



Cartagena de Indias D. T. y C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2021).

**I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES**

|                           |   |
|---------------------------|---|
| <b>Acción</b>             | <b>CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO DE TUTELA</b>   |
| <b>Radicado</b>           | <b>13001-33-33-013-2018-00189-03</b>  |
| <b>Accionante</b>         | <b>YEFER ANTONIO BENTA BERTEL</b>   |
| <b>Accionado</b>          | <b>NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL</b>   |
| <b>Tema</b>               | <i>Se evidencia el incumplimiento de las ordenes de tutela- La parte incidentada no acreditó la expedición del acto administrativo que ordenara la liquidación y pago de las incapacidades médicas reconocidas – Se confirma la sanción impartida, en atención a los criterios de proporcionalidad y razonabilidad.</i> |
| <b>Magistrado Ponente</b> | <b>MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ</b>   |

**II.- PRONUNCIAMIENTO**

Procede la Sala<sup>1</sup> Fija de Decisión No. 004, a revisar en grado jurisdiccional de consulta, el proveído del once (11) de febrero de dos mil veintidós (2022)<sup>2</sup>, proferido por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio del cual se declaró en desacato judicial a la señora Diana Carolina Arango, en calidad de Coordinadora de Grupo de Obligaciones Litigiosas del Ministerio de Defensa, por el incumplimiento del fallo de tutela dictado el cuatro (04) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)<sup>3</sup>, y modificado por sentencia del 24 de octubre de 2018<sup>4</sup> en consecuencia de lo anterior, se dispuso sancionar a la funcionaria encargada, a un (1) día de arresto, junto con el pago de una multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente a órdenes de la Nación.

**III.- ANTECEDENTES**

**3.1. Actuaciones previas.**

Mediante sentencia de tutela del 04 de septiembre de 2018<sup>5</sup>, modificada por sentencia del 24 de octubre de 2018<sup>6</sup>, el Juzgado de origen decidió amparar

<sup>1</sup> Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del ARTÍCULO 4. Los cuerpos colegiados de las Altas Cortes y Tribunales del país podrán hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales del ACUERDO PCSJA20-11521 19 de marzo de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura.

<sup>2</sup> Doc. 57 Exp. Digital.

<sup>3</sup> "Archivo 1-carpeta 3".

<sup>4</sup> doc. 06 exp. digital

<sup>5</sup> Archivo 1-carpeta 3.

<sup>6</sup> doc. 06 exp. digital



13001-33-33-013-2018-00189-03

el derecho fundamental al mínimo vital del señor Yefer Benta Bertel, y de manera transitoria sus derechos fundamentales a la vida, seguridad social integral, dignidad humana y salud; por consiguiente, se dispuso:

**“SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR:**

2.1. A la Dirección de Personal del Ejército que, dentro de los 10 días siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a cancelar las incapacidades médicas generadas desde el 1 de enero de 2018 hasta el mes de julio de 2018 al señor Yefer Antonio Benta Bertel expedidas por el médico tratante del Hospital Naval de Cartagena. (...)”

En escrito de 09 de agosto de 2021<sup>7</sup>, el señor Yefer Benta Bertel solicitó la apertura de incidente de desacato en contra del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, por el supuesto incumplimiento del numeral 2.1. del ordinal segundo del fallo antes citado, consistente en el pago de incapacidades generadas desde el primero de enero de 2018 hasta el mes de julio del mismo año. Lo anterior, con el objeto de que se impongan las sanciones a que haya lugar, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991, y se adopten las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de la orden judicial presuntamente desacatada.

La parte actora, fundamentó su petición en el hecho de que hasta la fecha, pese a los múltiples requerimientos presentados, la entidad no ha dado cumplimiento a lo ordenado, bajo el argumento de la falta de competencia para proceder con el pago de incapacidades médicas, por no ser personal activo de la institución.

Mediante providencia del 12 de agosto de 2021<sup>8</sup>, el Juzgado Décimo Tercero Administrativo de Cartagena, resolvió dar apertura al incidente de desacato en contra del Director del Comando de Personal del Ejército Nacional, señor Mayor General Mauricio Moreno Rodríguez, concediéndole un término de dos (2) días para que ejerciera su derecho de defensa.

En proveído del 06 de septiembre de 2021<sup>9</sup>, se dispuso declarar en desacato al señor William Alfonso Chaves Vargas, en su calidad de Director de Personal del Ejército Nacional, sancionándolo con un (1) día de arresto, y multa equivalente a dos (2) smlmv.

<sup>7</sup> “09SolicitudIncidenteDesacatoAgosto2021”

<sup>8</sup> “10AbreDesacatoMinDefensa”

<sup>9</sup> “14SancionaDesacatoMinDefensa”



13001-33-33-013-2018-00189-03

En grado jurisdiccional de consulta, el 17 de septiembre de 2021<sup>10</sup>, este Tribunal, declaró la nulidad de lo actuado a partir del auto del 12 de agosto de 2021, que admitió el incidente de desacato en comento, por advertir que la sanción fue impuesta a una persona que no había sido vinculada formalmente al incidente, y a quien no se le concedió la oportunidad legal de ejercer su derecho de defensa, en garantía del debido proceso. Por ende, se ordenó rehacer la actuación, y vincular al señor William Alfonso Chaves Vargas, en su calidad de Director de Personal del Ejército Nacional, o quien haga sus veces, por ser el funcionario encargado de cumplir la orden judicial.

Así, una vez tramitado en debida forma el incidente, en cumplimiento de lo dispuesto por el superior, el Juez Décimo Tercero Administrativo, mediante auto del 04 de octubre de 2021<sup>11</sup>, procedió a no declarar en desacato al señor William Alfonso Chaves Vargas, debido a que el pago de las incapacidades reconocidas no dependía directamente de él, como quiera que es competencia de la Oficina del Grupo de Reconocimiento de Obligaciones Litigiosas de la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional, expedir los actos administrativos de liquidación y pago de las obligaciones litigiosas en contra del Ministerio de Defensa Nacional, y el pago recae en cabeza de la tesorería de esa cartera ministerial. En ese sentido, se dispuso:

*“SEGUNDO: A pesar de lo anterior, se ORDENA lo siguiente:*

*a. Al Director de Personal del Ejército Nacional, cargo que hoy ocupa el Coronel William Alfonso Chaves Vargas, que en el término de cinco (5) días, siguientes a esta providencia gestione ante la Oficina del Grupo de Reconocimiento de Obligaciones Litigiosas de la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional el cumplimiento de los fallos de tutela de 4 de septiembre de 2018, dictado por este Juzgado, y de 24 de octubre de 2018, emitido por el Tribunal Administrativo de Bolívar.*

*b. Igualmente, en el término de cinco (5) días, una vez vencido los primeros, la Oficina del Grupo de Reconocimiento de Obligaciones Litigiosas de la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional le señalará al Juzgado cuándo se emitirá el acto administrativo respectivo para el cumplimiento de lo ordenado en los fallos de tutela mencionados, y de no ser ello procedente el cumplimiento de las órdenes dadas le colocará de presente a este Juzgado, en el mismo término aquí otorgado, las razones de tal situación.*

*c. De expedirse el acto administrativo que da cumplimiento a los fallos de tutela de 4 de septiembre de 2018, dictado por este Juzgado, y de 24 de octubre de 2018, emitido por el Tribunal Administrativo de Bolívar, el Director de Personal del Ejército Nacional, cargo que hoy ocupa el Coronel William Alfonso Chaves Vargas, como la Oficina del Grupo de Reconocimiento de Obligaciones Litigiosas de la Dirección de Asuntos*

<sup>10</sup> “18AutoTribunalDeclaraNulidad”

<sup>11</sup> “27NoSancionaDesacato-Octubre”



**13001-33-33-013-2018-00189-03**

*Legales del Ministerio de Defensa Nacional, lo colocaran en conocimiento del Juzgado, y se remitirá dicho acto administrativo, por el competente, a la Tesorería indicando cuando se producirá el pago".*

El 25 de octubre de 2021<sup>12</sup>, Yefer Benta Bertel, presentó nuevamente solicitud de desacato, insistiendo en los argumentos expuestos inicialmente. En razón a ello, el 26 de octubre de 2021<sup>13</sup>, el A-quo requirió a la Coordinación del Grupo de Reconocimiento de Obligaciones Litigiosas de la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional, para que en el término de 3 días, rindiera informe sobre la expedición del acto administrativo que ordenó el cumplimiento de lo dispuesto en las sentencias del 04 de septiembre y del 24 de octubre de 2018, correspondiente al pago de las incapacidades generadas desde enero hasta julio de 2018.

Por medio de providencia del 03 de noviembre de 2021<sup>14</sup>, se dio apertura a incidente de desacato en contra del Director del Comando de Personal del Ejército Nacional, señor Coronel William Alfonso Chaves Vargas, y Señora Diana Carolina Arango, Coordinadora del Grupo de Reconocimiento de Obligaciones Litigiosas de la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional, a su vez, se ordenó correr traslado de la decisión a los funcionarios, para que en el término de dos (2) días, se pronunciaran sobre el cumplimiento de las ordenes de tutela impartidas.

La Dirección de Personal del Ejército Nacional, rindió informe<sup>15</sup> el 04 de noviembre de 2021, indicando que ha adelantado todas las actuaciones debidas para dar cumplimiento al mandato judicial. Como prueba de ello aportó Oficio No. 2021313002247751 MDN-COGFM-COEJC-SECEJ-JEMGF-COPER-DIPER1.10 del 28 de octubre de 2021, mediante el cual comunicó al Grupo de Obligaciones Litigiosas, la obligación de pago de las incapacidades del señor Yefer Benta Bertel, comprendidas del 01 de enero hasta el mes de julio de 2018, con el fin de que la dependencia competente emitiera el acto administrativo de reconocimiento y pago respectivo. En ese sentido, solicitó su desvinculación del presente trámite, toda vez que no dispone de la competencia funcional ni el rubro para el pago de las incapacidades sin que se esté incurrido en sanción disciplinaria, penal y administrativa.

Por su parte, el Grupo de Obligaciones Litigiosas<sup>16</sup>, remitió por segunda vez el Oficio No. OFI21-2275-MDN-DSGDAL-GROL del 30 de septiembre de 2021, por

<sup>12</sup> "30IncidenteDesacato25102021"

<sup>13</sup> "31RequierePreviaAperturaDesacatoOctubre2021"

<sup>14</sup> "33AbreDesacatoMinDefensaNoviembre2021"

<sup>15</sup> "36InformeDiperEjercito"

<sup>16</sup> "35RespuestaIncidente"



**13001-33-33-013-2018-00189-03**

el cual en respuesta al auto del 24 de septiembre de 2021, se informó las funciones de la dependencia, dentro de las cuales se señaló la expedición de actos administrativos de reconocimiento y pago de obligaciones litigiosas en contra del Ministerio de Defensa.

El A-quo mediante providencia del 8 de noviembre de 2021<sup>17</sup>, resuelve cerrar el incidente de desacato contra el señor William Alfonso Chaves Vargas, en su calidad de Director de Personal del Ejército Nacional por haber demostrado remitió a la Dra. Diana Arango, Coordinadora de Grupo de Obligaciones Litigiosas del Ministerio de Defensa Nacional, el oficio 2021313002247721 MDN – COGFM - COEJC- SECEJ-JEMGF- COPER - DIPER-TRD de 28 de octubre de 2021, mediante el cual solicitó la expedición del acto administrativo correspondiente al reconocimiento y pago de las incapacidades médicas generadas y ordenadas en el fallo de tutela; y en su lugar, declaró en desacato a la Dra. Diana Carolina Arango como Coordinadora de Grupo de Obligaciones Litigiosas del Ministerio de Defensa, imponiendo un día (1) de arresto y el pago de una multa de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de la sanción.

Contra la anterior decisión, la sancionada presentó el 10 de noviembre de 2021<sup>18</sup>, solicitó reconsideración de la sanción por cuanto adujo haber confusión con la pretensión de la tutela, debido a que, a su juicio lo que se debatía era el reconocimiento y pago de una indemnización que le correspondía al Grupo de Prestaciones Sociales de la Fuerza Militar.

El proveído de fecha 08 de noviembre de 2021, fue repartido a este Tribunal mediante acta de reparto del 17 de noviembre de 2021<sup>19</sup>, siendo resuelto mediante auto del 22 de noviembre de 2021<sup>20</sup>, por el cual se modifica la decisión inicial respecto a no imponer multa y arresto conmutable, sino, solo una multa de 1 SMLMV.

El 18 de enero de 2022<sup>21</sup>, el accionante radica una nueva solicitud de incidente de desacato por los mismos fundamentos de los iniciales, dándose apertura al mismo a través de providencia del 25 de enero de la presente anualidad<sup>22</sup> contra la Dra. Diana Carolina Arango, y conminando a su vez al Comandante del Ejército Nacional, a su vez, se ordenó correr traslado de la

<sup>17</sup> 37SancionaDesacatoNoviembre2021

<sup>18</sup> 39SolicitudConsideracionSancion

<sup>19</sup> 40ActaReparto

<sup>20</sup> 41AutoSegundaInstanciaConfirmaSancionNoviembre2021

<sup>21</sup> 44IncidenteDesacato18012022

<sup>22</sup> 47AbreDesacatoEnero2022



13001-33-33-013-2018-00189-03

decisión a los funcionarios, para que en el término de dos (2) días, se pronunciaran sobre el cumplimiento de las ordenes de tutela impartidas.

El Comandante del Ejército Nacional Gral. Eduardo Enrique Zapateiro Altamiranda, rindió informe en fechas 27 de enero<sup>23</sup> y 31 de enero de 2022<sup>24</sup>, manifestando que había ordenado al Director de Personal de la entidad Coronel William Alfonso Chávez Varga; mayor Mauricio Moreno Rodríguez comandante de Personal del Ejército y Miguel Ángel Parada Ravelo coordinador del Grupo de Obligaciones Litigiosas, el seguimiento del cumplimiento del fallo de tutela.

En virtud de lo anterior, por auto del 31 de enero de 2022<sup>25</sup> la A-quo resolvió declarar en desacato al Dr. Ángel Parada Ravelo coordinador del Grupo de Obligaciones Litigiosas a la suma de 1 SMLMV y 1 día de arresto, en virtud al oficio dirigido por el Comandante del Ejército Nacional Gral. Eduardo Enrique Zapateiro Altamiranda, allegado con los escritos del 27 y 31 de enero de 2022. Esta decisión fue objeto de solicitud de nulidad por parte del sancionado<sup>26</sup>, por cuanto se le vulneraron sus derechos al debido proceso, libertad y defensa, toda vez que no ostenta la calidad de coordinador del Grupo de Obligaciones Litigiosas, así como tampoco fue requerido previamente en el trámite del incidente.

### **3.2 Providencia consultada<sup>27</sup>.**

El A-quo decidió de fondo el incidente de desacato a través de providencia del once (11 de febrero dos mil veintidós (2022), en la cual resolvió:

*“PRIMERO. RECHAZAR de plano la solicitud de nulidad presentada por el señor MIGUEL ÁNGEL PARADA RAVELO, de conformidad con lo expuesto.*

*SEGUNDO. DEJAR SIN EFECTOS la providencia de 31 de enero de 2021, que impuso al señor MIGUEL ÁNGEL PARADA RAVELO, sanción por desacato, atendiendo los motivos dados en la parte motiva de esta providencia.*

*TERCERO. DECLARAR en desacato a la Dra. DIANA CAROLINA ARANGO DUARTE, en calidad de Coordinadora del Grupo de Obligaciones Litigiosas Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional, por incumplir la orden impartida por este Despacho en providencia de 4 de octubre de 2021, al desconocer el amparo constitucional concedido al señor Yefer Antonio Benta Bertel en los fallos de tutela de 4 de septiembre de 2018 y de 24 de octubre de 2018 proferido por el Tribunal Administrativo de Bolívar, pues a la fecha a pesar de habersele remitido las decisiones*

<sup>23</sup> 49InformeEjercito

<sup>24</sup> 50InformeEjercito

<sup>25</sup> 51SancionaDesacatoEnero2022

<sup>26</sup> 53SolicitudNulidadSancion

<sup>27</sup> 57DejaSinEfectoAutoSancionatoriolmponeSancion



**13001-33-33-013-2018-00189-03**

*judiciales mencionadas no ha expedido el acto administrativo para su cumplimiento ni ha indicado las razones por las cuales no procede a ello*

*CUARTO. IMPONER sanción a la Dra. DIANA CAROLINA ARANGO DUARTE en calidad de Coordinadora del Grupo de Obligaciones Litigiosas- Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional, por desacato de lo ordenado en la sentencia de tutela de 4 de septiembre de 2018, consistente en un (1) día de arresto y el pago de un (1) salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de la sanción.  
(...)*

*QUINTO: ORDENAR a la Dra. DIANA CAROLINA ARANGO DUARTE en calidad de Coordinadora del Grupo de Obligaciones Litigiosas- Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional a que proceda, sin más dilaciones, al cumplimiento de la orden impartida en providencia de 4 de octubre de 2021 dictada en trámite de desacato en segunda oportunidad, en lo que refiere a la expedición del acto administrativo que acata lo ordenado en la sentencia de tutela de 4 de septiembre de 2018 donde dispuso el reconocimiento y pago de incapacidades medicas del aquí accionante".*

La A-quo, al efectuar el estudio del caso concreto, precisó que los oficios remitidos por el Comandante del Ejército la indujeron a identificar erróneamente al responsable del cumplimiento de la sentencia señor MIGUEL ÁNGEL PARADA RAVELO como Coordinador del Grupo de Obligaciones Litigiosas- Dirección de Asuntos Legales MDN, sin embargo, pudo constatar con la Resolución No. 0839 del 20 de abril de 2021 que el señor Parada ya no se desempeñaba como coordinador de dicha dependencia, siendo que tales funciones vienen siendo realizadas por la señora DIANA CAROLINA ARANGO DUARTE, información que pudo conocer el Despacho como consecuencia del requerimiento efectuado al señor Parada Ravelo.

En ese orden de ideas, señaló que al estar todo el tiempo vinculada la señora DIANA CAROLINA ARANGO DUARTE al trámite incidental, siendo debidamente notificada, y omitir pronunciarse a los requerimientos efectuados, daba lugar a la declaratoria en desacato a dicha funcionaria, en calidad de Coordinadora del Grupo de Obligaciones Litigiosas del Ministerio de Defensa Nacional, por incumplir la orden impartida por este Despacho en providencia de 4 de octubre de 2021, en cuanto refiere a la situación particular y concreta que ampara los derechos fundamentales del señor Yefer Antonio Benta Bertel, imponiéndole una sanción de 1 día de arresto y pago de 1 SMLMV.

#### **IV.- ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA**

Por reparto realizado el 23 de febrero de 2022<sup>28</sup>, le correspondió a este Despacho el conocimiento del presente asunto. Por lo anterior, el término legal

<sup>28</sup> 59ActaReparto



13001-33-33-013-2018-00189-03

con el que cuenta este Tribunal para decidir este trámite, en principio, comenzó a correr desde la misma fecha; por lo que los tres (3) días, deben computarse desde el 25 de febrero de la presente anualidad.

## **V.-CONSIDERACIONES**

### **5.1.- Competencia**

El presente proceso ha llegado a esta Corporación para surtir el Grado Jurisdiccional de Consulta, en virtud de lo establecido en el inciso segundo del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, dispone que las sanciones impuestas por el juez de tutela mediante el trámite incidental de desacato, serán consultadas ante el superior jerárquico, quien decidirá dentro de los de tres (3) días siguientes, si aquella debe revocarse o, en su defecto, confirmarse.

Así las cosas, y siendo esta Corporación el superior jerárquico del Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, queda resuelto el tema de la competencia, cuestión por la cual, procede esta Sala a realizar el estudio de fondo.

### **5.2. Problema Jurídico**

Teniendo en cuenta los supuestos narrados en el asunto *sub examine*, para esta Corporación, el problema jurídico, se centra en determinar si:

*¿Incorre nuevamente la Dra. Diana Carolina Arango Duarte, en calidad de Coordinadora de Grupo de Obligaciones Litigiosas del Ministerio de Defensa Nacional, en desacato frente a las órdenes impartidas en el ordinal segundo, literales b y c, de la providencia del 04 de octubre de 2021, consistentes en (i) informar la fecha de expedición del acto administrativo de reconocimiento y pago de incapacidades médicas en favor del actor; (ii) una vez emitido, remitirlo al Juzgado y a la Tesorería General de la entidad, señalando fecha para efectuar el pago; y (iii) en caso de no ser posible su expedición, comunicar debidamente los motivos de dicho impedimento?*

Para llegar a la solución de lo planteado, se abordará el siguiente hilo conductor: i) Finalidad del incidente de desacato.; (ii) Requisitos para procedencia de la sanción por desacato, y (iii) Caso concreto.

### **5.3.- Finalidad del incidente de desacato.**

Con el objeto de hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales a favor de quien ha solicitado su amparo, el legislador dispuso en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, que el incumplimiento de una sentencia de tutela,



13001-33-33-013-2018-00189-03

traerá como consecuencia para el obligado por haber incurrido en desacato, sanción de arresto hasta por seis (6) meses y multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Cuando se halla adelantando una acción de tutela en la que se haya resuelto de fondo<sup>29</sup> con una orden que implica realizar una acción, la parte se condenó está obligada a cumplir lo dispuesto por el juez, dentro del término perentorio. Sin embargo, sucede que muchas veces los obligados se sustraen el cumplimiento de lo ordenado, por lo cual, la parte interesada acude ante el juez que llevo el asunto, a fin que este lo requiera a cumplir y si no lo hace, debe iniciarse un incidente de desacato. Sobre el cumplimiento del fallo, el artículo 27 del Decreto 2591 establece que:

**“ARTICULO 27. CUMPLIMIENTO DEL FALLO.** Proferido el fallo que conceda la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora. Si no lo hiciera dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, **el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél.** Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia.”

De conformidad con lo anterior, para hacer cumplir el fallo de tutela que ha sido incumplido por el responsable, el juez deberá dirigirse al superior para que este lo requiera a cumplir, so pena de que abra un proceso disciplinario en su contra. A partir de esto, cuando el interesado acude ante el juez para que se le dé cumplimiento a la orden dada en un fallo de tutela, el funcionario deberá conminar al responsable y dirigirse ante el jefe de la persona que debe acatar la orden con la finalidad de agotar los medios para garantizar que se ejecute lo previsto en la providencia. No obstante, si estos son renuentes tendrá que iniciarse con el incidente de desacato.

Sobre este incidente, el artículo 52 del mencionado Decreto 2591 dispuso que: *“La persona que incumpliere una orden de un juez proferido con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis*

---

<sup>29</sup> Sentencia SU-0034 de 2018, Corte constitucional. M.P. Alberto Rojas Ríos. En este enfoque, en el artículo 24 del mencionado Decreto Estatutario el legislador dispuso que “el fallo que conceda la tutela tendrá por objeto garantizar al agraviado el pleno goce de su derecho, y volver al estado anterior a la violación, cuando fuere posible”. Según esto, al cabo del trámite preferente y sumario que sigue la demanda de amparo constitucional, corresponde al juez competente emitir un fallo en el que (i) identifique al peticionario y al sujeto de quien provenga la amenaza o vulneración; (ii) determine el derecho tutelado, (iii) imparta una orden y defina con precisión la conducta a cumplir con el fin de hacer efectivo el amparo, y (iv) fije un plazo perentorio para el cumplimiento de lo resuelto.



**13001-33-33-013-2018-00189-03**

meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales”. En este orden, el desacato se constituye una forma de hacer cumplir el fallo e imponer una sanción a quien incumpla. Sobre las facultades la jurisprudencia ha precisado que:

*“[N]o puede olvidarse que la observancia del debido proceso es perentoria durante el trámite incidental, lo cual presume que el juez, sin desconocer que debe tramitarse al igual que la tutela de manera expedita, no puede descuidar la garantía del derecho al debido proceso y el derecho de defensa. Debe (1) comunicar al incumplido sobre la iniciación del mismo y darle la oportunidad para que informe la razón por la cual no ha dado cumplimiento a la orden y presente sus argumentos de defensa. Es preciso decir que el responsable podrá alegar dificultad grave para cumplir la orden, pero sólo en el evento en que ella sea absolutamente de imposible cumplimiento, lo cual debe demostrar por cualquier medio probatorio; así mismo, debe (2) practicar las pruebas que se le soliciten y las que considere conducentes son indispensables para adoptar la decisión; (3) notificar la decisión; y, en caso de que haya lugar a ello, (4) remitir el expediente en consulta ante el superior.”*

*Acerca de la finalidad que persigue el incidente de desacato, la postura que de vieja data ha acogido la Sala Plena de esta Corte y que se ha mantenido es que, si bien una de las consecuencias derivadas de este trámite incidental es la imposición de sanciones por la desobediencia frente a la sentencia, su auténtico propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada; de suerte que no se persigue reprender al renuente por el peso de la sanción en sí misma, sino que ésta debe entenderse como una forma para inducir que aquel encauce su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de reconvencción cuya objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados.”<sup>30</sup>*

En cuanto a la interpretación del incidente de desacato, la Corte Constitucional<sup>31</sup>, se pronunció en los siguientes términos:

*“El incidente de desacato debe entenderse como un instrumento procesal para garantizar plenamente el derecho constitucional a la administración de justicia del accionante (art. 229 C.P.), puesto que éste permite la materialización de la decisión emitida en sede de tutela, con lo cual no basta con que se otorgue a las personas la posibilidad de acudir a la tutela y que con ella se protejan sus derechos fundamentales, sino que existan medios que ayuden al cabal cumplimiento de la orden proferida por el juez constitucional”.*

#### **5.4. Requisitos para procedencia de la sanción por desacato.**

Para la aplicación de las consecuencias previstas en el artículo 52 pluricitado, no es suficiente adelantar una comparación objetiva entre la orden impartida en la sentencia y la conducta asumida por los funcionarios cuestionados, sino que es necesario observar, además, si ese incumplimiento obedeció a una

<sup>30</sup> Sentencia SU-0034 de 2018, Corte Constitucional. M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>31</sup> Corte Constitucional, Sentencia T- 271 de 2015, M.P.: Jorge Iván Palacio



**13001-33-33-013-2018-00189-03**

actitud de rebeldía que merezca ser sancionada con multa y arresto, teniendo en cuenta que el objeto del instrumento constitucional no es la multa en sí misma, sino que se impone con el fin de obtener el cumplimiento del fallo de tutela, con relación a lo anterior, señalo la H. Corte Constitucional<sup>32</sup>

*"(...) A pesar de ser una sanción, el objeto del desacato no es la sanción en sí misma, sino propiciar que se cumpla el fallo de tutela. Cumplir con la orden serviría para evitar la sanción, valga decir, evitar que se imponga el arresto y la multa previstos en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991. En la medida en que el desacato puede hacer que se cumpla con el fallo en comento, es un instrumento procesal que puede garantizar de manera adecuada el acceso a la administración de justicia".*

La procedencia de la sanción por desacato consagrada en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, exige al juez comprobar que efectivamente y sin justa causa, se incurrió en rebeldía respecto al cumplimiento de la orden impartida en un fallo de tutela.

Al juez constitucional como protector de los derechos fundamentales, le es obligación verificar la existencia de dos elementos importantes; el objetivo, referente al incumplimiento del fallo, y el subjetivo, relacionado con la persona responsable de dar cumplimiento al fallo.

Por su parte, el elemento objetivo, corresponde al incumplimiento del fallo en sí, es decir que se debe hacer un análisis de los elementos probatorios obrantes en el expediente para determinar que la orden ha sido desatendida, ya sea por su desconocimiento total que conlleve a la falta de pronunciamiento por parte de la entidad encargada de proferir la orden, o por su desconocimiento parcial, cuando la entidad se pronuncia, pero desconoce las instrucciones impartidas por el juez de tutela.

De otro lado, el elemento subjetivo hace referencia a la actitud negligente y desatendida del funcionario encargado de dar cumplimiento a la orden impartida en sede de tutela, una vez identificado se debe analizar cuál ha sido su actitud funcional respecto al fallo, si actuó de manera diligentemente, con el fin de garantizar los derechos del accionante conforme a las estipulaciones hechas por el juez de tutela.

*"Una vez analizados los elementos para que proceda la sanción por desacato, el juez competente debe tasar dicha sanción atendiendo al juicio de razonabilidad al respecto y aplicando las reglas de la experiencia, esto con el fin de que la sanción a imponer no resulte desproporcionada al funcionario incumplido."*

La imposición de sanciones en el caso de incumplimiento de órdenes judiciales debe hacerse respetando el debido proceso, es decir, realizando

---

<sup>32</sup> Corte Constitucional, Sentencias C-367 de 2014, Mauricio González Cuervo.



13001-33-33-013-2018-00189-03

todas las etapas del trámite incidental, esto es, que se deben realizar los requerimientos a las autoridades competentes para que demuestren su observancia al fallo de tutela. Respecto a lo aludido, la Corte Constitucional

*"... La labor del juez constitucional y su margen de acción en el trámite de un incidente de desacato estará siempre delimitada por lo dispuesto en la parte resolutive del fallo correspondiente. Por esta razón, se encuentra obligado a verificar en el incidente de desacato "(1) a quién estaba dirigido la orden; (2) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; (3) y el alcance de la misma". Esto, con el objeto de concluir si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa. Así, de existir un incumplimiento "deberá identificar las razones por los cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho y si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada" hipótesis en la cual procederá la imposición del arresto y la multa."<sup>33</sup>*

## 5.5. Caso concreto

Encuentra este Despacho que, mediante sentencia del 04 de septiembre de 2018, dictada por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo de Cartagena, y modificada por el Tribunal Administrativo de Bolívar, a través de decisión del 24 de octubre de 2018; se resolvió amparar el derecho fundamental al mínimo vital del señor Yefer Benta Beertel, y de manera transitoria, se tutelaron sus derechos fundamentales a la vida, seguridad social integral, dignidad humana y salud. En consecuencia, se ordenó entre otras, lo siguiente:

**"SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR:**

*2.1. A la Dirección de Personal del Ejército que, dentro de los 10 días siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a cancelar las incapacidades médicas generadas desde el 1 de enero de 2018 hasta el mes de julio de 2018 al señor Yefer Antonio Benta Bertel expedidas por el médico tratante del Hospital Naval de Cartagena. (...)"*

Por medio de escrito del 18 de enero de 2022<sup>34</sup>, el actor presentó nuevamente solicitud de desacato y cumplimiento, contra la Dirección de Personal del Ejército y Grupo de Obligaciones Litigiosas. El mencionado incidente, fue resuelto mediante proveído del 11 de febrero de 2022, por el cual el Juez entre otras, dejó sin efectos la providencia del 31 de enero de 2021 que impuso sanción por desacato al señor Miguel Ángel Parada Ravelo; y en su lugar, sancionar nuevamente a la Dra. Diana Carolina Arango, como Coordinadora de Grupo de Obligaciones Litigiosas del Ministerio de Defensa Nacional a un día de arresto y al pago de la suma de 1 SMLMV.

<sup>33</sup> Sentencia SU-0034 de 2018, Corte Constitucional. M.P. Alberto Rojas Ríos

<sup>34</sup> 44IncidenteDesacato18012022



13001-33-33-013-2018-00189-03

Así las cosas, esta judicatura entrará a estudiar la decisión consultada, siguiendo los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional, respecto a la finalidad del incidente de desacato, que se reitera, no es la sanción en sí misma, sino el cumplimiento de la orden proferida en la tutela. En ese sentido, de demostrarse el desacato, se procede a verificar si la sanción impuesta por el juez, resulta proporcional, adecuada y si respeta el debido proceso del incidentado<sup>35</sup>.

Durante el trámite de este cuarto incidente de desacato, donde resultó sancionada la Dra. Diana Arango Duarte, se respetó el derecho de defensa y el debido proceso, toda vez que previa a la apertura del incidente, fue requerida para que demostrara el cumplimiento de lo ordenado, y una vez iniciado el trámite, fue notificada en debida forma de las actuaciones surtidas, concediéndole la oportunidad legal para pronunciarse sobre el acatamiento de las decisiones impartidas, sin que se pronunciara al respecto siendo notificada a los correos electrónicos por ella dispuestos <sup>36</sup> : [diana.arango@mindefensa.gov.co](mailto:diana.arango@mindefensa.gov.co) ; [notificaciones.tutela@mindefensa.gov.co](mailto:notificaciones.tutela@mindefensa.gov.co) ; [dcarangod@unal.edu.co](mailto:dcarangod@unal.edu.co)

Precisado lo anterior, es claro que la incidentada debió, en cumplimiento de las ordenes impuestas, proceder con la expedición del acto administrativo referido, o en caso de no ser posible su emisión, indicar los motivos respectivos, de su imposibilidad. Por el contrario, y pese haberse puesto en conocimiento al Grupo de Obligaciones Litigiosas, en debida forma de todas las actuaciones adelantadas y las decisiones proferidas en el asunto, a la fecha no se evidencia que la dependencia del Ministerio de Defensa, haya dado cumplimiento íntegro y efectivo al mandato de tutela, persistiendo la vulneración de los derechos fundamentales a la vida, mínimo vital y dignidad humana del actor.

En este punto, se debe verificar si las sanciones impuestas por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo, responden a los criterios de proporcionalidad y razonabilidad frente a las infracciones cometidas. Para el efecto, esta Sala entrara a analizar las normas que establecen las funciones del Grupo Reconocimiento de Obligaciones Litigiosas de la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa.

<sup>35</sup> Ver sentencia SU-0034 de 2018

<sup>36</sup> 48ConstanciaNotificacionAperturaDesacato- fols. 1 y 12



13001-33-33-013-2018-00189-03

De conformidad con el artículo 2 numeral 4.3 literal D de la Resolución No. 127 de 2012<sup>37</sup>, modificado por el artículo 2 de la Resolución No. 1517 de 2020, se tiene que al Grupo Interno de Obligaciones Litigiosas del Ministerio de Defensa Nacional, corresponde, entre otras:

*"4. SECRETARÍA GENERAL*

*4.3 DIRECCIÓN DE ASUNTOS LEGALES*

*(...)*

*D. Grupo Reconocimiento de Obligaciones Litigiosas*

- a) Adelantar la sustanciación y liquidación de las cuentas de cobro derivadas de conciliaciones y sentencias en contra del Ministerio de Defensa Nacional – Fuerzas Militares – Unidad de Gestión General".*

De igual forma, del expediente se extrae que las órdenes impuestas a la Coordinadora del Grupo en mención, que dan origen a este incidente, fueron adoptadas y comunicadas a la dependencia, mediante providencia del 25 de enero de 2022. De manera posterior, se sancionó nuevamente a la Dra. Diana Arango Duarte, por auto del 11 de febrero de 2022.

En ese orden, se observa que (i) la funcionaria incidentada, tuvo conocimiento de este trámite incidental en enero de 2022<sup>38</sup>, habiendo transcurrido casi cuatro años desde el proferimiento del fallo de tutela dictado por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo de Cartagena en 2018, y modificado por el Tribunal Administrativo de Bolívar en la misma anualidad. Téngase en cuenta que, la sancionada conoce del presente proceso desde el 3 de noviembre de 2021<sup>39</sup>, habiendo emitido pronunciamiento a lo largo del mismo<sup>40</sup>, y aun así en el que nos ocupa guardó silencio, prolongándose en la actualidad el incumplimiento de la orden de tutela emitida en el año 2018.

Así las cosas, es forzoso concluir que el arresto impuesto por un (1) día, y la multa de un (1) S.M.L.M.V., resultan adecuados al grado de responsabilidad atribuible a la incidentada, pues a la fecha la funcionaria no adelantó las actuaciones necesarias para dar cumplimiento a la providencia emitida, guardando silencio respecto a los informes solicitados por un juez de la República, y aunado a que el término otorgado para la expedición del acto administrativo referido, a la fecha resulta suficiente.

En consecuencia, se estima procedente confirmar la sanción por desacato impuesta a la Dra. Diana Arango Duarte, al pago de una multa equivalente a

<sup>37</sup> Por la cual se crean y organizan los Grupos Internos de Trabajo del Ministerio de Defensa Nacional – Unidad de Gestión General.

<sup>38</sup> 47AbreDesacatoEnero2022

<sup>39</sup> 33AbreDesacatoMinDefensaNoviembre2021

<sup>40</sup> ver: 35RespuestaIncidente; y 39SolicitudConsideracionSancion



13001-33-33-013-2018-00189-03

un (1) día de arresto, y la multa de un (1) S.M.L.M.V., al ser la llamada a dar cumplimiento a la orden en comento, dada su calidad de Coordinadora del Grupo de Obligaciones Litigiosas de la entidad.

Por medio del juzgado de origen líbrense los oficios a las autoridades de Policía y Fiscalía que correspondan con el fin de hacer efectiva la orden de arresto confirmada, la cual deberá ser cumplida en un lugar de reclusión para empleados públicos o en el sitio que el Ministerio de Defensa disponga para medidas de esta naturaleza.

Pese a lo anterior, esta Corporación adicionará la providencia consultada, en el sentido de ordenar a la Oficina de Control Interno Disciplinario del Ejército Nacional o en su defecto del Ministerio de Defensa, la apertura de una investigación disciplinaria en contra de la Dra. Diana Arango Duarte, por el reiterado incumplimiento a órdenes judiciales.

Para el cumplimiento de lo aquí ordenado, se requerirá al Secretario General del Ministerio de Defensa, por ser el superior jerárquico de la aquí sancionada conforme lo establece la el artículo 2 numeral 4.3 literal D de la Resolución No. 127 de 2012<sup>41</sup>, modificado por el artículo 2 de la Resolución No. 1517 de 2020, para que haga seguimiento al cumplimiento de las órdenes dadas en el trámite de la acción de tutela que han dado origen a reiterados incidentes de desacato en contra de la funcionaria sancionada.

Finalmente, resulta pertinente aclarar que, las sanciones impuestas no obstan para que el funcionario cumpla, de forma inmediata, la orden impartida, en aras de garantizar los derechos fundamentales del accionante, que siguen comprometidos ante la ausencia de un cabal cumplimiento de lo dispuesto por el juzgador constitucional.

En razón de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar,

## **RESUELVE**

**PRIMERO: ADICIONAR** la providencia del once (11) de febrero de dos mil veintidós (2022), el sentido de ordenar lo siguiente:

*“**SEXTO: ORDENAR** a la Oficina de Control Interno Disciplinario del Ejército Nacional o en su defecto del Ministerio de Defensa, la apertura de una investigación disciplinaria en contra de la Dra. Diana Arango Duarte, por el reiterado incumplimiento a órdenes judiciales, por las razones aquí expuestas.*

<sup>41</sup> Por la cual se crean y organizan los Grupos Internos de Trabajo del Ministerio de Defensa Nacional – Unidad de Gestión General.



13001-33-33-013-2018-00189-03

**SÉPTIMO: REQUERIR** al Secretario General del Ministerio de Defensa, por ser el superior jerárquico de la aquí sancionada conforme lo establece la el artículo 2 numeral 4.3 literal D de la Resolución No. 127 de 2012<sup>42</sup>, modificado por el artículo 2 de la Resolución No. 1517 de 2020, para que haga seguimiento al cumplimiento de las órdenes dadas en el trámite de la acción de tutela que han dado origen a reiterados incidentes de desacato en contra de la funcionaria sancionada, , por las razones aquí expuestas.

(...)”.

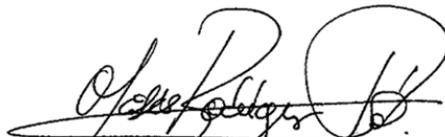
**SEGUNDO: CONFIRMAR** la providencia consultada en todo lo demás, por las consideraciones expuestas en la parte motiva de este proveído.

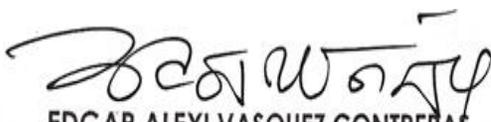
**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones en el sistema de judicial Siglo XXI-TYBA.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No.012 de la fecha.

**LOS MAGISTRADOS**

  
MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

  
EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

  
JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ

<sup>42</sup> Por la cual se crean y organizan los Grupos Internos de Trabajo del Ministerio de Defensa Nacional – Unidad de Gestión General.