

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

---

Bogotá D.C., veintidós (22) de octubre de dos mil veintiuno de 2021.

**Clase de Proceso : ACCIÓN DE TUTELA**  
**Accionante : LUÍS ALBERTO BONILLA GONZÁLEZ.**  
**Accionado : MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL.**  
**Radicación No. : 110013342047202100029300**  
**Asunto : Derecho fundamental de petición, mínimo vital, a la seguridad social, igualdad, salud, vida digna, dignidad humana, información y debido proceso.**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

**SENTENCIA**

**1.- ANTECEDENTES**

Con fundamento en el art. 86 de la C.P., el Decreto 2591 de 1991 y el 1382 de 2000, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela, promovida por el señor **LUÍS ALBERTO BONILLA GONZÁLEZ**, quien actúa en nombre propio, contra el **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL** por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales a la seguridad social, igualdad, salud, vida digna, dignidad humana, información y debido proceso.

## **1.1. HECHOS**

1. El actor es padre del joven Luís Felipe Bonilla Imitola identificado en vida con cédula de ciudadanía 1.046.707.110 reclutado por las fuerzas militares de Colombia para la prestación de servicio militar obligatorio.
2. El día 9 de junio de 2019 en la vereda Zaparay a las 9:24 horas, durante la prestación del servicio en operaciones de seguridad y defensa de la fuerza el joven Luís Felipe Bonilla Imitola (q.e.p.d) fue atacado con artefacto explosivo causándole la muerte.
3. Por lo anterior, mediante escrito del 19 de agosto de 2021 el tutelante solicitó ante el Ministerio de Defensa Nacional el reconocimiento y pago de una pensión de sobreviviente.
4. Radicada la presente acción constitucional no se observa respuesta alguna por parte de la entidad accionada.

## **1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS**

El accionante sostiene que con el actuar de la entidad accionada, se le han vulnerado sus derechos fundamentales a la seguridad social, igualdad, salud, vida digna, dignidad humana, información y debido proceso.

## **II. ACTUACIÓN PROCESAL**

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio 11 de octubre de 2021, que ordenó la notificación al **MINISTRO DE DEFENSA Y AL EJÉRCITO NACIONAL**, para que informaran a este Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela respecto de los derechos deprecados por el accionante y requiriéndose el expediente administrativo

del señor *Luís Felipe Bonilla Imitola* identificado en vida con cédula de ciudadanía 1.046.707.110.

### III. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Mediante informe del 19 de octubre de 2021 presentado por la Coordinadora de Grupo de prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa, se solicita negar por improcedente la acción instaurada en atención al término de 4 meses otorgado por la Corte Constitucional en múltiples providencias (T-166-2004) para resolver de fondo la petición del actor elevada el 19 de agosto de 2021, así:

(...)

*DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Términos para resolver Conforme con las normas y la jurisprudencia constitucional se tiene que: (i) Dentro de los quince (15) días siguientes a la interposición de una solicitud pensional, las administradoras debe informar al peticionario sobre el estado en el que se encuentra su trámite, las razones por las cuales ha demorado la respuesta y la fecha en la que responderá de fondo sus inquietudes; (ii) Las solicitudes pensionales deben resolverse en un término no mayor a cuatro (4) meses, contados a partir de la presentación de la petición; (iii) Los fondos de pensiones cuentan con seis (6) meses, a partir de la solicitud, para adoptar todas las medidas necesarias que faciliten el pago efectivo de mesadas pensionales; (iv) La entidad debe emitir un pronunciamiento de fondo, es decir, que las solicitudes se resuelvan materialmente y, además, notificarlas al peticionario*

Precisa la entidad que en el término anterior, deberá realizar trámites administrativos ante diferentes dependencias de la entidad, entre ellos la ubicación de la documentación relacionada con el señor *LUIS FELIPE BONILLA IMITOLA (Q.E.P.D)*, la cual debe ser remitida por el Grupo de Archivo de la entidad, toda vez, que para la expedición de estos actos administrativos son necesarias las pruebas obrantes en los antecedentes prestacionales (informe administrativo por muerte, hoja de servicios, entre otros.)

Es así, que para el extremo pasivo de esta acción la tutela, este mecanismo no puede ser utilizado para desconocer los trámites administrativos ante

diferentes dependencias o la normatividad contemplada en la ley 447 de 1998.

#### **IV. CONSIDERACIONES**

##### **4.1. Problema jurídico.**

El problema jurídico se contrae a determinar si el **MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL** ha vulnerado los derechos fundamentales a la seguridad social, igualdad, salud, vida digna, dignidad humana, información, debido proceso y petición del señor **LUÍS ALBERTO BONILLA GONZÁLEZ**, al no dar respuesta a la petición elevada el día 19 de agosto de 2021 a través de la cual solicitó realizar todos trámites pertinentes para el reconocimiento y pago de una pensión de sobreviviente como consecuencia del fallecimiento del joven Luís Felipe Bonilla Imitola (q.e.p.d) en servicio activo de la fuerza.

##### **4.2. La acción de tutela.**

La acción de tutela, considerada como una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación, sin que se pueda plantear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo.

De esta manera el art. 86 de la C.P. lo consagró en los siguientes términos:

(...)

**ARTICULO 86.** *Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

*La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.*

*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.*

*En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.*

*La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.”*

La mentada disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, en la que se dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse que tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración, de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública, o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares; **además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio de defensa judicial para proteger los derechos cuya tutela pretende, pues de existir estos la tutela es improcedente**, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

### **4.3. Derecho de petición en materia pensional.**

La Constitución Política de 1991, en el artículo 23, reconoce el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

La Corte Constitucional ha reiterado en diversas ocasiones que este derecho fundamental es indispensable para lograr los fines del Estado contenidos en el artículo 2º de la Carta, *“como lo son el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan y para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas”*<sup>1</sup>.

La jurisprudencia constitucional ha sostenido que el derecho de petición se satisface si concurren los elementos esenciales como *“(i) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta debe ser pronta y oportuna, es decir, la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible, así como clara, precisa y de fondo o material, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud y de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados, y (iii) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, independiente de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido”*<sup>2</sup>.

El derecho de petición aparecía regulado en el Decreto 01 de 1984 hasta la expedición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011); no obstante, el título que lo regulaba fue declarado inexecutable a través de sentencia C-818 de 2011, debiendo el legislador expedir la Ley Estatutaria 1755 de 2015, la cual lo disciplina en la actualidad.

---

<sup>1</sup> Sentencias T-012 y T-419 de 1992, T-172, T-306, T-335 y T-571 de 1993, T-279 de 1994 y T-414 de 1995, entre otras.

<sup>2</sup> Sentencias T-259 de 2004 y T-814 de 2005, entre otras.

En cuanto a las solicitudes relacionadas con el derecho a la pensión de vejez, invalidez y sobrevivencia, **el artículo 19 del Decreto 656 de 1994 establece que deberán decidirse en un plazo máximo de cuatro (4) meses.**

De igual manera, el artículo 4° de la Ley 700 de 2001 prevé que los operadores públicos y privados del Sistema General de Pensiones y Cesantías contarán con un plazo no mayor a seis (6) meses, a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado, para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes, so pena de incurrir en una mala conducta y, en consecuencia, responder solidariamente en el pago de la indemnización moratoria a que haya lugar si el afiliado ha debido recurrir a los tribunales para el reconocimiento de su pensión o cesantía y el pago de costas judiciales.

Por su parte, la Ley 1755 de 2015, que sustituyó el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el artículo 14, dispone que ***“salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción”***.

Conforme con las normas previamente señaladas y la jurisprudencia constitucional se tiene que:

*(i) Dentro de los quince (15) días siguientes a la interposición de una solicitud pensional, la administradora debe informar al peticionario sobre el estado en el que se encuentra su trámite, las razones por las cuales ha demorado la respuesta y la fecha en la que responderá de fondo sus inquietudes<sup>3</sup>.*

*(ii) Las solicitudes pensionales deben resolverse en un término no mayor a cuatro (4) meses, contados a partir de la presentación de la petición<sup>4</sup>.*

*(ii) Los fondos de pensiones cuentan con seis (6) meses, a partir de la solicitud, para adoptar todas las medidas necesarias que faciliten el pago efectivo de mesadas pensionales<sup>5</sup>.*

*(iii) La entidad debe emitir un pronunciamiento de fondo, es decir, que las solicitudes se resuelvan materialmente y, además, notificarlas al peticionario<sup>6</sup>.*

---

<sup>3</sup> Artículo 23 de la Constitución Política, Sentencias SU-975 de 2003, T-086 de 2015 y T-238 de 2017.

<sup>4</sup> Artículo 19 del Decreto 656 de 1994. Ver sentencias SU-975 de 2003, T-237 de 2016 y T-238 de 2017.

<sup>5</sup> Artículo de la Ley 700 de 2001, Sentencia T-238 de 2017.

<sup>6</sup> T-155 de 2018.

#### **4.4 Jurisprudencia en el marco de peticiones para el reconocimiento de prestaciones.**

En sentencia de la Corte constitucional<sup>7</sup> se analizó el término con el que cuentan las entidades para resolver solicitudes encaminadas al reconocimiento pensional:

“(…)

4. De manera genérica el Código Contencioso Administrativo dispone que las autoridades administrativas cuentan con un término de 15 días hábiles para resolver peticiones. Sin embargo, en el evento en que el derecho de petición verse sobre pensiones, la Corte Constitucional, mediante Sentencia SU-975 de 2003, señaló los siguientes plazos:

“(g) los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones de reajuste pensional elevadas por servidores o ex servidores públicos, plazos máximos cuya inobservancia conduce a la vulneración del derecho fundamental de petición, son los siguientes:

**“(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional - incluidas las de reajustes en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.**

“(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

“(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.

**“Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses, respectivamente, amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social. Todos los mencionados plazos se aplican en materia de reajuste especial de pensiones como los pedidos en el presente proceso.”**

5. En esa medida, corresponde al juez constitucional verificar si el derecho de petición presentado se enmarca dentro de aquellas solicitudes relacionadas con pensiones para así determinar el plazo que tiene la administración para responderla oportunamente. Una vez establecido el término para contestar debe definir si hubo vulneración del derecho de petición por una respuesta extemporánea. (negrilla y subrayado fuera del texto)

---

<sup>7</sup> Ver Sentencia de la Corte Constitucional T-314 del 8 de abril de 2008.

Igualmente, en sentencia T-326 de 2003 de la Corte Constitucional, en relación con el término para resolver las solicitudes de pensión jubilación, se puntualizó:

*“(...) Ahora bien, en lo relativo al término para resolver solicitudes de pensión de jubilación, específicamente aquellas que están siendo tramitadas de acuerdo al término de seis meses fijado por la Ley 700 de 2001, la Corte en reciente jurisprudencia ha señalado lo siguiente que:*

*“(...) las entidades públicas o privadas del Sistema General de Pensiones para hacer efectivo el derecho solicitado, **cuentan, en total, con un término máximo de seis meses para tramitar y comenzar a pagar la pensión respectiva, que se distribuyen así: quince días para atender preliminarmente la petición y hacer las indicaciones que fueren pertinentes al solicitante; cuatro meses para resolver la solicitud de la petición en concreto, de tal manera que se comience a pagar la pensión correspondiente a más tardar seis meses después de que se hizo la solicitud inicial.**(...).” – Negrillas y subrayas fuera de texto.*

Vale advertir que tratándose de los plazos para definir las solicitudes de prestaciones definitivas como la del caso en particular el legislativo no estableció un término concreto para tal fin<sup>8</sup>, no obstante, como se observa la jurisprudencia constitucional demarcó una serie de plazos para resolver requerimientos en materia de seguridad social en pensiones que son aplicables a las Fuerzas Militares<sup>9</sup>, posición adoptada en el Consejo de Estado<sup>10</sup>.

#### **4.5 Derecho al mínimo vital.**

El mínimo vital constituye un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales, en tanto salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia del individuo, de acuerdo con lo anterior, la salvaguarda del derecho al mínimo vital se materializa en la satisfacción de las necesidades básicas del individuo, para el desarrollo de su proyecto de vida.

---

<sup>8</sup> La anterior doctrina fue reiterada, entre otras, mediante la sentencia T-1166 de 2001, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, al sostener que “mientras el legislador no establezca un plazo determinado para estas entidades, ha de entenderse que habrá de aplicarse el del Decreto 656 en aras de preservar el principio de igualdad entre los solicitantes de pensiones, **dado no pueden tener un distinto tratamiento, en tan importante asunto, sólo porque la entidad responsable de su pensión, no comparte determinada naturaleza jurídica.**

<sup>9</sup> Ver sentencia de tutela de la Corte Constitucional T-650 de 2008 “*Por supuesto, los términos adscritos al núcleo esencial del derecho de petición también se extienden a las prestaciones especiales previstas para los miembros de la fuerza pública*”

<sup>10</sup> Ver Sentencia de tutela del 31 de mayo de 2012, Exp. 19001-23-31-000-2012-00010-01(AC) MP. GERARDO ARENAS MONSALVE

Es en ese sentido que la Honorable Corte Constitucional ha señalado que *“derecho al mínimo vital adopta una visión de la justicia constitucional en la que el individuo tiene derecho a percibir un mínimo básico e indispensable para desarrollar su proyecto de vida (...)”*

La Corte Constitucional ha señalado que el Estado Social de Derecho exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance.

Este derecho ha sido reconocido desde 1992 en forma reiterada por la jurisprudencia de esta Corte<sup>11</sup>. Primero se reconoció como derecho fundamental innominado, como parte de una interpretación sistemática de la Constitución, luego se le concibió como un elemento de los derechos sociales prestacionales.

Posteriormente, se señaló que es un derecho fundamental ligado a la dignidad humana, *“la idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida (...), no va ligada sólo con una valoración numérica de las necesidades biológicas (...) para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida”*<sup>12</sup>

En cuanto a los requisitos para su reconocimiento, la Corte Constitucional<sup>13</sup> ha establecido lo siguiente:

(...)

*Al existir diferentes mínimos vitales, es una consecuencia lógica que haya distintas cargas soportables para cada persona. Para determinar esto, es necesario indicar que entre mayor sea el ingreso de una persona, mayor es la carga que puede soportar y, por ende, la capacidad de sobrellevar con mayor ahínco una variación en el caudal pecuniario que reciba. **Por esta razón, esta Corporación ha determinado que los requisitos que deben comprobarse para acreditar la vulneración del mínimo vital,** “se resumen en que (i) el salario o mesada sea el ingreso exclusivo del trabajador o pensionado o existiendo ingresos*

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencias SU-022 de 1998; SU-1354 de 2000; SU-1023 de 2001; SU-434 de 2008; SU-131 de 2013; SU-415 de 2015; SU-428 de 2016; SU-133 de 2017.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-995 de 1999

<sup>13</sup> Ver sentencia de tutela T-378 de 2012.

adicionales sean insuficientes para la cobertura de sus necesidad (sic) básicas y que (ii) la falta de pago de la prestación genere para el afectado una situación crítica tanto a nivel económico como psicológico, derivada de un hecho injustificado, inminente y grave (Subraya fuera del original).

Analizado lo anterior, para establecer si frente a un determinado caso se ha visto vulnerado el derecho fundamental al mínimo vital, el juez constitucional **deberá verificar cuáles son aquellas necesidades básicas o gastos mínimos elementales en cabeza del individuo, indispensables para garantizar la salvaguarda de su derecho fundamental a la vida digna, y evaluar si la persona está en capacidad de satisfacerlos por sí mismo, o por medio de sus familiares, situación que debe encontrarse plenamente acreditada por quién solicita el amparo de este derecho fundamental.**

#### **4.6 Debido proceso administrativo.**

El debido proceso es un derecho constitucional fundamental, regulado en el Artículo 29 Superior, aplicable a toda clase de actuaciones administrativas y judiciales, en procura de que los habitantes del territorio nacional puedan acceder a mecanismos justos, que permitan cumplir con los fines esenciales del Estado.

Este derecho fundamental, para quienes tengan a su cargo el desarrollo de un proceso judicial o administrativo, implica la obligación de mantenerse al tanto de las modificaciones al marco jurídico que regula sus funciones, pues de lo contrario, su conducta puede acarrear la ejecución de actividades que no les han sido asignadas o su ejecución conforme con un proceso no determinado legalmente.

Frente a este particular, resulta adecuado traer a colación el Artículo 6° Superior, en cuanto dispone que todo servidor público responde por infringir la Constitución y la ley y por la “omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”, en concordancia con el ejecutar Artículo 121 del mismo texto, en el que se determina que aquellos pueden ejercer únicamente las funciones que se determinen en la Constitución y en la ley.

En tal virtud, el principio de legalidad es una restricción al ejercicio del poder público, en atención a la cual “las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos.”<sup>14</sup>

Por otro lado, desde la perspectiva de los ciudadanos inmersos en una actuación administrativa o judicial, el debido proceso constituye una garantía para el acceso a la administración de justicia, de tal forma que puedan conocer las decisiones que los afecten e intervenir, en términos de igualdad y transparencia, para procurar la protección de sus derechos e intereses legítimos. En este sentido, el debido proceso se concibe como un escudo protector frente a una posible actuación abusiva de las autoridades, cuando estas se desvíen, de manera injusta, de la regulación jurídica vigente.<sup>15</sup>

La Corte Constitucional ha manifestado que el debido proceso comprende:

*“a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.*

*b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.*

*c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.*

---

<sup>14</sup> Sentencia C-980 de 2010.

<sup>15</sup> *Ibídem.*

d) *El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.*

e) *El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.*

f) *El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.*”<sup>16</sup>

En lo concerniente al debido proceso administrativo, debe señalarse que se encuentra regulado en el artículo 29 de la Constitución Política, en el cual se determina la aplicación del debido proceso en “*toda clase de actuaciones judiciales y administrativas*”; así como en el artículo 209 del mismo texto y en el numeral 1º del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, normas en las que se regula como un *principio* fundamental de la función administrativa.

Frente a este particular, en la Sentencia C-980 de 2010, la Corte señaló que el debido proceso administrativo ha sido definido jurisprudencialmente como:

*“(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”*<sup>17</sup>. *Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”*<sup>18</sup>.

En la misma providencia, se determinó que las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo a la jurisprudencia sentada, son las siguientes:

---

<sup>16</sup> Sentencia C-980 de 2010.

<sup>17</sup> Sentencia T-796 de 2006.

<sup>18</sup> *Ibídem.*

*“(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”*

Para las autoridades públicas, el debido proceso administrativo implica una limitación al ejercicio de sus funciones, puesto que, en todo proceso desde su inicio hasta su fin, deben obedecer de manera restrictiva a los parámetros procedimentales determinados en el marco jurídico vigente. Con lo anterior se pretende eliminar todo criterio subjetivo que pueda permear el desarrollo de los procesos administrativos y, a su vez, evitar la conducta de omisión, negligencia o descuido en que puedan incurrir los funcionarios relacionados en el proceso.

En suma, esta garantía procesal consiste, primero, en la posibilidad de que el particular, involucrado en un procedimiento o proceso adelantado por la administración, ***pueda ser escuchado y debatir la posición de la entidad correspondiente; segundo, presentar pruebas, solicitar la práctica de las que se considere oportuno y, de ser pertinente, participar en su producción; tercero, controvertir, por medio de argumentos y pruebas, aquellas que contra él se alleguen; cuarto, la posibilidad de interponer los recursos de ley y, quinto, la potestad de ejercer los medios de control previstos por el legislador.***<sup>19</sup>

Uno de los requisitos para poder acceder a esta garantía procesal es tener conocimiento de la actuación surtida por la administración, debido a ello, el principio de publicidad y, el procedimiento de notificación que de él se desprende, constituye un presupuesto para su ejercicio.

---

<sup>19</sup> C-034 de 2014.

#### **4.7 Habeas Data, manejo de la información administradoras pensionales.**

El derecho fundamental al hábeas data, contenido en el artículo 15 constitucional, establece en cabeza de todo individuo la potestad de determinar quién y cómo se administra la información que le concierne y, en ese sentido, otorga la facultad de conocer, actualizar, rectificar, autorizar, incluir y excluir información que es considerada como personal y que está siendo administrada en la base de datos de una entidad pública o privada.

Dentro del sistema de seguridad social en pensiones, a las entidades encargadas del reconocimiento de las prestaciones económicas que de él se derivan, se les ha encomendado la misión de administrar las historias laborales de sus afiliados y, es por ello que, por tener a su cargo el manejo de datos personales relacionados con las vinculaciones laborales, ascensos y retiros, así como de sus ingresos y el tipo de actividad a la que se dedican, es necesario que dicha función sea ejercida de conformidad con las disposiciones de la Ley 1581 de 2012 y que, en ese sentido, se consigne y compile información que se caracterice por ser cierta, precisa, fidedigna y actualizada<sup>20</sup>.

la Corte ha considerado que, en los eventos en los que la información reportada sea parcial, inexacta o incompleta, al punto de que pueda llegar a inducir al error, su titular se encuentra facultado para obtener su rectificación, de forma que una vez presentada la solicitud, es menester que, dentro del trámite administrativo que corresponde, la administradora de pensiones dé respuesta desde un análisis detallado que verifique tanto los hechos, como el marco normativo en el que se encuadran, de forma que se obtenga una resolución que dé prioridad a lo materialmente laborado por el trabajador, independientemente de que sea favorable a sus intereses o no.

---

<sup>20</sup>Ver sentencia Corte Constitucional T-173 de 2016.

#### **4.8 Procedencia excepcional de la acción de tutela para reclamar acreencias laborales.**

En lo que respecta al reconocimiento de acreencias laborales por medio de la acción de tutela, la jurisprudencia constitucional ha señalado que por regla general dicha pretensión **no es susceptible de ampararse por esta vía**, por cuanto en el ordenamiento jurídico la jurisdicción ordinaria laboral, o la jurisdicción de contenciosa administrativa tienen mecanismos idóneos y eficaces de defensa judicial según el caso. Sin embargo, de manera excepcional, se ha contemplado la procedencia del amparo para obtener el pago de dicho tipo de acreencias cuando se afecta el derecho fundamental al mínimo vital del accionante<sup>21</sup>.

Sobre este punto, la Sentencia T-457 de 2011 indicó que:

*“Por regla general, la resolución de las controversias relativas al incumplimiento en el pago de acreencias laborales, entre ellas el salario o contraprestación mensual, es un asunto que compete a la jurisdicción laboral. (...) Sin embargo, la sólida línea jurisprudencial que por varios años ha trazado esta Corporación, plantea de forma pacífica una única excepción sobre la improcedencia general anotada. Ella se presenta en aquellos eventos en los que el no pago de la prestación tiene como consecuencia directa la **afectación de derechos fundamentales, concreta y especialmente, el del mínimo vital**”.* (Negrilla fuera de texto).

En cuanto al mínimo vital, esta corresponde a aquel ingreso destinado a cubrir las necesidades básicas como alimentación, salud, educación, recreación, servicios públicos domiciliarios, etc., de ahí que su conceptualización no sólo comprenda un componente cuantitativo vinculado con la simple subsistencia, sino también un elemento cualitativo relacionado con el respeto a la dignidad humana como valor fundante del ordenamiento constitucional. En todo caso, siempre que se alega su vulneración, es necesario **que el interesado enuncie los motivos que le sirven de fundamento para solicitar su protección, de manera que el juez pueda evaluar la situación concreta del accionante.**

---

<sup>21</sup> Ver sentencia Corte Constitucional T-043 de 2018.

#### **4.9 Derecho a la Seguridad Social.**

La Constitución, en el artículo 48, define la seguridad social como un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado y como una garantía irrenunciable de todas las personas, representada en la cobertura de (i) pensiones, (ii) salud, (iii) riesgos profesionales y (iv) los servicios sociales complementarios definidos en la misma ley. Ello, a través de la afiliación al sistema general de seguridad social que se refleja necesariamente en el pago de prestaciones sociales estatuidas.

En un principio este derecho era apreciado por su carácter prestacional, pero la Corte Constitucional vislumbró su relación con otros derechos de rango *iusfundamental*. En ese sentido, en la sentencia C-453 de 2002, la Corte estableció que la afiliación de los trabajadores al sistema de seguridad social “*no solo constituye un desarrollo de la garantía de condiciones dignas y justas, se trata de una garantía destinada a la protección de varios derechos también de orden constitucional: la vida, la salud y la seguridad social en sí misma*”.

Con base en lo anterior la Corte permitió la procedencia de la acción de tutela en dos eventos excepcionales: **i) cuando la vulneración del derecho a la seguridad social conllevaba la violación de derechos fundamentales autónomos (argumento de la conexidad) y, ii) cuando el peticionario era un sujeto de especial protección constitucional.**

El reconocimiento como derecho *iusfundamental* devino posteriormente en aplicación de la tesis de transmutación de los derechos sociales, “*en virtud de la cual, cuando su contenido era desarrollado a nivel legal o reglamentario, tales derechos superaban su calidad de indeterminación y se convertían en verdaderos derechos fundamentales autónomos capaces de ser protegidos por vía de acción de tutela*”<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Sentencia T-474 de 2010.

Esto se evidenció en la sentencia T-468 de 2007 en la cual la Corte afirmó que:

(...)

*Una vez ha sido provista la estructura básica sobre la cual ha de descansar el sistema de seguridad social, lo cual, además de los elementos ya anotados – prestaciones y autoridades responsables -; a su vez supone el establecimiento de una ecuación constante de asignación de recursos en la cual están llamados a participar los beneficiarios del sistema y el Estado como último responsable de su efectiva prestación; la seguridad social adquiere el carácter de derecho fundamental, lo cual hace procedente su exigibilidad por vía de tutela.*

De igual modo, este viraje se consolidó en sentencia T-742 de 2008, en la cual se señaló que por su relación intrínseca con la dignidad humana, “*la seguridad social es un verdadero derecho fundamental autónomo –calificado como “derecho irrenunciable” según el inciso 2º del artículo 48 constitucional; consagrado como “derecho de toda persona” de acuerdo al artículo 9º del PIDESC, el cual hace parte del bloque de constitucionalidad; y, finalmente, definido como “derecho humano”.*

En esta misma orientación se ve plasmada con ocasión del estudio de constitucionalidad de una norma que establecía el derecho a recibir una indemnización en caso de incapacidad permanente parcial (sentencia C-1141 de 2008), manifestó lo siguiente:

*“el derecho a la seguridad social, en la medida en que es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana es un verdadero derecho fundamental cuyo desarrollo, si bien ha sido confiado a entidades específicas que participan en el sistema general de seguridad social fundado por la Ley 100 de 1993, encuentra una configuración normativa preestablecida en el texto constitucional (artículo 49 superior) y en los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad; cuerpos normativos que dan cuenta de una categoría iusfundamental íntimamente arraigada al principio de dignidad humana, razón por la cual su especificación en el nivel legislativo se encuentra sometida a contenidos sustanciales preestablecidos”.*

Actualmente, la jurisprudencia constitucional es pacífica en cuanto a la naturaleza de derecho fundamental, independiente y autónomo de la seguridad social, lo que ha habilitado su protección constitucional mediante la acción de tutela, cuando se comprueba la ocurrencia de un perjuicio irremediable o la falta de idoneidad del medio judicial ordinario para protegerlo.

En conclusión, el derecho fundamental a la seguridad social ha adquirido la connotación de derecho fundamental autónomo e independiente a través del desarrollo jurisprudencial, en aplicación a la tesis de transmutación de los derechos sociales y, además, su goce está íntimamente relacionado con la afiliación al sistema de seguridad social y al pago de cotizaciones a goce del cargo del empleador, como se detalla enseguida.

#### **4.10 Pensión de sobrevivientes en el régimen general de seguridad social y en el régimen especial de las fuerzas militares.**

Actualmente, el Decreto 4433 de 2004 *“por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública”* establece que:

(...)

***Artículo 19:** La muerte de un oficial o suboficial o soldado profesional de las fuerzas militares en servicio activo, en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, bien sea en conflicto internacional o en el mantenimiento o restablecimiento del orden público, sus beneficiarios en el orden y proporción establecidos en el artículo 11 del presente Decreto, tendrán derecho a partir de la fecha de fallecimiento, a que por el tesoro público se les pague una pensión mensual reconocida por el Ministerio de Defensa Nacional.*

Adicionalmente la ley 447 de 1998 *“Por la cual se establece pensión vitalicia y otros beneficios a favor de parientes de personas fallecidas durante la prestación del servicio militar obligatorio y se dictan otras disposiciones”*, también regula el trámite de sustitución pensional el cual sólo podrá concederse entre un ascendiente al otro ascendiente o entre los padres adoptantes y no podrá desplazarse a otros parientes.

## **5. Hechos probados**

Se encuentran demostrados en el proceso con los medios de prueba documentales aportados al plenario, los siguientes<sup>23</sup>:

---

<sup>23</sup> Ver expediente digital “02Anexos”

- Guía de envío 9135791913 de Servientrega al Ministerio de Defensa Nacional con fecha 19 de agosto de 2021.
- Derecho de petición elevado por Luis Alberto Bonilla González ante el Ministerio de Defensa Nacional a través del cual solicitó realizar todos los trámites pertinentes para el reconocimiento y pago de una pensión de sobreviviente por el fallecimiento del joven Luis Felipe Bonilla Imitola.
- Informativo por muerte en Tame Arauca del 27 de junio de 2019 en el que se hace constar el incidente que cobró la vida del hijo del accionante en la vereda Zarapray el día 9 de junio de 2019.
- Registro Civil de defunción No. 09799776 del señor Luis Felipe Bonilla Imitola (q.e.p.d).
- Registro Civil de nacimiento Luis Felipe Bonilla Imitola (q.e.p.d) hijo de la señora Liseth María Imitola Sierra y el señor Luis Alberto Bonilla González.

## **CASO CONCRETO**

En el presente caso, se encuentra acreditado que el señor **LUÍS ALBERTO BONILLA GONZÁLEZ** es padre del joven Luis Felipe Bonilla Imitola (q.e.p.d)<sup>24</sup> quién en calidad de soldado adscrito al Ejército Nacional fallece en combate por acción directa del enemigo el día 27 de junio de 2019<sup>25</sup>.

En virtud de lo anterior, mediante petición elevada el día 19 de agosto de 2021<sup>26</sup> el actor solicita ante el Ministerio de Defensa Nacional el reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes; así las cosas y sin respuesta alguna por parte de la entidad, se radica la presente acción constitucional.

De otra parte, del informe allegado por la entidad accionada el día 19 de octubre del año en curso, se argumenta que esta controversia resulta

---

<sup>24</sup> Ver registro civil de nacimiento, indicativo serial 43529156 “02Anexos” hoja 7 del PDF.

<sup>25</sup> Ver informativo administrativo por muerte del 27 de junio de 2019 “02Anexos” hoja 5 del PDF.

<sup>26</sup> Ver petición “02Anexos” hoja 1-4 del PDF.

improcedente al tratarse de una petición de carácter pensional, por tanto, en los términos de la Corte Constitucional las solicitudes pensionales deben resolverse en un término no mayor a cuatro (4) meses, contados a partir de la presentación de la petición, término que no se encuentra vencido en atención a la fecha de radicación de la solicitud prestacional.

De acuerdo con la reseña normativa desarrollada en líneas anteriores, se observa que el Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional, no da estricto cumplimiento a los plazos con los que cuenta la entidad para resolver sobre la solicitud de reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes a favor del señor Luís Alberto Bonilla González, ya que si bien es cierto, como se anota por la Coordinadora Grupo de Prestaciones Sociales de la entidad accionada, esta cuenta con 4 meses para resolver de fondo la solicitud, olvida que tal situación, **no exonera a la entidad responsable de informar al interesado el término mayor a los 15 días<sup>27</sup> que es requerido para adelantar el trámite administrativo de reconocimiento de la prestación reclamada,** situación no acreditada en el expediente.

En consecuencia, se tiene que el Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional, con la omisión de emitir una respuesta oportuna, de fondo y concreta a la petición de reconocimiento de una pensión de sobrevivientes formulada por el accionante, vulneró a partir del 9 de septiembre de 2021 los derechos fundamentales de **petición, debido proceso, información y seguridad social** pues pese a que excedió el plazo legal y jurisprudencial antes reseñado, actualmente no ha dado respuesta alguna a tal solicitud. Por consiguiente, se procederá a amparar los derechos señalados, ordenando la comunicación del término legal establecido para el estudio de la prestación reclamada al señor Luís Alberto Bonilla González y el trámite actual en el que se encuentra su solicitud.

De otra parte, como quiera que a partir de la radicación de la petición de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes tan solo han transcurrido 2

---

<sup>27</sup> Vencido en el presente asunto desde el día 9 de septiembre de 2021.

meses y dos días, desde el 19 de agosto de 2021, no se accederá a las pretensiones incoadas en el dossier tutelar encaminadas a ordenar el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, ya que el término contemplado el artículo 19 del Decreto 656 de 1994 aplicable por interpretación jurisprudencial a las Fuerzas Militares permite **expedir el acto administrativo que resuelve la solicitud de reconocimiento pensional en el término de 4 meses**, por ende, no es procedente la declaración de vulneración sobre los derechos fundamentales a la igualdad, salud, vida digna y dignidad humana al existir un término especial previsto por el legislador para el reconocimiento de prestaciones; que en el caso que nos ocupa no ha expirado.

Finalmente, tampoco es procedente ordenar el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes en relación al derecho fundamental del mínimo vital, ya que como se analizó en la parte considerativa de los elementos probatorios anexos al expediente no es posible verificar si existen unas necesidades básicas o gastos mínimos de carácter elemental en cabeza del señor Luís Alberto Bonilla Gonzáles afectados como sustracción al derecho del reconocimiento de la prestación reclamada que impidan desarrollar su proyecto de vida de forma digna, aunado a lo anterior, de las documentales obrantes en el expediente tampoco logra demostrar que la falta de pago de la prestación o ausencia de recursos como causa directa del fallecimiento de su hijo, actualmente están generando para el actor una situación crítica tanto a nivel económico como psicológico, derivada de un hecho injustificado, inminente y grave que obligue a este operador judicial a activar la tutela como mecanismo de protección inmediata de derechos fundamentales.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

## FALLA

**PRIMERO: CONCEDER** la tutela por la vulneración del derecho fundamental de petición, debido proceso, seguridad social e información presentado por el señor **LUÍS ALBERTO BONILLA GONZÁLEZ**, identificado con C.C. No. 17.345.421, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este fallo.

**SEGUNDO: ORDENAR** al **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-EJÉRCITO NACIONAL-Grupo de Prestaciones Sociales**, que dentro de un término no mayor a **48 horas siguientes** a la notificación de la presente providencia proceda dar respuesta a la solicitud elevada por el demandante el día 19 de agosto de 2021, dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto informado el estado actual en el que se encuentra el trámite y el término que requiere la entidad para resolver de fondo sobre el reconocimiento y pago de la pensión por sobrevivientes reclamada.

**TERCERO: DENEGAR** el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital igualdad, salud, vida digna y dignidad humana, según lo dispuesto en líneas anteriores.

**CUARTO: NOTIFICAR** a la entidad accionada, al accionante y al Defensor del Pueblo, por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO:** Si no fuere impugnada la presente decisión judicial, REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**

**Juez**

**Firmado Por:**

**Carlos Enrique Palacios Alvarez**

**Juez Circuito**

**Juzgado Administrativo**

**047**

**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**23aa79db3d86cd845fd1bc5aad738d91d04f0d382661ac0aa9f968f0b7ff9164**

Documento generado en 22/10/2021 10:09:22 AM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**