

Cartagena de Indias D.T. y C., veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Tutela – impugnación
Radicado	13-001-33-33-008-2021-00241-01
Accionante	Pedro Marrugo Mercado
Accionado	Nación – Ministerio de Defensa Nacional
Tema	Derecho de petición, mínimo vital, salud, vida digna / Vulnerados por la suspensión de mesadas sin que se acredite información al beneficiario.
Magistrado ponente	Jean Paul Vásquez Gómez

II.- PRONUNCIAMIENTO

1. La Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar, procede a decidir la impugnación interpuesta por la parte accionante, en contra de la sentencia de 8 de noviembre de 2021, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual se declaró improcedente el amparo solicitado.

III.- ANTECEDENTES

Contenido: 3.1 Posición de la parte demandante; 3.2. Posición de la parte demandada; 3.3. Fallo de primera instancia; y 3.4. Impugnación.

3.1. Posición de la parte demandante

2. El señor Pedro Marrugo Mercado, instauró acción de tutela en contra de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional, con el fin de que se le protejan sus derechos fundamentales de petición, debido proceso administrativo, mínimo vital, salud y vida digna. Para tales efectos, **solicitó**¹:

“PRIMERO: Que se tutelen los derechos fundamentales constitucionales al derecho de MÍNIMO VITAL, SALUD, en conexidad a una vida digna.

SEGUNDO: Que, en consecuencia, de lo anterior, se ordene al MINISTERIO DE DEFENSA a cancelar los pagos atrasados de la mesada pensional que fueron suspendida desde el mes de junio del 2021, y así mismo lo que se están causando desde el mes hasta la actualidad”.

3. La parte accionante narró, en síntesis, los siguientes **hechos relevantes**²:

4. **(1)** Manifestó que recibe una pensión de sobreviviente hace varios años, con ocasión a la muerte de su hijo soltero que murió en servicio militar.

5. **(2)** Explicó que sus pagos de mesadas se venían realizando a su cuenta de pensionados que siempre había manejado en el banco BBVA de Cartagena.

6. **(3)** Indicó que en el mes de junio de 2021 fue a cobrar su mesada, advirtiéndole que la misma fue suspendida, razón por la cual el gerente del banco, amablemente le suministró el número de teléfono del Ministerio de Defensa, entidad ante quien afirmó encontrarse en un trámite que ha incluido el envío de documentación

¹ Folio 2, Archivo Digital “01ExpedientePrimerInstancia”.

² Folios 1-2, Archivo Digital “01ExpedientePrimerInstancia.”



MEDIO DE CONTROL ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
RADICADO ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
ACCIONANTE Pedro Marrugo Mercado
ACCIONADO Nación – Ministerio de Defensa Nacional
DECISIÓN REVOCA la sentencia de primera instancia.
PÁGINA Página 2 de 12

solicitada, pese a que su pensión se encuentra reconocida hace varios años, y se venía pagando mes a mes.

7. **(4)** Afirmó también que al comunicarse con “Bogotá”, la respuesta que recibió es que debía abrir una cuenta en otro banco, siendo direccionado al Banco DAVIVIEDA, ante quien abrió cuenta, y la misma se envió a la dirección suministrada por Prestaciones Económicas para el supuesto pago.

8. **(5)** Que tiene más de 5 meses intentando la reactivación de su pago pensional, sin que hubiere sido posible, manifestando problemas de salud y encontrarse a portas una cirugía de columna, sin contar con otros ingresos distintos a la pensión que recibe del Ministerio de Defensa Nacional, quien además deshabilitó sus servicios de salud, pese a la dependencia absoluta que tiene de dicho ingreso para necesidades básicas como alimentación y vivienda.

3.2. Posición de la accionada

9. En escrito de contestación, el **Ministerio de Defensa Nacional**³ se opuso a las pretensiones de la solicitud, manifestando que: **(1)** revisados los aplicativos del área de nómina se advirtió, que las mesadas del accionante vienen siendo consignadas por la entidad, en la modalidad de pagos masivos, razón por la cual este debe aportar la respectiva certificación bancaria y cédula de ciudadanía en aras de proteger su derecho, y además presentarse ante la administración en reclamo de las mesadas pensionales, lo que no ha ocurrido, y deviene la tutela en improcedente. **(2)** Precisó que a partir de julio de 2021, la entidad sólo efectúa la nominación de mesadas pensionales a “beneficiario final”, en la cuenta bancaria donde aquel sea titular, y que no se continuó con la nominación por el sistema de pagos masivos, ya que con los pagos de esta forma, no se tiene certeza del pago efectivo a quienes con ocasión a los embargos decretados se les retuvieran los dineros, y que la entidad no incide en la elección de la entidad bancaria por parte del pensionado, quien debe hacerlo a libre elección. **(3)** Finalmente advirtió que tal decisión se tomó para salvaguardar los recursos de los pensionados y así evitar que se sigan viendo afectadas sus mesadas por órdenes judiciales de obligatorio cumplimiento, de modo que ante tal panorama, la acción de tutela se torna improcedente, verificándose en cambio que el actor alega a favor su propia culpa y descuido.

3.3. Fallo de primera instancia

10. Mediante Sentencia de 8 de noviembre de 2021⁴, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, negó por improcedente el amparo constitucional de los derechos fundamentales invocados por la parte accionante, al considerar que vía tutela no puede solicitarse el pago de mesadas pensionales atrasadas, pues para ello el ordenamiento jurídico ha previsto otros instrumentos. Adicionalmente, el accionante no arrió prueba de un perjuicio grave e irremediable; y si bien la jurisprudencia constitucional manifiesta que la cesación prolongada e indefinida de pagos de las mesadas pensionales por más de dos meses, hace presumir la vulneración del mínimo vital, tal presunción no es aplicable, toda vez que el actor con su conducta ha propiciado la omisión del pago de las mesadas, por lo cual el amparo de los derechos es improcedente.

³ Folios 15-17, Archivo Digital “01ExpedientePrimeraInstancia”

⁴ Folios 19-26, Archivo Digital “01ExpedientePrimeraInstancia”

MEDIO DE CONTROL ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
RADICADO ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
ACCIONANTE Pedro Marrugo Mercado
ACCIONADO Nación – Ministerio de Defensa Nacional
DECISIÓN REVOCA la sentencia de primera instancia.
PÁGINA Página 3 de 12

3.4. Impugnación

11. El señor Pedro Marrugo Mercado⁵ impugnó la sentencia de primera instancia, reprochando la inaplicabilidad del precedente jurisprudencial citado por el *a quo* respecto de la presunción de la vulneración al mínimo vital, teniendo en cuenta sus condiciones de vida, por lo cual resaltó que la vulneración a dicho derecho implica la configuración de un perjuicio irremediable en sí mismo.

12. Manifestó que la parte accionada no probó que hubiere brindado comunicación de envío de documentos, ni el canal correspondiente para remitir lo requerido. Alegó además que de la suspensión del derecho pensional debió darse aviso a través de medios de comunicación autorizados por la entidad, incluso a través de la expedición de un acto administrativo, que brindara la posibilidad de la realización de un trámite, pues de lo contrario, se incurre en vulneración al debido proceso y al derecho de contradicción.

13. Agregó que el pago de las mesadas pensionales fue solicitado al Ministerio de Defensa mediante correo electrónico de 27 de agosto de 2021, previa comunicación telefónica; de ahí que lo considerado por el Juez de primera instancia comporte un defecto fáctico, toda vez que solamente dio valor al informe aportado por el Ministerio de Defensa.

IV.– CONTROL DE LEGALIDAD

14. Revisado el expediente, se observa que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la impugnación presentada.

V.– CONSIDERACIONES

Contenido: 5.1 Competencia; 5.2. Problema jurídico; 5.3. Tesis de la Sala; 5.4. Metodología y estructura de la decisión; 5.5. Verificación de los requisitos generales de la acción de tutela; 5.6. Marco normativo y jurisprudencial aplicables; 5.7. Análisis del caso concreto y 5.8. Conclusión.

5.1. Competencia

15. De acuerdo con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, los Decretos 2591 de 1991 (artículo 32), 1069 de 2015⁶ (modificado por el artículo 1 del Decreto 333 de 2021⁷) y el Acuerdo 006 de 2021 de esta Corporación⁸, la Sala de Decisión 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar, es competente para para resolver el presente asunto.

5.2. Problema jurídico

16. Corresponde a la Sala determinar si la acción de tutela es procedente para estudiar la presunta vulneración de derechos fundamentales de petición, debido proceso administrativo, mínimo vital, salud y vida digna del señor Pedro Marrugo Mercado, en virtud de la suspensión de mesadas pensionales llevada a cabo por el

⁵ Folio 30, Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia"; "05SustentacionImpugnacion"

⁶ Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho

⁷ Por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela.

⁸ Por el cual se conforman las Salas de Decisión del Tribunal Administrativo de Bolívar.



MEDIO DE CONTROL ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
RADICADO ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
ACCIONANTE Pedro Marrugo Mercado
ACCIONADO Nación – Ministerio de Defensa Nacional
DECISIÓN REVOCA la sentencia de primera instancia.
PÁGINA Página 4 de 12

Ministerio de Defensa, y la no reactivación de pagos que se venían realizando mes a mes.

5.3. Tesis de la Sala

15. La Sala revocará la sentencia de primera instancia, toda vez que conforme se verificó, la acción de tutela resulta procedente, y en virtud de ello, del análisis del caso, se advierte vulneración al derecho de petición, debido proceso y mínimo vital de la parte accionante, ante una suspensión de pagos que operó de facto, sin el debido aviso al pensionado afectado con ello, además sin que la entidad acreditase junto a su informe, haberle brindado al actor la orientación y atención a la solicitud remitida por este, en relación a la reactivación de pago de sus mesadas.

5.4 Metodología y estructura de la decisión

16. Para resolver el problema jurídico planteado y la fundamentación de la tesis antes citada, la Sala aplicará una metodología que seguirá el siguiente orden: primero, revisará el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela (5.5), luego analizará las normas y jurisprudencia aplicables (5.6.), y, por último, examinará el caso concreto (5.7.).

5.5. Verificación de los requisitos generales de la acción de tutela

17. En el presente caso, se cumplieron los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, porque: (1) esta se orientó a obtener la protección de los derechos fundamentales de petición, debido proceso, mínimo vital, salud y vida digna⁹; (2) el señor Pedro Marrugo Mercado es el titular del derecho presuntamente violado, por lo cual, se tiene por acreditada la legitimación activa en la causa¹⁰. De igual manera; (3) el Ministerio de Defensa tiene legitimación pasiva en la causa¹¹, porque de esta entidad se predicó la vulneración en el presente asunto. (3) Frente al requisito de subsidiariedad¹², la Sala lo tendrá por superado, tal y como se sustentara en los sucesivos acápite. (4) Finalmente, se advierte que el requisito de inmediatez¹³ se cumplió, comoquiera que, la actuación enjuiciada resulta ser la presunta vulneración a un derecho fundamental que ha cesado con el tiempo, de conformidad con lo contemplado en el artículo 6.4 del Decreto 2591 de 1991¹⁴.

18. Señalado lo anterior, la Sala delimitará el marco normativo y jurisprudencial aplicable y, posteriormente, pasará a considerar el fondo del asunto.

5.6. Marco normativo y jurisprudencial aplicable

5.6.1 En relación con la improcedencia declarada en primera instancia

19. El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un mecanismo judicial que tiene como único objeto la protección de los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que estos resulten vulnerados o

⁹ Decreto 2591 de 1991 (artículo 2), en concordancia con los numerales 2 y 3 del artículo 6 ibídem.

¹⁰ Decreto 2591 de 1991 (artículos 10 y 13), en concordancia con el artículo 1 ibídem.

¹¹ Ídem

¹² Decreto 2591 de 1991 (artículo 6.1)

¹³ Decreto 2591 de 1991 (artículo 6.4)

¹⁴ Artículo 6o. Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá: (...) 4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.



MEDIO DE CONTROL ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
RADICADO ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
ACCIONANTE Pedro Marrugo Mercado
ACCIONADO Nación – Ministerio de Defensa Nacional
DECISIÓN REVOCA la sentencia de primera instancia,
PÁGINA Página 5 de 12

amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares según sea el caso señalado en la ley.

20. Con todo, se aclara que el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, señaló que la acción de tutela es improcedente cuando existan otros recursos o medios de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

21. En ese orden, la acción de tutela se constituye como una herramienta subsidiaria que busca evitar que se reemplacen los caminos ordinarios para resolver controversias jurídicas y se convierta en un instrumento supletorio cuando no se han empleado oportunamente dichos medios, salvo que no resulten idóneos ni eficaces para amparar las garantías constitucionales, es por ello que solo puede interponerse cuando se hayan agotados todos los mecanismos ordinarios establecidos para defender los derechos fundamentales.

22. Aunado a lo anterior, la Corte ha precisado que cuando se quieren reconocer derechos pensionales el estudio de la procedencia para determinar el perjuicio irremediable debe tener en cuenta los siguientes elementos: *"(i) la edad del solicitante y si ese aspecto lo hace sujeto de especial protección constitucional, (ii) el estado de salud del accionante y de los miembros de su grupo familiar, (iii) si existe una afectación a derechos fundamentales, especialmente el mínimo vital, (iv) la prueba de la afectación de sus garantías fundamentales, (v) que el interesado haya desplegado una actividad administrativa y judicial mínima para la protección de sus derechos, (vi) si se demuestra, siquiera de manera sumaria, que el medio judicial es ineficaz para lograr la protección inmediata e integral de los derechos fundamentales y (vii) si el actor demuestra, aunque sea sumariamente, que cumple los requisitos para acceder a la prestación reclamada"*¹⁵.

23. Ahora bien, en lo relativo a actuaciones de la administración que se concretan a la afectación de derechos particulares, el artículo 97 de la Ley 1437 de 2011, señala que los actos de carácter particular y concreto que hubieren creado una situación jurídica particular y concreta o reconocido un derecho a una persona, no podrán ser revocados.

24. En el particular debe tenerse en cuenta, que no se trata de una revocatoria sino de una suspensión del pago de mesadas que no fue antecedida de aviso ni de actuación administrativa alguna, lo que deviene en un procedimiento desatendido por la administración a la luz del debido proceso, situación que resulta susceptible de verificarse vía tutela, supliendo así el requisito de subsidiariedad para la procedencia del mecanismo constitucional en el caso concreto.

5.6.2 Derecho de petición

25. Respecto a la presunta vulneración al derecho fundamental de petición, precisa señalar que el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia, faculta a toda persona para presentar peticiones respetuosas ante las autoridades y a obtener pronta respuesta a su solicitud.

26. Al respecto, la Ley Estatutaria 1755 de 2015, *"por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento*

¹⁵ *Ibidem.*



MEDIO DE CONTROL ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
RADICADO ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
ACCIONANTE Pedro Marrugo Mercado
ACCIONADO Nación – Ministerio de Defensa Nacional
DECISIÓN REVOCA la sentencia de primera instancia.
PÁGINA Página 6 de 12

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", en su artículo 1 reguló el término para resolver las peticiones presentadas ante las autoridades, así:

"Artículo 1º. Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33, de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, por el siguiente: (...)

"Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los 15 días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

- 1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los 10 días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*
- 2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los 30 días siguientes a su recepción.*
- 3. Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto."*

27. A su vez, con ocasión de la declaratoria de pandemia emitida por la OMS con ocasión del COVID19, el Estado Colombiano declaró la emergencia sanitaria mediante Decreto Presidencial 457 de 2020 desde el día 22 de marzo de 2020, lo que a su vez hizo emerger otras normativas, como lo fue el Decreto 491 del 2020, que en su artículo 5 dispuso lo siguiente:

"(...) Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá 3 o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.



MEDIO DE CONTROL ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
RADICADO ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
ACCIONANTE Pedro Marrugo Mercado
ACCIONADO Nación – Ministerio de Defensa Nacional
DECISIÓN REVOCA la sentencia de primera instancia.
PÁGINA Página 7 de 12

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales. (...)"

28. De otra parte, la Corte Constitucional en Sentencia T-377 de 2000, interpretó el alcance del derecho de petición, así:

"a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera 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.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine. (...)"¹⁶

29. De acuerdo con lo anterior, la garantía al derecho fundamental de petición se concreta no solamente a la prerrogativa de obtener: **(i)** una respuesta en oportunidad, sino que entraña la obligación por parte de la entidad o autoridad a la cual se dirige, **(ii)** de resolver de fondo y además **(iii)** de manera clara y precisa lo pedido, correspondiendo al juez constitucional verificar en cada caso, si la respuesta dada por la autoridad al peticionario, satisface o materializa el núcleo esencial de este derecho. Es decir: **a)** la falta de respuesta, **b)** las respuestas tardías y **c)** las que no resuelven íntegramente lo solicitado, son formas de violación del derecho de petición que justifican la intervención del juez constitucional a través de la tutela.

30. De igual forma, debe precisarse que para lograr establecer que la respuesta en cada caso concreto se adecua a las cargas enunciadas, se debe realizar una verificación de los hechos alegados por el peticionario frente al marco jurídico que regula el tema relacionado con la petición, sin que ello implique que la decisión deba ser necesariamente favorable a sus intereses, tal y como ampliamente ha sido desarrollado por la Corte Constitucional (Sentencia T-138-2017).

5.6.2 Debido proceso

31. En relación con derecho al debido proceso y defensa en las actuaciones administrativas, sea lo primero indicar que estos se encuentran consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política y han tenido un extenso desarrollo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

¹⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-377 de 2000.



MEDIO DE CONTROL ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
RADICADO ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
ACCIONANTE Pedro Marrugo Mercado
ACCIONADO Nación – Ministerio de Defensa Nacional
DECISIÓN REVOCA la sentencia de primera instancia.
PÁGINA Página 8 de 12

32. En ese orden de ideas, debe entenderse la garantía al debido proceso administrativo y al derecho de defensa como, la regulación jurídica que tiene por fin limitar en forma previa los poderes estatales, con el propósito de que ninguna de las actuaciones de las autoridades dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados en la ley.

33. Desde la perspectiva antes señalada, estos derechos no son más que una derivación del principio de legalidad con arreglo al cual “toda competencia ejercida por las autoridades debe estar previamente señalada en la ley, como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes de adoptar una determinada decisión”¹⁷ (artículos 4º y 6º C. Pol.)

34. De este modo, las autoridades sólo podrán actuar en el marco establecido por el sistema normativo y, en tal sentido, todas las personas que se vean eventualmente afectadas conocerán de antemano los medios con que cuentan para controvertir las decisiones adoptadas y estarán informadas respecto del momento en que deben presentar sus alegaciones y ante cuál autoridad. El propósito consiste, pues, en evitar que las personas queden a merced de una decisión arbitraria o de una ausencia de decisión por dilación injustificada por parte de la administración.

35. Finalmente, en lo relativo al **mínimo vital y la configuración de un perjuicio irremediable**, debe decir la Sala, que la Corte Constitucional¹⁸ ha mantenido el lineamiento según el cual, opera una presunción de afectación al mínimo vital del pensionado y de su familia, cuando se acredita la cesación indefinida y prolongada del pago de la mesada pensional del actor y su dependencia económica de la prestación reclamada, retomando en esa oportunidad su propio precedente, así: *“La jurisprudencia de esta Corporación también ha señalado que la indefinida y prolongada cesación en el pago de las mesadas pensionales hace presumir la vulneración del mínimo vital del pensionado y de su familia. En consecuencia, la carga de la prueba se invierte, correspondiéndole a la entidad encargada de pagar esta prestación desvirtuar dicha presunción. Lo anterior, porque la falta de pago puntual y completo de la mesada pensional, hacen imposible que el pensionado atienda sus necesidades básicas de carácter personal y familiar, lo que implica la violación del mínimo vital. Según la jurisprudencia de esta Corporación, ‘la valoración del mínimo vital del pensionado no es una calificación objetiva, sino que depende de las situaciones concretas del accionante. Por consiguiente, el concepto de mínimo vital no se identifica con el monto de las sumas adeudadas o con ‘una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo.’”*

5.7. Caso concreto

5.7.1. Pruebas relevantes. Al expediente fueron allegadas los siguientes medios probatorios:

36. (1) Copia de desprendible de pago del banco BBVA el 31 de mayo de 2021, en relación al cual el actor afirmó tratarse del último pago de pensión efectuado al

¹⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, T-982 de 2004.

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia T 710 de 2011.



MEDIO DE CONTROL ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
RADICADO ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
ACCIONANTE Pedro Marrugo Mercado
ACCIONADO Nación – Ministerio de Defensa Nacional
DECISIÓN REVOCA la sentencia de primera instancia.
PÁGINA Página 9 de 12

señor Pedro Marrugo Mercado antes de que se le suspendiera el pago de dicha prestación periódica que corresponde a \$627.378¹⁹.

37. (2) Copia de cédula de ciudadanía del señor Pedro Mercado Marrugo, de la que se advierte que el citado, cuenta con 58 años de edad²⁰.

38. (3) Copia del carné de servicios de salud, en donde consta que efectivamente el accionante está afiliado a la Dirección General de Sanidad Militar desde el 28 de mayo de 2005²¹.

39. (4) Capturas de pantalla que suministra el Ministerio de Defensa Nacional, en las que se visualizan unos pagos de nómina mensuales del aplicativo del área de nómina de la entidad, correspondientes al año 2020 y 2021 en el Banco BBVA.²²

40. Encontrándose el asunto en trámite de impugnación, el accionante aporta:

41. (5) Captura de pantalla en donde se visualiza correo de 27 de agosto de 2021, con cargue de archivo en formato PDF, dirigido a la dirección electrónica:

To: presocialesmcdn@mindefensa.gov.com

Asunto:

Subject: Favor consignar mesada atrasadas de carácter urgente ²³.

42. (6) Copia de petición de 27 de agosto de 2021, suscrita por el señor Pedro Marrugo Mercado, dirigida al Ministerio de Defensa, donde se visualiza la siguiente solicitud:²⁴

La presente es para solicitar respuesta de porque no se me han cancelado los tres últimos meses del presente año 2021

43. (7) Copia de certificado que expide Davivienda, en donde se hace constar que el accionante tiene cuenta de ahorros en dicha entidad desde el 9 de julio de 2021²⁵.

5.7.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico aplicable.

44. Para contextualizar el asunto, es necesario tener presente que el señor Pedro Marrugo Mercado solicitó por esta acción breve, sumaria y excepcional, que se le ampare el derecho al debido proceso, mínimo vital, petición, salud y vida digna, pues considera que están siendo violados por la entidad accionada, en la medida en que se le suspendió el pago de su mesada pensional desde junio de 2021, sin que ello estuviera precedido de una comunicación, aviso u orientación al respecto.

45. De igual manera deja entrever en su solicitud de tutela que, pese a haber establecido comunicación con la entidad y haber elevado peticiones relacionadas con la reactivación de su pago pensional, a la presentación de la tutela no había

¹⁹ Folio 4 Archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

²⁰ Folio 5, Archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

²¹ Folio 6, Archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

²² Folios 15-16 Archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

²³ Folios 11-12, Archivo digital "05SustentaciónImpugnación"

²⁴ Folio 15, Archivo digital "05SustentaciónImpugnación"

²⁵ Folio 16, Archivo digital "05SustentaciónImpugnación"



MEDIO DE CONTROL ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
RADICADO ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
ACCIONANTE Pedro Marrugo Mercado
ACCIONADO Nación – Ministerio de Defensa Nacional
DECISIÓN REVOCA la sentencia de primera instancia.
PÁGINA Página 10 de 12

podido lograrlo; lo que viene afectando desde junio de 2021, su mínimo vital al no poder suplir necesidades básicas, siendo su pensión la única fuente de ingreso con la que cuenta, al no encontrarse laborando.

46. Como se explicó, la jurisprudencia de la Corte Constitucional establece que la acción de tutela no constituye el medio adecuado para controvertir actuaciones administrativas o situaciones relativas al reconocimiento de derechos pensionales, puesto que para ello están previstas las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, siendo regla general la improcedencia.

47. No obstante, y si bien la Sala reconoce la citada línea jurisprudencial; lo que se advierte en el caso concreto, y que se corrobora a partir del informe que rinde la misma entidad²⁶, es que se produjo una “suspensión de la consignación de mesadas del actor”, bajo un argumento que indistintamente de resultar razonable o no (migración de pagos masivos a pagos independientes por modalidad: “Beneficiario Final”), operó de facto, es decir, pese a la notoria consecuencia de retención de mesadas que repercute en el mínimo vital del respectivo beneficiario, -de acuerdo con la presunción decantada por la Corte Constitucional-, tal suspensión ocurre **sin que la entidad acredite: (i)** haber dado aviso de la misma, **(ii)** haber explicado a los afectados con dicha decisión, las razones de dicha suspensión **(iii)** haber señalado los canales de actualización y/o suministro de certificaciones bancarias; y lo que resulta aún más reprochable; **(iv)** no haber procedido –aunque sea con ocasión a la acción de tutela- a remitirle al accionante información acerca de la ruta o el procedimiento a seguir, atendiendo la manifestación efectuada por éste, de haber agotado una petición ante la entidad, relativa a la reactivación del pago de sus mesadas sin recibir a partir de junio de 2021, y en relación a lo cual procede a aportar en segunda instancia las respectivas constancias que dan cuenta de un derecho de petición sobre el particular, el cual data de 27 de agosto de 2021.

48. En tal sentido, resulta evidente, que con el actuar omiso de la entidad se generó una consecuencia perjudicial que se concreta a una vulneración al derecho de petición, debido proceso y mínimo vital, que no tiene por qué ser cargada o endilgada al solicitante; máxime si se tiene en cuenta que no se acreditó requerimiento ni información proveniente de la entidad, en relación con la certificación bancaria a la que alude en su informe.

49. Sobre la desarrollada línea de pensamiento debe igualmente señalarse, que no se está ante un caso de revocatoria del derecho pensional de quien acciona, ni de una interrupción de pagos que ocurre con ocasión a la expedición de un acto administrativo, mucho menos ante una orden judicial que reconoció derechos pensionales; en donde si resultaría viable aplicar la tesis de la improcedencia. Por el contrario, lo que se advierte es un escenario en el que se ha mantenido en suspenso la materialización de un derecho reconocido (y en relación al cual no existe discusión), por cuenta de un trámite administrativo-financiero de la entidad, que no fue debidamente informado a quienes se verían afectados con el mismo, lo que se constituye en una falta procedimental inexcusable, que trascendió a la violación al

²⁶ A folio 16 del archivo digital: “01ExpedientePrimeraInstancia”, el Ministerio de Defensa Nacional, reconoce que procedió con una suspensión de pagos y además señala: “Lo anterior teniendo en cuenta que a partir del mes de julio de 2021, la entidad solo efectúa la nominación de mesadas pensionales a Beneficiario Final, en la cuenta bancaria donde aquel sea titular, no continuando la nominación por el sistema de pagos masivos...”



MEDIO DE CONTROL ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
RADICADO ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
ACCIONANTE Pedro Marrugo Mercado
ACCIONADO Nación – Ministerio de Defensa Nacional
DECISIÓN REVOCA la sentencia de primera instancia.
PÁGINA Página 11 de 12

mínimo vital y al derecho fundamental de petición además, ante una solicitud sin respuesta desde el 27 de agosto de 2021.

50. Se hace notar además la forma como el Ministerio de Defensa Nacional en su informe, brinda unas razones generales, sin referirse a la situación particular y concreta del accionante, quien desde la solicitud de tutela manifestó no haber obtenido respuesta ni solución por parte de la entidad, a su pedido de reactivación de pagos, resultando a todas luces inexplicable y además injustificada, la forma como se le ha coartado la posibilidad de su mesada al señor Pedro Marrugo Mercado por más de 8 meses, por cuenta de una certificación bancaria que se afirma no haberse allegado, pero que la entidad tampoco demuestra haberla solicitado de forma oportuna, y con indicación de canales de recepción para tal fin.

51. En eses orden de ideas, no puede el juez constitucional abstenerse de dictar orden de amparo, al verificarse la tutela como mecanismo idóneo para la protección de derechos fundamentales invocados.

52. Finalmente, considera la Sala la necesidad de una orden de exhorto a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional, para que, dentro del marco de sus competencias, adopte las medidas que sean pertinentes y necesarias para imprimirle agilidad a sus trámites de atención al usuario, al tiempo que optimice medios de comunicación eficaces y oportunos, que permitan en el usuario potencialmente afectado con determinada situación administrativa, el conocimiento de ello. Todo lo anterior, a efectos de eliminar los condicionamientos injustificados que limiten el goce efectivo de derechos reconocidos; y que, en atención a la declaratoria del estado de emergencia en Colombia por COVID-19, garantice la continuidad y agilidad de solicitudes a través de planes, dispositivos y canales de atención, que impidan dilaciones injustificadas como las advertidas en el presente caso.

5.8 Conclusión

52. La Sala revocará la sentencia impugnada y en su lugar, amparará derechos fundamentales enunciados en el párrafo que precede.

VI.- DECISIÓN

53. En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de 8 de noviembre de 2021, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En su lugar, se **AMPARAN** los derechos fundamentales de petición, debido proceso y mínimo vital del señor **Pedro Marrugo Mercado** vulnerados por la nación – Ministerio de Defensa Nacional, a quien se le **ORDENA**, si aún no lo ha hecho, proceda dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, a validar con el accionante, la información referente a la certificación de cuenta bancaria que el citado



MEDIO DE CONTROL ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
RADICADO ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
ACCIONANTE Pedro Marrugo Mercado
ACCIONADO Nación – Ministerio de Defensa Nacional
DECISIÓN REVOCA la sentencia de primera instancia.
PÁGINA Página 12 de 12

accionante afirma y acredita tener en el banco Davivienda²⁷, y una vez ello se realice, la entidad proceda sin dilaciones con la correspondiente reactivación de pagos a la que hubiere lugar, teniendo en cuenta lo dejado de cancelar por concepto de mesadas.

SEGUNDO: EXHORTAR a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional, para que, dentro del marco de sus competencias, adopte las medidas que sean pertinentes y necesarias para imprimirle agilidad a sus trámites de atención al usuario, al tiempo que optimice medios de comunicación eficaces y oportunos, que permitan en el usuario potencialmente afectado con determinada situación administrativa, el conocimiento de ello. Todo lo anterior, a efectos de eliminar los condicionamientos injustificados que limiten el goce efectivo de derechos reconocidos; y que, en atención a la declaratoria del estado de emergencia en Colombia por COVID-19, garantice la continuidad y agilidad de solicitudes a través de planes, dispositivos y canales de atención, que impidan dilaciones injustificadas como las advertidas en el presente caso.

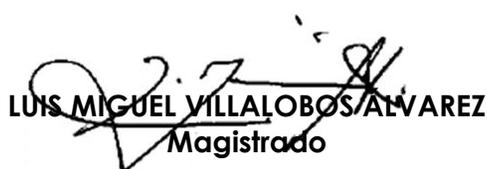
TERCERO: NOTIFICAR la presente providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: De conformidad con el artículo 31 del Decreto Ley 2591 de 1991, por Secretaría, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. En caso de no ser seleccionada la presente sentencia para revisión, **DEVOLVER** el expediente al Juzgado de origen sin necesidad de auto que lo ordene.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No. 006 de la fecha.


JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ
MAGISTRADO


LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ
Magistrado


OSCAR IVAN CASTAÑEDA DAZA
Magistrada

²⁷ Folio 16, Archivo digital "05SustentaciónImpugnación"