

Sentencia T-501/07

ACTO DE RECONOCIMIENTO DE PRESTACIONES SOCIALES Y PAGO A FAVOR DE MENOR HIJA DEL CAUSANTE-Procedencia excepcional de la tutela para ordenar reconocimiento y pago

ACTO DE RECONOCIMIENTO DE PRESTACIONES SOCIALES Y PAGO A FAVOR DE MENOR HIJA DEL CAUSANTE-Inexistencia de otro medio de defensa judicial diferente a la tutela

Encuentra la Sala Segunda de Revisión que en el caso bajo estudio la vulneración de los derechos de la menor surge precisamente porque la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional no ha expedido el acto administrativo en el que se reconozca a favor de la menor las prestaciones sociales reclamadas, ni existe todavía un título ejecutivo que contenga una obligación clara, expresa y actualmente exigible a su favor. Si bien la demandante menciona la expedición de la Resolución como el acto administrativo a través del cual se reconocieron a favor de su hija dichas prestaciones sociales, ese acto administrativo, según la explicación presentada por la accionada, lo que hizo fue reservar el 100% de las prestaciones causadas hasta tanto se aportara la prueba de la calidad de hija del causante a través de la presentación del registro civil de nacimiento respectivo con la correspondiente inscripción de la sentencia de filiación natural.

JUEZ DE TUTELA-Obligación de proteger todos los derechos vulnerados así no se hayan invocado por accionante

Aunque la accionante no mencionó el derecho de petición dentro del conjunto de derechos que consideraba vulnerados, de los hechos relatados queda claro que la demandante espera una respuesta de la administración. Ha sostenido reiteradamente la Corte que dada la informalidad de la acción de tutela, cuando el actor no invoca expresamente la totalidad de los derechos vulnerados, el juez de tutela no solamente tiene la facultad sino la obligación de proteger todos los derechos que según las pruebas aportadas dentro del proceso encuentre vulnerados, de conformidad con lo establecido en los artículos 3 y 14 del Decreto 2591 de 1991. En el caso presente, a pesar de que la accionante sólo menciona como vulnerados los derechos a la vida digna, a la seguridad social y al mínimo vital de su hija, la omisión de Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional en darle una respuesta formal a su solicitud de reconocimiento de las prestaciones sociales a las que tiene derecho su hija y expedir el acto administrativo correspondiente, se hace necesario analizar si se vulneró su

derecho fundamental de petición.

DERECHO DE PETICION DE MENOR DE EDAD-Resulta vulnerado por la demora en expedir el acto administrativo de reconocimiento de los derechos prestacionales como hija de soldado fallecido

Encuentra la Sala Segunda de Revisión que esta respuesta tardía, proferida dentro del proceso de tutela, vulnera el derecho de petición de la menor y como consecuencia de ello, también sus derechos a la seguridad social y al mínimo vital. En primer lugar, porque el plazo que se ha tomado la entidad demandada para responder no resulta razonable, como quiera que ha superado todos los términos legalmente previstos para el reconocimiento y pago de prestaciones laborales (15 días cuando no existe término especial fijado por el legislador) o pensionales (hasta seis meses en el caso de la pensión de vejez). En efecto, la entidad demandada tardó 5 meses en informarle a la actora qué documentos faltaban y nueve meses, hasta ahora, en expedir el acto administrativo correspondiente. En segundo lugar, porque ni aún dentro del proceso de tutela la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional le ha informado a la accionante cuándo se producirá la respuesta de fondo. En tercer lugar, porque amparada en la racionalidad de unos turnos, la Dirección los aplicó sin tener en cuenta que la menor es un sujeto de especial protección constitucional. No ignora la Corte la razonabilidad que apareja el sistema de turnos para acceder a la solución de las obligaciones laborales. El tradicional mecanismo del turno que se explica como el primero en el tiempo, primero en el derecho, es un criterio que resulta válido para resolver problemas de igualdad, en la medida en que establece una diferenciación, entre personas que se encuentran en las mismas circunstancias, con base en un elemento objetivo que es el tiempo. No obstante, ese sistema de turnos no puede ser aplicado frente a sujetos que se encuentran en desigualdad de condiciones, como ocurre con los niños, a quienes la Constitución les ha otorgado una protección reforzada de sus derechos y, menos aún, cuando debido a la ineficiencia de la Administración ese menor se encuentra en una situación de vulnerabilidad agravada. Además, dado que las prestaciones reclamadas correspondían a las causadas por la muerte de un soldado profesional, su resolución exigía un tratamiento preferencial, a la luz de lo que establece el artículo 16 del Decreto 1794 de 2000. Estas condiciones especiales debieron ser tenidas en cuenta por la Dirección demandada para resolver la petición de la accionante en el tiempo más corto posible.

TURNO PARA RECONOCIMIENTO DE PRESTACIONES SOCIALES Y PAGO A FAVOR DE MENOR HIJA DEL CAUSANTE-Puede ser alterado por tratarse de sujeto de especial protección

PRINCIPIO PRO INFANTE-Aplicación en caso que se ha presentado demora en expedir el acto administrativo de reconocimiento de los derechos prestacionales de hija de soldado fallecido

Se concederá el amparo del derecho de petición. En consecuencia, ordenará a la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional que, dada la demora en decidir, efectúe la plena aplicación del principio pro infante y resuelva de fondo y sin formalismos adicionales la solicitud de reconocimiento de indemnizaciones, prestaciones sociales y demás emolumentos reclamados por la representante legal de la menor, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la comunicación de la presente tutela.

Reiteración de jurisprudencia

Referencia: expediente T-1607311

Acción de tutela instaurada por Claudia Patricia Meza Barrios en representación de su hija menor Laura Vanessa Barboza, contra la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá D.C., veintinueve (29) de junio de dos mil siete (2007).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

La señora Claudia Patricia Meza Barrios en representación de su hija menor Laura Vanessa

Barboza, interpuso acción de tutela contra la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional por considerar que el retardo injustificado de esa entidad en pagar las prestaciones sociales ya reconocidas por esa misma entidad a favor de Laura Vanessa Barboza Mesa como hija de Edwin Barboza Carrascal, soldado profesional fallecido en servicio, vulneran sus derechos a la vida digna, a la seguridad social y al mínimo vital.

Laura Vanessa Barboza nació el 7 de agosto de 2003, producto de la relación permanente entre Edwin Barboza Carrascal y Claudia Patricia Meza Barrios. El 16 de noviembre de 2003, el soldado Edwin Barboza Carrascal falleció como consecuencia de una mina explosiva. Al fallecimiento de éste, la accionante inició el proceso de filiación natural ante el Juzgado Promiscuo de Familia de Corozal, en el cual se reconoció como hija del causante a la menor Laura Vanessa Barboza.<sup>1</sup>

Mediante Resolución 38807 de 24 de agosto de 2004, la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional reconoció a favor de Laura Vanessa Barboza, el pago de las indemnizaciones, prestaciones sociales y demás emolumentos por concepto del fallecimiento en actos del servicio de su padre.<sup>2</sup>

La Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional, mediante oficio No 365193 de marzo 29 de 2005 solicitó al juzgado varios documentos para hacer efectivo el pago de las sumas de que trata la Resolución 38807 de 2004, los cuales fueron remitidos el 28 de septiembre de 2006. Hasta la fecha de interposición de la acción de tutela, la accionada no había procedido al pago de las prestaciones reclamadas.

La accionante señala que se encuentra en una situación económica precaria, pues el único medio de subsistencia que tenían ella y su hija era lo que recibían del padre de la menor y desde su fallecimiento ha tenido que recurrir a la caridad de allegados.

La Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Sincelejo, mediante sentencia del 11 de diciembre de 2006 negó el amparo solicitado por considerar que existía otro medio de protección judicial que hacía improcedente la acción de tutela.

Con posterioridad a la sentencia de tutela, mediante oficio 00381711 del 15 de diciembre de 2006, la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional informó al Tribunal que no había procedido al pago de las prestaciones reclamadas debido a que la solicitud debía

someterse a un trámite administrativo largo y dispendioso<sup>3</sup> y a la necesidad de respetar el derecho al turno. Según la Dirección demandada “en lo que respecta a este caso en concreto, el acto administrativo de reconocimiento y pago prestacional al momento de ser notificada esta acción se encontraba en la etapa de digitación y será notificado en la forma y términos contemplados en el Código Contencioso Administrativo, a los beneficiarios una vez haya sido firmada por las personas que en él intervinieron y del cual se remitirá copia a su despacho para su conocimiento.”

## I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1. Competencia

Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso tercero y 241, numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

### 1. Problema jurídico

Corresponde a la Sala Segunda de Revisión resolver si procede la acción de tutela como mecanismo para ordenar a la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional la expedición del acto reconocimiento de prestaciones sociales y el pago de las mismas a favor de Laura Vanessa Barboza Mesa, como hija menor del causante, teniendo en cuenta que (i) la entidad demandada alega que el trámite del acto administrativo de reconocimiento del derecho prestacional es un procedimiento largo, dispendioso y sujeto a estrictos turnos, (ii) se alega la existencia de otro procedimiento judicial que haría improcedente la acción de tutela; y (iii) la accionante afirma encontrarse en una situación económica precaria, aun cuando no presenta prueba sumaria de lo alegado.

1. La procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento y cobro de acreencias laborales y pensionales

1. Las condiciones constitucionales de procedencia de la acción de tutela para el cobro o reconocimiento de acreencias laborales

Dado el carácter subsidiario de la acción de tutela,<sup>4</sup> la Corte ha señalado de manera reiterada que ésta no procede para ordenar el reconocimiento de pensiones, cuando existan medios ordinarios idóneos para tramitar dichos asuntos, no se evidencie la vulneración de un derecho fundamental,<sup>5</sup> o cuando no se haya interpuesto para evitar un perjuicio irremediable.<sup>6</sup>

Para esta Corporación, dado el carácter excepcional de este mecanismo constitucional de protección de los derechos, la acción de tutela no puede desplazar ni sustituir los mecanismos ordinarios establecidos en nuestro ordenamiento jurídico.<sup>7</sup>

Para determinar si la acción de tutela es procedente, la Corte Constitucional ha señalado dos aspectos distintos. En primer lugar, si la tutela se presenta como mecanismo principal, es preciso examinar que no exista otro medio judicial. Si no existe otro medio, o aún si existe pero éste no resulta idóneo en el caso concreto, la tutela procede como mecanismo principal de amparo de los derechos fundamentales. Adicionalmente, en relación con la existencia del otro medio de defensa judicial, la jurisprudencia de la Corte ha señalado que no existe la obligación de iniciar el proceso ordinario antes de acudir a la acción de tutela, basta que dicha posibilidad esté abierta al interponer la demanda de tutela, pues si el accionante ha dejado vencer la oportunidad para iniciar el trámite del proceso ordinario, la tutela no procede como mecanismo transitorio.<sup>8</sup>

En segundo lugar, cuando la tutela se interpone como mecanismo transitorio, habida cuenta de la existencia de un medio judicial ordinario idóneo, es preciso demostrar que ésta es necesaria para evitar un perjuicio irremediable. Dicho perjuicio se caracteriza, según la jurisprudencia, por lo siguiente: (i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) porque las

medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.<sup>9</sup>

En ese evento, la Corte analiza las circunstancias concretas en cada caso,<sup>11</sup> teniendo en cuenta, por ejemplo, la calidad de la persona que alega la vulneración del mínimo vital, el tiempo durante el cual se ha afectado supuestamente ese derecho, el tipo de pago reclamado y el tiempo que deberá esperar para que la acción ordinaria a través de la cual puede reclamar el pago de sus acreencias laborales o pensionales.<sup>12</sup>

Precisada la doctrina sobre procedencia excepcional de la acción de tutela para el cobro de acreencias laborales, pasa la Sala a examinar si en el caso presente se cumplen los requisitos anteriormente enunciados.

#### 1. La inexistencia de otro medio de defensa judicial en el caso bajo revisión.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial denegó el amparo por considerar que “la accionante tiene a su disposición otro medio de defensa judicial para lograr que el accionado de cabal cumplimiento al acto administrativo, toda vez que este es un verdadero título ejecutivo, que contiene una obligación clara, expresa y actualmente exigible a favor de la tutelante, por lo que deberá acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para hacer efectivos los derechos que la entidad accionada le ha reconocido, inclusive solicitando indemnización por los perjuicios que se hayan podido generar a causa del cumplimiento tardío de la obligación.”

No obstante, encuentra la Sala Segunda de Revisión que en el caso bajo estudio la vulneración de los derechos de la menor Laura Vanessa Barboza surge precisamente porque la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional no ha expedido el acto administrativo en el que se reconozca a favor de la menor las prestaciones sociales reclamadas, ni existe todavía un título ejecutivo que contenga una obligación clara, expresa y actualmente exigible a su favor. Si bien la demandante menciona la expedición de la Resolución 38807 del 24 de agosto de 2004 como el acto administrativo a través del cual se reconocieron a favor de su hija dichas prestaciones sociales, ese acto administrativo, según

la explicación presentada por la accionada, lo que hizo fue reservar el 100% de las prestaciones causadas hasta tanto se aportara la prueba de la calidad de hija del causante a través de la presentación del registro civil de nacimiento respectivo con la correspondiente inscripción de la sentencia de filiación natural.

Esa prueba fue presentada primero el 2 de noviembre de 2005 cuando se remitió a la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional la sentencia proferida en el proceso de filiación natural proferida por el Juzgado Promiscuo de Familia de Corozal. Frente a esta solicitud, la Dirección solicitó el 29 de marzo de 2006 que se aportara el fallo jurisdiccional de consulta que ratificara la sentencia del juzgado promiscuo de familia, junto con otros documentos. Estos documentos fueron remitidos el 28 de septiembre de 2007. Desde entonces, han transcurrido casi 9 meses sin que se profiera el acto administrativo.

Por lo anterior, debe entenderse que la acción de tutela fue interpuesta como mecanismo principal. Pasa la Sala a examinar si se presenta la vulneración de los derechos alegada por la accionante.

#### 1. La protección constitucional de derechos no invocados por la accionante

Aunque la accionante no mencionó el derecho de petición dentro del conjunto de derechos que consideraba vulnerados, de los hechos relatados queda claro que la demandante espera una respuesta de la administración. Ha sostenido reiteradamente la Corte que dada la informalidad de la acción de tutela, cuando el actor no invoca expresamente la totalidad de los derechos vulnerados, el juez de tutela no solamente tiene la facultad sino la obligación de proteger todos los derechos que según las pruebas aportadas dentro del proceso encuentre vulnerados, de conformidad con lo establecido en los artículos 3 y 14 del Decreto 2591 de 1991.<sup>13</sup> Para la Corte,

“En cuanto a los derechos invocados, la informalidad de la tutela y la necesidad de pronta resolución son características, suficientemente escudriñadas por la doctrina constitucional, que impiden exigir al solicitante un mínimo de conocimientos jurídicos, menos todavía si se pretende que haga encajar sus circunstancias, con absoluta precisión, en el articulado de la Carta Política.

“Por ello, si el juez encuentra afectados derechos no invocados por el petente, no sólo puede sino que debe referirse a ellos en su sentencia y decidir lo pertinente, impartiendo las órdenes necesarias para su cabal y plena defensa. De tal empeño depende la eficacia de la acción y el consiguiente imperio de los mandatos constitucionales.

“El juez, especialmente en materia de tutela, tiene a su cargo un papel activo, independiente, que implica la búsqueda de la verdad y de la razón, y que riñe con la estática e indolente posición de quien se limita a encontrar cualquier defecto en la forma de la demanda para negar el amparo que de él se impetra”.<sup>14</sup>

En el caso presente, a pesar de que la accionante sólo menciona como vulnerados los derechos a la vida digna, a la seguridad social y al mínimo vital de su hija, la omisión de Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional en darle una respuesta formal a su solicitud de reconocimiento de las prestaciones sociales a las que tiene derecho su hija y expedir el acto administrativo correspondiente, se hace necesario analizar si se vulneró su derecho fundamental de petición.

## 1. La vulneración del derecho de petición en el caso bajo revisión

5.1. La Corte Constitucional se ha ocupado ampliamente acerca del contenido, ejercicio y alcance del derecho de petición<sup>15</sup>, además de confirmar su carácter de derecho constitucional fundamental<sup>16</sup>.

El artículo 23 de la Carta faculta a toda persona a “presentar peticiones respetuosas ante las autoridades” -o ante las organizaciones privadas en los términos que señale la ley - y, principalmente, “a obtener pronta resolución”. Consiste no sólo en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades sino a que éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa la petición presentada.<sup>17</sup>

De conformidad con la doctrina constitucional en la materia, esa respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible<sup>18</sup>, pues prolongar en exceso la decisión de la solicitud, implica una violación de la Constitución. Como reiteradamente lo ha sostenido ésta Corporación,

“La efectividad del derecho de petición y su valor axiológico se deriva justamente del hecho de que el ruego debe ser resuelto con la mayor celeridad posible. Naturalmente, esta prerrogativa no permite obligar a las entidades públicas ni particulares a resolver favorablemente las peticiones que les sometan los ciudadanos, por cuanto la norma superior se limita a señalar que, como consecuencia del mismo, surge el derecho a “obtener pronta resolución”, lo cual no implica que ésta necesariamente tenga que resultar de conformidad con los intereses del peticionario.

(...), la llamada “pronta resolución” exige el deber por parte de las autoridades administrativas de pronunciarse respecto de la solicitud impetrada. Se trata de una obligación de hacer, en cabeza de la autoridad pública, que requiere del movimiento del aparato estatal con el fin de resolver la petición ya sea favorable o desfavorablemente en relación con las pretensiones del actor y evitar así una parálisis en el desempeño de la función pública y su relación con la sociedad”.<sup>19</sup>

De acuerdo con esta jurisprudencia, la respuesta que se dé al peticionario debe cumplir, a lo menos, con los siguientes requisitos: 1. Ser oportuna; 2. Resolver de fondo, en forma clara, precisa y de congruente con lo solicitado; 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.<sup>20</sup>

5.2. El punto a resolver en el presente caso es si se ha vulnerado el derecho de petición de la menor Laura Vanessa Barboza por la demora de la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional en expedir el acto administrativo de reconocimiento de los derechos prestacionales solicitados. En el caso bajo estudio no se especifica el tipo de indemnizaciones, prestaciones y emolumentos que reclama la accionante, pero es posible que dentro de ellas se encuentre el reconocimiento de una pensión.

Cuando se trata del ejercicio del derecho de petición dentro del proceso de reconocimiento de derechos pensionales, la Corte ha reiterado que “la definición de la titularidad y el reconocimiento de una pensión ante la administración, constituye en principio un asunto ajeno al ámbito de la jurisdicción constitucional en sede de tutela.”<sup>21</sup> La competencia del juez de tutela se limita a la verificación de los términos establecidos legalmente para dar respuesta a las solicitudes elevadas por los peticionarios en aras de garantizar una respuesta

que resuelva lo pedido.<sup>22</sup>

En relación con el término para resolver las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales, en la sentencia C-1024 de 2004, MP: Rodrigo Escobar Gil, recordó la doctrina constitucional en la materia teniendo en cuenta los términos establecidos en los artículos 6 y 9 del Código Contencioso Administrativo, 19 del Decreto 656 de 1994, 4 de la Ley 700 de 2001, 1 de la Ley 717 de 2001 y 9 de la Ley 797 de 2003.<sup>23</sup>

En el caso de otro tipo de peticiones sobre el reconocimiento de derechos prestacionales, cuando no existe norma expresa que determine el plazo que tiene la Administración para resolver, la Corte Constitucional ha señalado que el término que tiene ésta para resolver oportunamente las peticiones formuladas se determina de acuerdo a lo que establece el artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible responder dentro de ese plazo, la administración debe informar al peticionario, deberá explicar los motivos por los cuales le es imposible responder y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud.<sup>24</sup>

5.3. En el asunto bajo revisión, ante la solicitud de reconocimiento prestacional presentada el 2 de noviembre de 2002, la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional se demoró cinco meses en informarle a la accionante cuáles eran los documentos que debía aportar para el reconocimiento de las prestaciones económicas reclamadas. Desde que tales documentos fueron remitidos a la Dirección demandada en septiembre 28 de 2006, a la fecha, no ha habido respuesta de fondo expidiendo el acto administrativo correspondiente.

En su intervención ante el juez de tutela, la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional justificó su demora señalando que el proceso de reconocimiento de tales prestaciones estaba sometido a un procedimiento largo y dispendioso sometido a turnos que no podían ser desconocidos sin violar el principio de igualdad.

Encuentra la Sala Segunda de Revisión que esta respuesta tardía, proferida dentro del proceso de tutela, vulnera el derecho de petición de la menor Laura Vanessa Barboza y como consecuencia de ello, también sus derechos a la seguridad social y al mínimo vital. En primer lugar, porque el plazo que se ha tomado la entidad demandada para responder no resulta

razonable, como quiera que ha superado todos los términos legalmente previstos para el reconocimiento y pago de prestaciones laborales (15 días cuando no existe término especial fijado por el legislador) o pensionales (hasta seis meses en el caso de la pensión de vejez). En efecto, la entidad demandada tardó 5 meses en informarle a la actora qué documentos faltaban y nueve meses, hasta ahora, en expedir el acto administrativo correspondiente.

En segundo lugar, porque ni aún dentro del proceso de tutela la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional le ha informado a la accionante cuándo se producirá la respuesta de fondo. Después de producido el fallo de primera instancia, se limitó a señalar que el procedimiento de expedición del acto administrativo en cuestión era largo y dispendioso, en el que intervenían múltiples funcionarios que debían repetir la revisión y lectura de los “91 folios” del expediente prestacional del causante “para brindarles a los beneficiarios (...) certeza, claridad y seguridad jurídica sobre sus derechos.”<sup>25</sup> En el caso de las prestaciones correspondientes a la menor Laura Vanessa Barboza, la Dirección señaló que ese trámite se encontraba en la etapa de digitación, en la cual se proyectaba el acto administrativo y faltaban todavía las etapas de (i) auditoría, en la que se revisaba el expediente prestacional por cuarta vez, y de (ii) firmas y numeración, donde se suscribía el acto administrativo. Sin embargo, pero no informó cuánto tiempo más le tomaría expedir el acto administrativo respectivo y pagar las prestaciones reclamadas.

En tercer lugar, porque amparada en la racionalidad de unos turnos, la Dirección los aplicó sin tener en cuenta que Laura Vanessa Barboza es un sujeto de especial protección constitucional. No ignora la Corte la razonabilidad que apareja el sistema de turnos para acceder a la solución de las obligaciones laborales. El tradicional mecanismo del turno que se explica como el primero en el tiempo, primero en el derecho, es un criterio que resulta válido para resolver problemas de igualdad, en la medida en que establece una diferenciación, entre personas que se encuentran en las mismas circunstancias, con base en un elemento objetivo que es el tiempo. No obstante, ese sistema de turnos no puede ser aplicado frente a sujetos que se encuentran en desigualdad de condiciones, como ocurre con los niños, a quienes la Constitución les ha otorgado una protección reforzada de sus derechos y, menos aún, cuando debido a la ineficiencia de la Administración ese menor se encuentra en una situación de vulnerabilidad agravada. Además, dado que las prestaciones reclamadas correspondían a las causadas por la muerte de un soldado profesional, su resolución exigía un tratamiento preferencial, a la luz de lo que establece el artículo 16 del Decreto 1794 de

2000.26 Estas condiciones especiales debieron ser tenidas en cuenta por la Dirección demandada para resolver la petición de la accionante en el tiempo más corto posible.

Por las anteriores razones, la Sala Segunda de Revisión revocará la sentencia de la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Sincelejo, y concederá el amparo del derecho de petición. En consecuencia, ordenará a la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional que, dada la demora en decidir, efectúe la plena aplicación del principio pro infante y resuelva de fondo y sin formalismos adicionales la solicitud de reconocimiento de indemnizaciones, prestaciones sociales y demás emolumentos reclamados por Claudia Patricia Meza Barboza, como representante legal de la menor Laura Vanessa Barboza Meza, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la comunicación de la presente tutela.

## I. DECISION

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.- REVOCAR la sentencia de la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Sincelejo, del 11 de diciembre de 2006, que negó el amparo de los derechos de Laura Vanessa Barboza Meza, y en su lugar, CONCEDER el amparo de su derecho de petición.

Segundo.- ORDENAR a la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la comunicación de la presente sentencia y de conformidad con la parte motiva de la misma, expida el acto administrativo mediante el cual de respuesta de fondo a la solicitud de reconocimiento de indemnizaciones, prestaciones sociales y demás emolumentos reclamados por Claudia Patricia Meza Barboza, como representante legal de la menor Laura Vanessa Barboza Meza, aplicando el principio pro infante.

Tercero.- LIBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1.991, para los fines allí establecidos.

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

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado Ponente

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Esta decisión fue confirmada mediante fallo jurisdiccional de consulta el 16 de agosto de 2006 proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo. La menor fue inscrita como hija de Edwin Barboza Carrascal el 15 de noviembre de 2005 NUIP 1103858011.

2 Según la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional, con ocasión del fallecimiento del Soldado Profesional Barboza Carrascal Edwin (q.e.p.d.) se conformó el expediente prestacional No. 44525 del 01 de marzo de 2004, (...) dentro del cual “se profirió la Resolución 38807 del 24 de agosto de 2004, en la que se resolvió dejar a salvo el cien por ciento (100%) de las prestaciones sociales causadas con ocasión del fallecimiento del Soldado Profesional Barboza Carrascal Edwin (q.e.p.d.), toda vez que la accionante se había hecho presente a reclamar en calidad de madre y representante legal de una menor presunta hija del causante sin aportar la prueba de dicha calidad, consistente en el registro civil de nacimiento de esta con parte genérica y específica y nota de reconocimiento paterno.”

3 En los Folio 36-38 se describe de la siguiente manera el trámite de reconocimiento y pago de prestaciones sociales: (1) Conformación: el funcionario se encarga de recolectar la

totalidad de la documentación exigida por la Directiva Ministerial 013 de 2001, sin la cual no es procedente efectuar reconocimiento alguno. Una vez obrante en el expediente la totalidad de la documentación se continúa con la certificación. (2) Certificación: Es la etapa en la cual se verifica en la base de datos la totalidad de pagos, giros y reconocimientos que se efectuaron al causante o con ocasión de su fallecimiento en materia prestacional, trámite tendiente a evitar realizar reconocimientos y pagos dobles. (3) Liquidación: Trámite que se surte en forma obligatoria para todos los expedientes (independientemente de que se haya efectuado un reconocimiento anterior), ello con el objeto de brindarle a los beneficiarios y a la administración la certeza sobre lo que se está reconociendo. (4) Digitación: Es el procedimiento por medio del cual se proyecta el acto administrativo y para cuyo efecto el funcionario encargado debe revisar la totalidad del expediente prestacional, el cual para este caso concreto se encuentra integrado por 91 folios. (5) Auditoria: Procedimiento por el cual los asesores jurídicos verifican la legalidad del acto administrativo y para cuyo efecto se debe no sólo revisar sino leer la totalidad de la documentación existente en el expediente. (6) Firmas y numeración: Etapa en la cual se envía el acto administrativo para que sea suscrito por quienes intervinieron en él, procedimiento con el cual nace a la vida jurídica el acto administrativo produciendo verdaderos efectos jurídicos.

4 Artículo 86. Constitución Política. “(...) Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (...)”.

5 En la sentencia T-043 de 2007. MP. Jaime Córdoba Triviño, la Corte reiteró que “de manera general, la acción de tutela resulta improcedente para el reconocimiento de pensiones. No obstante lo anterior, el amparo constitucional será viable excepcionalmente, cuando en el caso sujeto a examen concurren las siguientes tres condiciones: (i) que la negativa al reconocimiento de la pensión de invalidez, jubilación o vejez se origine en actos que en razón a su contradicción con preceptos superiores puedan, prima facie, desvirtuar la presunción de legalidad que recae sobre las actuaciones de la administración pública; (ii) que esa negativa de reconocimiento de la prestación vulnere o amenace un derecho fundamental; y (iii) que la acción de tutela resulte necesaria para evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable”.

6 Ver entre otras, las sentencias T-100 de 1994. MP. Carlos Gaviria Díaz, T-1338 de 2001. MP.

Jaime Córdoba Triviño y SU-995 de 1999, MP. Carlos Gaviria Díaz, T-859 de 2004, MP: Clara Inés Vargas Hernández, T-043 de 2007. MP. Jaime Córdoba Triviño.

7 Corte Constitucional, Sentencia T-106 de 1993, MP. Antonio Barrera Carbonell. La Corte afirmó que la posibilidad de acudir a la acción de tutela "(...)sólo tiene lugar cuando dentro de los diversos medios que aquél ofrece para la realización de los derechos, no exista alguno que resulte idóneo para proteger instantánea y objetivamente el que aparece vulnerado o es objeto de amenaza por virtud de una conducta positiva o negativa de una autoridad pública o de particulares en los casos señalados por la ley, a través de una valoración que siempre se hace en concreto, tomando en consideración las circunstancias del caso y la situación de la persona, eventualmente afectada con la acción u omisión." Ver también, la sentencia T-480 de 1993, MP: José Gregorio Hernández Galindo.

8 Ver, entre otras, las sentencias T-871 de 1999, T-812 de 2000.

9 Esta doctrina ha sido reiterada en las sentencias de la Corte Constitucional, T-225 de 1993, MP. Vladimiro Naranjo Mesa, SU-544 de 2001, MP: Eduardo Montealegre Lynett, T-1316 de 2001, MP (E): Rodrigo Uprimny Yepes, T-983-01, MP: Álvaro Tafur Galvis, entre otras.

10 Corte Constitucional, Sentencia SU-995 de 1999, MP: Carlos Gaviria Díaz, T-1088 de 2000, MP: Alejandro Martínez Caballero.

11 Ver por ejemplo la sentencia T-043 de 2007, MP: Jaime Córdoba Triviño.

12 Sobre las características que debe tener el perjuicio irremediable, ver entre muchas otras, las sentencias T-1316 de 2001, MP (E): Rodrigo Uprimny Yepes, T-225 de 1993, MP: Vladimiro Naranjo Mesa.

13 Ver entre otras, las sentencias: T-492 de 1992, MP: Alejandro Martínez Caballero y Fabio Morón Díaz, T-554 de 1994, MP: Jorge Arango Mejía, T-532 de 1994, Jorge Arango Mejía, T-501 de 1994, MP: Vladimiro Naranjo Mesa, T-684 de 2001, MP: Manuel José Cepeda Espinosa, T-358 de 2004, MP: Alfredo Beltrán Sierra, T-227 de 2006, MP: Jaime Córdoba Triviño.

14 Corte Constitucional, Sentencia T-463 de 1996, MP: José Gregorio Hernández Galindo. En este caso la actora solicitaba la protección de los derechos a la igualdad, al libre desarrollo

de la personalidad y a la libertad de escoger profesión u oficio y la Corte encontró además que se había vulnerado el principio de buena fe.

15 Pueden consultarse, entre otras, las sentencias de la Corte Constitucional T-12 de 1992, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-419 de 1992, MP: Simón Rodríguez Rodríguez; T-172 de 1993, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-306 de 1993, MP: Hernando Herrera Vergara; T-335 de 1993, MP: Jorge Arango Mejía; T-571 de 1993, MP: Fabio Morón Díaz; T-279 de 1994, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-414 de 1995, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-529 de 1995, MP: Fabio Morón Díaz; T-604 de 1995, MP: Carlos Gaviria Díaz; T-614 de 1995, MP: Fabio Morón Díaz; SU-166 de 1999, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-307 de 1999, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-079/01, MP: Fabio Morón Díaz; T-116/01, MP(E): Martha Victoria SÁCHICA Méndez; T-129/01, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-396/01, MP: Álvaro Tafur Galvis; T-418/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-463/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-537/01, MP: Álvaro Tafur Galvis; T-565/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra y T-1089/01, MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

16 Corte Constitucional, Sentencias T-481 de 1992, MP: Jaime Sanín Greiffenstein; T-159 de 1993, MP: Vladimiro Naranjo Mesa; T-056 de 1994, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-076 de 1995, MP: Jorge Arango Mejía; T-275 de 1997, MP: Carlos Gaviria Díaz; T-1422/00, MP: Fabio Morón Díaz, entre otras.

17 Ver entre otras las sentencias de la Corte Constitucional, T-481 de 1992, MP: Jaime Sanín Greiffenstein. La Corte tuteló los derechos del actor quien instauró acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales, pues a pesar de haber cumplido con los pasos para el reconocimiento de una pensión por invalidez, la administración no le había respondido luego de más de tres años. T-076 de 1995, MP: Jorge Arango Mejía. El actor presentó el 1o. de marzo de 1994 la documentación necesaria para que la Caja de Previsión Social de Bogotá le reconociera la pensión de invalidez, como consecuencia de una afección cardiaca que le disminuyó su capacidad laboral en un 76% a 80%, según dictamen médico. A la fecha de presentación de la acción de tutela, agosto 31 de 1994, la entidad acusada no había dado ninguna respuesta al actor. T-491/01, MP: Manuel José Cepeda Espinosa. En este fallo la Corte Constitucional encontró que la negativa del ISS. de reconocer al actor la pensión de jubilación por la no emisión del bono pensional por parte de la entidad competente, vulneraba los derechos del accionante, en especial el derecho de petición y eventualmente el

derecho a la pensión de jubilación en su calidad de componente del derecho al trabajo.

18 Corte Constitucional, Sentencia T-481 de 1992, MP: Jaime Sanín Greiffenstein.

19 Corte Constitucional, Sentencia T-159 de 1993, MP: Vladimiro Naranjo Mesa. El actor interpuso acción de tutela a nombre de su hijo, quien había perdido el 100% de su capacidad laboral con el fin de que se le protegiera el derecho fundamental de petición y en consecuencia se le reconociera y pagara la pensión de invalidez a que tenía derecho. No obstante, luego de más de dos años de presentada la solicitud, la demandada no había respondido.

20 Corte Constitucional, sentencia T-1089 de 2001, MP: Manuel José Cepeda Espinosa. Ver también las sentencias T- 219 de 2001, MP. Fabio Morón Díaz, T-249 de 2001, MP. José Gregorio Hernández Galindo; T-377 de 2000, MP: Alejandro Martínez Caballero.

21 Corte Constitucional, Sentencia T-958 de 2004, MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

22 Ver, entre otras, las Sentencias T-131 y T-169 de 1.996, MP. Vladimiro Naranjo Mesa y la T-206 de 1.998, MP. Fabio Morón Díaz.

23 En esa oportunidad, la Corte Constitucional precisó que los términos para responder oportunamente los derechos de petición presentados para el reconocimiento y pago de derechos pensionales era el siguiente. (i) De quince (15) días hábiles en cualquiera de las hipótesis relacionadas con solicitudes de información acerca del trámite y el procedimiento para el reconocimiento de una pensión. (ii) De cuatro (4) meses para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional (reconocimiento de pensiones de vejez e invalidez así como las relativas a reliquidación y reajuste de las mismas). (Decreto 656 de 1994, artículo 19 y Ley 797 de 2003, artículo 9°); (iii) Debe precisarse que el término de cuatro meses no es aplicable en el caso en que se trate del reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes, por cuanto allí opera el término fijado por el artículo 1° de la Ley 717 de 2001, esto es, máximo “dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho”; (iv) Independientemente del plazo previsto para el reconocimiento, reajuste o reliquidación de una pensión, ninguna autoridad podrá demorar más seis (6) meses a partir del momento en que se eleve la solicitud por el peticionario, para realizar efectivamente el pago de las mesadas pensionales.

(Artículo 4° Ley 700 de 2001).

24 Ver entre otras, las sentencias T-259 de 2004, MP: Clara Inés Vargas Hernández; T-260 de 2005, MP: Jaime Araujo Rentería; T-1152 y T-912 de 2002, MP. Manuel José Cepeda Espinosa, T-481 de 1992, MP. Jaime Sanín Greiffenstein,

26 Decreto 1794 de 2000, Artículo 16. Prelación Prestaciones Sociales. Las dependencias del Ministerio de Defensa Nacional que ejerzan funciones de control de ejecución del presupuesto, darán en todo caso prelación a la efectividad del pago de las prestaciones sociales que se reconozcan como consecuencia de muerte del soldado profesional.