el ICBF cuando el defensor de familia, siguiendo el trámite que señalan los artículos 36 ss. y 73 ss del código del menor, decreta la medida de protección de la colocación familiar. Acerca de este trámite interesa citar lo que dice al respecto el subproyecto, en el aparte relacionado con la ubicación de los niños:

“El defensor de familia abrirá investigación por medio de auto en el que ordenará la práctica de pruebas o diligencias tendientes a configurar la situación de abandono o peligro y

adoptará de manera provisional la medida de colocación familiar en Hogar Sustituto u Hogar Amigo.

“Solicita el cupo al equipo o funcionario responsable del Subproyecto, quien teniendo en cuenta las características y necesidades del menor, selecciona la familia más adecuada e informa al Defensor de Familia para que proceda a efectuar la ubicación, quien mediante Acta de Colocación Familiar procede a entregar al menor a la familia sustituta”.

La acusación acerca de la vulneración de los derechos fundamentales de las menores

9. Según el actor el ICBF violó los derechos fundamentales de sus hijas menores en razón de sus trámites prolongados, como se evidenciaría en el hecho de que hubo de esperar varios meses para que se le aprobara la constitución de su familia en un hogar sustituto biológico especial, aceptación que fue acompañada con la advertencia de que la medida de protección no podía aplicarse de inmediato, debido a carencias presupuestales, con lo cual se dilató aún más la entrada en vigencia de la medida.

De acuerdo con la descripción del actor, la situación de sus hijas es grave y exige tomar medidas urgentes. Sin embargo, dentro de las instituciones existen procedimientos para la toma de decisiones, de cuyo respeto se deriva, entre otras cosas, que las disposiciones adoptadas tengan sentido, es decir, operen en la dirección deseada, y que la distribución de los escasos recursos de que dispone el Estado, en relación con las inmensas necesidades por satisfacer, se desarrolle con un cierto sentido de justicia. Ha de tenerse en cuenta que, lamentablemente, muchas personas se encuentran en situaciones similares o peores de urgencia. Y si esto es así, ¿cómo proceder a repartir los contados bienes de que disponen las instituciones públicas, si no es respondiendo de acuerdo con las características de las necesidades de cada peticionario o respetando el orden de presentación de las solicitudes?. Por otro lado, es importante destacar que el acatamiento de los trámites establecidos es fuente decisiva de legitimidad para las instituciones, las cuales al actuar de acuerdo con las normas que las rigen evidencian que sus acciones no se acomodan a los intereses de algunos o a manipulaciones indebidas, sino que se ajustan al principio que establece que todos los ciudadanos son iguales ante el Estado.

Las consideraciones anteriores conducen a la conclusión de que el juez de tutela no está llamado a ordenar que los trámites contemplados en las diversas entidades públicas sean

pretermítidos, a no ser que se presenten situaciones extraordinarias que exijan una respuesta distinta con el objeto de prevenir la violación de los derechos fundamentales. De lo contrario, el recurso a la acción de tutela podría convertirse en un mecanismo para pretermítir los tiempos de espera y las diligencias que requieren los referidos trámites. Adicionalmente, se violaría el derecho a la igualdad de aquellas personas que se someten al trámite dispuesto por la administración, sin recurrir a la acción de tutela.

El demandante presentó su petición de aprobación como hogar sustituto biológico especial mediante memorial de octubre 30 de 1995. Con ello se dio inicio al trámite de aceptación de su familia como hogar sustituto. En el expediente reposan copias del formulario oficial de solicitud debidamente diligenciado, y del estudio social practicado por el ICBF, fechado el día 10 de diciembre de 1992. La petición fue resuelta favorablemente el día 13 de febrero de 1996, cuando se expidió la aprobación de la familia como “hogar sustituto especial múltiple biológico”, al establecerse que sus condiciones eran positivas para albergar niños.

Sin embargo, con ello se había cumplido apenas con una parte del trámite, vale decir, con la etapa de selección del hogar sustituto, al terminar la cual se determina que un grupo familiar específico sí puede asumir ese papel. Faltaba aún, entonces, agotar el procedimiento relativo a la decisión sobre la situación de las menores y sobre la medida de protección que había de tomarse. En él entra en acción el defensor de familia, quien abre la investigación y ordena la práctica de pruebas, a la vez que puede adoptar de forma provisional la medida de colocación familiar. Pero, como lo dice el texto citado del subproyecto, para que el defensor pueda decretar esta medida debe primero solicitar un cupo (una plaza) al equipo o funcionario responsable del subproyecto. Y esto fue precisamente lo que ocurrió en la actuación adelantada por el Instituto en relación con las hijas del demandante: una vez fue aprobado el hogar sustituto se procedió a cumplir el trámite administrativo de rigor, para lo cual se citó al demandante el día 8 de marzo, fecha en la que también, según informe del ICBF, “se dispuso como medida provisional ‘la colocación familiar de las menores SANDRA LILIANA y SAMANTA ELISA PATIÑO FALLA, en el HS Especial Múltiple Biológico remunerado del señor JOSE DAGOBERTO PATIÑO ORDOÑEZ, padre, para con esta medida, además, dar cumplimiento a lo dispuesto por la sentencia de tutela N° 0076 del 5 de marzo de 1996, proferida por el Juzgado Octavo de Familia”.

Lo que sí se podría criticar al ICBF, pero no aparece como relevante para la decisión de este

caso, es que en sus trámites y en los escritos que presentó ante los jueces de tutela delata gran confusión acerca de la calificación del estado de las menores y de las medidas de protección. Mientras que por un lado señala que las niñas no están en condiciones de abandono y peligro, sino en una situación irregular, por el otro aboga y aprueba la medida de protección de la colocación familiar - en este caso concreto, del hogar sustituto biológico especial -, la cual, de acuerdo con el código del menor, pertenece al ámbito de las situaciones de abandono o peligro y no al de las situaciones irregulares.

Las razones anteriores conducen a esta Corporación a negar el amparo impetrado por el demandante. En efecto, no puede el juez constitucional ordenar que se pretermitan los trámites establecidos en la ley.

De otro lado, los derechos económicos y sociales, inclusive los relacionados con los niños, no pueden prescindir de la ley que organiza el respectivo servicio público, fija los procedimientos para la distribución de un determinado bien y dispone los recursos necesarios para su debida prestación. El actor pretende hacer caso omiso de las normas legales que desarrollan la Constitución en esta materia, las cuales no pueden ignorarse palmariamente, como quiera que sin ellas la norma constitucional que contempla en abstracto las prestaciones no puede ser aplicada. En un país en el que buena parte de la población carece de servicios básicos y afronta necesidades, que no siempre pueden satisfacerse con los recursos disponibles, se impone con mayor fuerza un proceso ordenado de asignación de los bienes escasos que puede proveer el Estado. El demandante no ha objetado ninguno de los criterios de justicia que presiden el reparto de las prestaciones a cargo del I.C.B.F. Su solicitud, en el fondo, busca pretermitir una etapa del procedimiento administrativo. Si se le diera curso a la misma, dada la existencia de casos similares al suyo, sobra insistir sobre la anarquía e injusticia que sobrevendría. Cada uno emularía por demostrar que se encuentra en un estado de mayor necesidad que los demás. Por esta vía, ni la ley ni la administración, podrían obrar racionalmente estableciendo los criterios objetivos que deben ser tomados en cuenta para adjudicar una determinada prestación u otorgar cierto apoyo estatal.

Lo anterior en modo alguno significa que la Corte patrocine la mora en la ejecución de los

planes sociales del Estado o la proliferación de trámites inútiles en las dependencias del Estado. El estado social de derecho, particularmente en lo que concierne al cumplimiento de los compromisos sociales y económicos emanados de la Constitución, debe obrar con diligencia y eficacia.

La denegación de la tutela impetrada, sin embargo, no apareja la desatención de las dos menores por parte del I.C.B.F. Por el contrario, si se dan las condiciones establecidas en la ley y en el reglamento, dicha institución no podrá rehusar la prestación a la que esté obligada.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión,

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR, pero por las razones expuestas en esta sentencia, la sentencia de tutela proferida por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Cali que ha sido objeto de revisión. En consecuencia, se deniega la tutela solicitada por el demandante.

Segundo.- ORDENAR al I.C.B.F., continuar suministrando a las menores Sandra Liliana y Samanta Elisa Patiño Falla, la atención que ellas requieran, siempre que se den las condiciones para ello de conformidad con la ley y el reglamento.

Tercero: LÍBRENSE por Secretaría las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado Ponente

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Secretaria General

(Sentencia aprobada por la Sala Tercera de Revisión, en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C., a los cuatro (4) días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y seis (1996)).