



Bogotá, veinticuatro (24) de mayo de dos mil veintidós (2022).

CLASE DE PROCESO: INCIDENTE DE DESACATO (ACCIÓN DE TUTELA)
ACCIONANTE: DIANA CRISTINA ALZATE MILLÁN (Agente oficioso de JAIRO ANDRÉS ALZATE MILLÁN)
ACCIONADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL- DIRECCIÓN DE PERSONAL Y DIRECCIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES
RADICACION: 11001-33-35-010-2021-00351-00

Procede el despacho a tomar la determinación que en derecho corresponda, dentro del trámite de verificación de cumplimiento de fallo de tutela – incidente de desacato, promovido por la señora DIANA CRISTINA ALZATE MILLAN (Agente oficioso de JAIRO ANDRÉS ALZATE MILLAN) contra la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL- DIRECCIÓN DE PERSONAL Y DIRECCIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES, conforme a las manifestaciones hasta ahora vertidas en la actuación por las partes.

I. SITUACIÓN FÁCTICA

Mediante fallo de tutela en segunda instancia, proferido el día treinta y uno (31) de enero de dos mil veintidós (2022), el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca- Sección Segunda- Subsección “E”, modificó la sentencia de primera instancia proferida por este Juzgado y amparó el derecho fundamental de petición de la accionante, en los siguientes términos:

“Modificar la sentencia proferida el 12 de enero de 2022 por el Juzgado Décimo (10) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por lo expuesto en la parte motiva.

En su lugar, se dispone:

Primero. - Declarar la carencia actual de objeto por hecho superado respecto a la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional.

*Segundo. - Tutelar el derecho fundamental de petición invocado por la parte accionante Diana Cristina Álzate Millán, en calidad de agente oficiosa del señor Jairo Andrés Álzate Millán, respecto a la **Dirección de Personal del Ejército Nacional**, por las razones expuestas.*

*Tercero.- Se ordena al **Director de Personal del Ejército Nacional** para que en el término de cuarenta y ocho horas (48) siguientes a la notificación del presente fallo, de respuesta de fondo y completa a la petición presentada el 12 de noviembre de 2021 por la señora Diana Cristina Álzate Millán, en calidad de agente oficiosa del señor Jairo Andrés Álzate Millán, que fue remitida a esa dependencia por la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional el 6 de diciembre de 2021, **respecto a lo de su competencia.***

Cuarto. - Ordenar al Director de Personal del Ejército Nacional y/o quienes hagan sus veces, para que dentro del término establecido en los numerales anteriores, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en este fallo, so pena de iniciar en su contra el incidente de desacato que trata el Decreto 2591 de 1991, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias y penales a que hubiere lugar”
(Negrillas del despacho)

A través de mensaje remitido al correo electrónico institucional del despacho, la accionante puso en conocimiento que, a pesar de lo ordenado por el fallo arriba



citado, la entidad accionada no ha emitido respuesta completa a todo lo solicitado en la petición presentada el 12 de noviembre de 2021.

Así las cosas, mediante auto de 5 de abril de 2022 se ordenó requerir inicialmente al Director de Personal del Ejército Nacional, a fin de que procediera a indicar si ya se resolvieron de fondo, todas y cada una de las solicitudes de la accionante, elevadas en su petición de fecha 12 de noviembre de 2021 (liquidación de 14 años, ahorro brazos caídos, indemnización por no pago de salarios, primas y vacaciones proporcionales y retrasadas, devolución de aportes a asignación de retiro, liquidación de doceavas de 14 años de servicio), en caso contrario manifestar las razones por las cuales no ha acatado la orden judicial.

Posteriormente, con decisión de 18 de abril de 2022, se ordenó requerir nuevamente al Director de Personal del Ejército Nacional, a fin de informar cuales han sido las actuaciones desplegadas para dar cumplimiento a lo ordenado en el fallo proferido por el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca de fecha **31 de enero de 2022** dentro de la acción de tutela de la referencia, con relación a la respuesta de fondo de la solicitud de primas proporcionales y retrasadas año 2021, elevada por la accionante dentro de la petición de 12 de noviembre de 2021, allegando en todo caso la documentación correspondiente que acrediten su dicho, en caso contrario manifestar las razones por las cuales no han acatado la orden judicial.

Finalmente, con auto de 2 de mayo de 2022, se ordenó oficiar al Ministerio de Defensa, con destino a los funcionarios Director de la Dirección de Veteranos y Bienestar Sectorial del Ministerio de Defensa Nacional y Coordinador del Grupo de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa, a fin de que informaran a este Despacho cuáles han sido las actuaciones desplegadas para dar cumplimiento a lo ordenado en el fallo proferido por el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca de fecha **31 de enero de 2022**, dentro de la acción de tutela de la referencia, con relación a la respuesta de fondo, a la solicitud de devolución de aportes a la asignación de retiro por 14 años de trabajo del señor JAIRO ANDRÉS ALZATE MILLAN, elevada por la accionante dentro de la petición de 12 de noviembre de 2021.

En respuesta a las órdenes previas a decidir sobre la apertura de incidente de desacato, las entidades requeridas han allegado los siguientes pronunciamientos de cara al cumplimiento del fallo de tutela:

- Con radicado Nro. 2022313000745181: MDN-COGFM-COEJC-SECEJ-JEMGF-COPER-DIPER-1.5 de 06 de abril de 2022, el oficial del área administrativa de Personal, de la Dirección de Personal del Ejército Nacional informa a este despacho en síntesis, *i*) que emitió respuesta a la peticionaria a través del Oficio Nro. 2022307000200861 de 03 de febrero de 2022; *ii*) que la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército no remitió a su dependencia los demás puntos de la petición de 12 de noviembre de 2021 sino que solo les solicitó dar respuesta a dos puntos de la petición. *iii*) que con Oficio Nro. 2022307000744701 de 06 de abril de 2022 se instó al director de la Caja de Sueldos de las Fuerzas Militares para dar respuesta a la solicitud de devolución de aportes a asignación de retiro. *iv*) que con Oficio Nro. 2022307000744821 de 06 de abril de 2022 se remitió otra respuesta a la peticionaria. Adjunta entre otros, copia de las tres comunicaciones aludidas.
- La Caja de Retiro de las Fuerzas Militares (CREMIL) allegó: *i*) oficio Nro. 690 de 28 de marzo de 2022, dirigido a la accionante, por el cual da una respuesta a la solicitud de devolución de aportes a la Caja de Retiro Militar, informando que el señor Jairo Andrés Álzate no figura como titular y/o beneficiario de sustitución pensional a cargo de la Caja, y que la misma carece de competencia para pronunciarse, por lo que la solicitud fue trasladada al Archivo General del



Ministerio de Defensa Nacional¹. *ii)* Oficio ID radicado de salida 2022040679 de 18 de abril de 2022, dirigido a la accionante, donde en síntesis se le indica que, los aportes de los militares a través de la respectiva fuerza son consignados a la Caja de Retiro de forma global y no son discriminados ni individualizados por cada militar, que la devolución de saldos debería ser realizada directamente con el fondo de pensiones al que se encuentra cotizando el interesado, quien a su vez deberá coordinar con el Ministerio de Defensa Nacional – Grupo de Prestaciones Sociales y el Archivo General del Ministerio de Defensa Nacional, para que sea expedido el respectivo bono pensional. Luego concluye que el competente para atender su solicitud es el Ministerio de Defensa Nacional – Grupo de Prestaciones Sociales y no la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, pues el señor Jairo Andrés Alzate Millán no tiene reconocida asignación de retiro a cargo de CREMIL ni sustitución de asignación de retiro²

- Con radicado Nro. 2022313000852871: MDN-COGFM-COEJC-SECEJ-JEMGF-COPER-DIPER-1.1 de 22 de abril de 2022, la asesora jurídica de la Dirección de Personal del Ejército Nacional informó a este despacho que de brindó respuesta de fondo la petición formulado por la señora Diana Cristina Alzate Millán, respecto de la primas de vacaciones, bajo documento con radicado interno No. 2022307000852381 de fecha 22 de abril del 2022. Adjunta copia del oficio en cita.
- Con radicado Nro. RS20220504042725 de 04 de mayo de 2022, el Coordinador Grupo Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa Nacional, indicó a este despacho que ni la Dirección de Veteranos y Rehabilitación Inclusiva ni el Grupo de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa Nacional, tienen competencia para proferir determinación respecto a la devolución de los aportes que con destino a CREMIL, se descuenta al personal de oficiales y suboficiales para una eventual asignación de retiro; en su lugar, aduce que la dependencia competente para otorgar respuesta a lo pretendido por la accionante acerca del pago de los descuentos que se realizaron para eventual asignación de retiro al señor Jairo Andrés Alzate, recae exclusivamente en el Coordinador Grupo Centro Integral de Servicio al Usuario de la Dirección de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, ya que conforme lo establecido en la Ley 923 de 2004 (artículo 3.10), los aportes que realiza el personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares en servicio activo, los recibe y administra la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, luego es allí donde se debe otorgar respuesta a la solicitud presentada.

Con el pronunciamiento, la entidad adjunta Oficio NO. RS20220503042080 de 03 de mayo de 2022, dirigido a la Dirección Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, donde el grupo de prestaciones sociales del Ministerio de Defensa, solicita a CREMIL adelantar las actuaciones administrativas correspondientes a fin de otorgar respuesta a la solicitud de devolución de aportes, por el tiempo que el señor CT (R) JAIRO ANDRÉS ÁLZATE MILLÁN, laboró en el Ejército Nacional, conforme lo ordenado en el fallo de tutela de enero 31 de 2022.

II. Para resolver se **CONSIDERA:**

Inicialmente, debe hacerse alusión al instituto del incidente de desacato y su desarrollo jurisprudencial. Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia SU 034 de 2018, con ponencia del Mg. ALBERTO ROJAS RIOS ha manifestado:

*“En síntesis: el incidente de desacato es un instrumento procesal para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales amparados mediante la acción de tutela, que tiene lugar **cuando el obligado a cumplir una orden de tutela no lo hace**. En este trámite incidental, el juez constitucional, en ejercicio de sus*

¹ Archivo Nro. 048. pdf

² Archivo Nro. 055. Comprimido.



potestades disciplinarias, puede sancionar con arresto o multa a quien con responsabilidad subjetiva desatienda las órdenes judiciales encaminadas a restaurar el derecho vulnerado, lo cual debe efectuarse con plena observancia del debido proceso de los intervinientes y dentro de los márgenes trazados por la decisión de amparo". (Negrilla del despacho)

De esta manera, el incidente de desacato surge como un instrumento procesal por el cual se da plena garantía al derecho constitucional de acceso a la administración de justicia del accionante (art. 229 C.P.), en tanto se orienta a la materialización de la decisión judicial dictada en sede de tutela, pues no es suficiente el que las personas logren la protección de sus derechos fundamentales por vía de la acción de tutela, sino que además se le debe proveer de los mecanismos que hagan efectiva la orden proferida por el juez de tutela.

Ahora bien, la jurisprudencia en la materia es muy precisa en señalar que el poder con el que cuenta el Juez que revisa el incidente de desacato es de carácter disciplinario³ y deberá, ante todo, verificar el presunto incumplimiento **sin que le sea permitido modificar el contenido del fallo de tutela del que se solicita el cumplimiento**, pues respecto de dicho fallo ha operado el principio de cosa juzgada; sin embargo, dicha prohibición versa solo sobre la sustancia, es decir, sobre la decisión de amparar el derecho fundamental, no sobre la forma como se va a procurar el amparo.

Ya frente al derecho de petición, el desarrollo jurisprudencial nacional y su posición han sido pacíficas. La respuesta debe ser congruente, de fondo, clara y debidamente notificada al interesado sin que ello implique *per se* que deba accederse a su solicitud. Al respecto, la Corte Constitucional ha advertido «que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva».⁴

Caso concreto

El caso que nos ocupa se enmarca en la presunta negativa por parte del Ejército Nacional, concerniente a dar contestación al derecho de petición presentado el 12 de noviembre de 2021 por la señora Diana Cristina Alzate Millán en representación del señor Jairo Andrés Alzate Millán, dentro del cual elevó un número plural de solicitudes en agencia oficiosa de su hermano (cesantías y sus intereses, liquidación de 14 años, ahorro brazos caídos, indemnización por no pago de salarios, primas y vacaciones proporcionales y retrasadas, devolución de aportes a asignación de retiro, liquidación de doceavas de 14 años de servicio).

En esta oportunidad, la judicatura encuentra que luego de los requerimientos realizados por parte de este operador a la parte accionada y a otras entidades, la petición ha sido resuelta satisfactoriamente con la información allegada a la actora y al despacho, tal como pasa a verse en el cuadro que a continuación se relaciona:

Solicitudes elevadas en la petición de 12 de noviembre de 2021 radicada por medios electrónicos (objeto del amparo mediante trámite constitucional)

Solicitud	SI/NO respuesta
Cesantías	Con radicado 2021367002600101 de 16 de diciembre de 2022, la Dirección de Prestaciones del Ejército Nacional, informa el reconocimiento de las cesantías, e indica remitir copia de la

³ COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T527 de 2012.

⁴ COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 206 de 28 de mayo de 2018. Expediente T 6.187.295. Mg. Ponente. Dr. Alejandro Linares Cantillo. Citando a su vez a COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL a la Sentencia T 376 de 2017.



	Resolución 304457 del 02 de diciembre de 2021, mediante la cual se ordena el reconocimiento y pago de cesantías definitivas.
Intereses de cesantías	Mediante correo de 06 de diciembre de 2021, la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército se pronuncia diciendo a la accionante que se causaron y fueron girados a la cuenta del señor Jairo Alzate mientras estuvo activo, a la cuenta individual de él como afiliado a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.
Brazos caídos (indemnización Art. 65 C.S.T.)	Mediante correo de 06 de diciembre de 2021, la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército se pronuncia diciendo a la accionante que en calidad de servidor público, se informa que no se rige bajo el Código Sustantivo de Trabajo sino bajo el régimen especial (Decretos 1211/90, 1252/00 y Ley 50/90)
Primas y vacaciones proporcionales y retrasadas 2021	<p>- Respecto a las vacaciones, Con radicado 2022307000744821 de 06 de abril de 2022, el área administrativa de Personal, de la Dirección de Personal del Ejército Nacional, se pronuncia de fondo sobre el pago de la indemnización por vacaciones proporcionales causadas y no disfrutadas, indicando que las vacaciones en efecto no se le han cancelado, por tal motivo se tomó contacto telefónico con la Tesorería del Ejército Nacional, quienes informan que se debe enviar a la dirección física del tesorería, la certificación bancaria del señor JAIRO ANDRES ALZATE para hacer efectivo el pago.</p> <p>Previamente, en el radicado 2022307000200861 de 03 de febrero de 2022, dirigido a la accionante por la Dirección de Personal del Ejército, sobre este tema se le informó que quedando pendiente el disfrute de vacaciones causadas en el lapso de 2020 a 2021 y 30 días de vacaciones proporcionales lapso 2021-2022, se realizó trámite de indemnización de acuerdo a Resoluciones 9746 y 9750 de 21 de diciembre de 2021, quedando a pagar en la nómina 248 pendiente por pagar en la cuarta semana de febrero de 2022.</p> <p>- Respecto a las primas (restantes), no se observaba pronunciamiento en el radicado anterior, ni tampoco se veía claro y expreso en el radicado 2022307000200861 de 03 de febrero de 2022, dirigido a la accionante por la Dirección de Personal del Ejército, habida cuenta que en éste hacen pronunciamiento es acerca de la solicitud correspondiente a <i>“liquidación y pago de doceavas partes correspondientes a 14 años de servicios”</i>.</p> <p>No obstante, con Radicado Nro. 2022307000852381: MDN-COGFM-COEJC-SECEJ-JEMGF-COPER-DIPER-29.60 de 22 de abril de 2022, la Dirección de Personal del Ejército Nacional da una respuesta a este punto de la petición, indicando que las primas de las vacaciones causadas y proporcionales lapso 2021-2022 están presupuestadas pero aún no le han sido canceladas, y que están pendientes de cancelarse previo traslado presupuestal. Aclara que el término utilizado “prima y vacaciones retrasadas” no es correctamente empleado, por cuanto el Decreto 1211 de 1990 solo las contempla como primas de vacaciones causadas y proporcionales.</p> <p>Finalmente indica que las vacaciones pendientes de indemnizar ya fueron canceladas por la Tesorería del Ejército Nacional el 12 de abril de 2022 como se evidencia en orden de pago.</p>
Devolución de	Con radicado 2022307000744701 de 06 de abril de 2022, el área



aportes a asignación de retiro	administrativa de Personal de la Dirección de Personal del Ejército Nacional, trasladó esta solicitud al director de CREMIL. De acuerdo al incidente de desacato, este traslado ya es de conocimiento de la accionante.
Liquidación de doceavas, correspondientes a 14 años de servicios.	En el radicado 2022307000200861 de 03 de febrero de 2022, dirigido a la accionante por la Dirección de Personal del Ejército, aducen responder a este punto, manifestando que verificado el SIATH, se evidencia que sus doceavas partes le fueron presupuestadas en nómina de agosto de 2021.

De todo lo anterior, concluye el Despacho:

- I) Respecto a la solicitud de devolución de aportes de la Asignación de Retiro, la orden del Tribunal dirigida en concreto a la Dirección de Personal del Ejército, fue resolver la petición de la accionante **respecto a lo de su competencia**. De lo anterior se colige que la entidad accionada no está obligada a emitir respuesta de fondo a los puntos de la petición sobre los cuales no tenga competencia.

De cara a lo expuesto así como de la respuesta que brindo dentro de esta actuación la Coordinador Grupo Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa Nacional, el despacho finalmente concluye que este punto de la petición sí debe resolverse de fondo por un ente distinto al accionado, concretamente por la Caja de Retiro de Las Fuerzas Militares, en virtud de que el Decreto 4433 de 2004 es claro en establecer que los aportes para asignación de retiro se aportarán a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares para los fines competentes⁵; luego a dicha caja le compete resolver de fondo, si accede o no a devolver los aportes a asignación de retiro, en la forma como lo está solicitando la peticionaria, esto es de manera directa al ex oficial aportante.

- II) Respecto a la solicitud de liquidación de doceavas, correspondientes a 14 años de servicios, como se vio la entidad emitió respuesta expresa a la solicitud en el radicado relacionado en el cuadro comparativo que antecede.
- III) Respecto a la solicitud de pago de primas y vacaciones proporcionales y retrasadas, como se vio la entidad emitió respuesta expresa a la solicitud en el radicado relacionado en el cuadro comparativo que antecede, a través de oficio de 22 de abril de 2022.

Así pues, debe declararse el acatamiento de la orden de tutela respecto del derecho de petición incoado por la parte quejosa, considerando el estrado que la respuesta responde de fondo lo solicitado por la incidentante, con excepción del tema de la devolución de aportes a asignación de retiro, que a pesar de ello, no es posible endilgar incumplimiento del fallo de tutela a la Dirección de Personal del Ejército Nacional, habida cuenta que dicha dependencia no tiene competencia para resolver ese punto de la petición, sino que le compete es a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, entidad que no fue vinculada al trámite de tutela y respecto a la cual no se impartió orden alguna para cumplimiento, luego sobre ella no puede iniciarse trámite incidental en la presente actuación.

⁵ El artículo 17 Ibídem dispone: “CAPITULO II Aportes para asignación de retiro ARTICULO 17. Aportes de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares. Los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares en servicio activo, aportarán a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares: 17.1 Un treinta y cinco por ciento (35%) del primer sueldo básico, como aporte de afiliación. 17.2 Sobre las partidas contempladas en el artículo 13 del presente decreto, en lo correspondiente a cada caso, un aporte mensual del cuatro punto setenta y cinco por ciento (4.75%), porcentaje que se incrementará en cero punto veinticinco por ciento (0.25%) a partir del 1o de enero de 2006, para quedar a partir de dicha fecha en el cinco por ciento (5%). 17.3 El monto del aumento de sus haberes, equivalente a los siguientes diez (10) días a la fecha en que se cause dicho aumento.”



Por todo lo expuesto, concluye el despacho que la decisión de tutela de 31 de enero de este año fue acatada en debida forma, por quien estaba obligado a acatarla, esto es, la Dirección de Personal del Ejército Nacional, a quien el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dirigió en concreto la orden.

El presente auto deberá ser comunicado por el medio más expedito a las partes atendiendo que contra el mismo no procede recurso alguno como bien lo ha señalado la jurisprudencia nacional; pues en materia de incidentes de desacato solo procede la consulta ante el superior jerárquico en los casos de imponerse sanción; sin embargo, como quiera que en el presente asunto no se sanciona, se entiende que no procede recurso alguno con la decisión.

La correcta interpretación y alcance del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, parcialmente demandado de inexecuibilidad, no puede ser otro que el que se deduce de su tenor literal y del sentido natural y obvio de sus palabras: es decir, consagra un trámite incidental especial, que concluye con un auto que nunca es susceptible del recurso de apelación, pero que si dicho auto es sancionatorio, debe ser objeto del grado de jurisdicción llamado consulta (...)⁶

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE

- 1.- ABSTENERSE** de iniciar el trámite incidental.
- 2.- COMUNÍQUESE** la presente decisión a la parte accionante, informándole que frente a esta decisión no procede recurso alguno.
- 3.-** Una vez sea devuelto el trámite de tutela de la Corte Constitucional, excluido de revisión, se procederá a efectuar el archivo del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

AUGUSTO LLANOS RUIZ
JUEZ

A.O.R.-

⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C – 243 de treinta (30) de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996). Mg. Ponente. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

Firmado Por:

Augusto Llanos Ruiz
Juez Circuito
Juzgado Administrativo

010
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: **4c7ee706b758ff578b805237512ce0fb2a67644e53f0ccc69394cabd1b7adb62**
Documento generado en 24/05/2022 11:12:51 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>