

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 41 ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL  
DE BOGOTÁ  
-SECCIÓN CUARTA-

Única dirección correspondencia  
[correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de febrero de dos mil veintidós (2022)

REFERENCIA:	11-001-33-37-041-2021-00042-00
ACCIONANTE:	BLANCA CECILIA PEÑARANDA DALLOS
ACCIONADO	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES

A U T O No. 2022-0123

---

ASUNTO

Abrir formalmente trámite de incidente de desacato iniciado por la señora **BLANCA CECILIA PEÑARANDA DALLOS**, por medio de su apoderado doctor **JOHN JAIRO GAMBOA ALVARADO** en contra del **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, por el incumplimiento del fallo de tutela adiado 15 de junio de 2021 que amparó su derecho fundamental de petición.

A N T E C E D E N T E S

1.- En sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 15 de junio de 2021, se ordenó:

**"SEGUNDO: Amparar** los derechos fundamentales de petición y habeas data de la señora **BLANCA CECILIA PEÑARANDA DALLOS** vulnerados por la **ADMINISTRADORA DE PENSIONES – COLPENSIONES** – de conformidad con los fundamentos expuestos.

**TERCERO: Ordenar** a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES -, que a través de su director o quien haga sus veces, en el término de cinco (5) días contados a partir de la notificación del presente proveído procedan a agotar los trámites administrativos que resulten necesarios para, de ser el caso, complementar, actualizar, aclarar o corregir la historia laboral de la señora **BLANCA CECILIA PEÑARANDA DALLOS** y como resultado de ello emita y notifique respuesta de las resultas a la misma en atención al petitum formulado el 21 de octubre de 2020, independiente del sentido de la respuesta”.

2.- En escrito presentado el 1 de julio de 2021, la parte actora solicitó se iniciara incidente de desacato contra la parte accionada, por el incumplimiento del fallo de tutela en mención, en consideración a que la orden impartida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca no se cumplió.

3.- El 23 de julio de 2021, se requirió a la doctora **MALKY KATRINA FERRO AHCAR** – directora (A) de Acciones Constitucionales de Colpensiones, o quien haga sus veces, o en su defecto al funcionario que sea competente, para que cumpliera el fallo de tutela del 15 de junio del año en curso.

4.- Los días 22 de junio y 23 de julio de 2021, la Administradora Colombiana de Pensiones allegó escritos en los que informa al Despacho el presunto cumplimiento del fallo de segunda instancia proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

5. El 29 de julio se pusieron en conocimiento de la parte actora, los oficios allegados por Colpensiones relacionados con el cumplimiento del fallo de tutela.

6. El 3 de agosto de 2021, el apoderado de la accionante mediante escrito recibido por correo electrónico informó lo siguiente:

*"Al respecto me permito señalar que la respuesta de fecha 22 de junio de 2021 no ha sido puesta en conocimiento de mi representada ni del suscrito.*

*Por su parte, la respuesta de fecha 23 de julio de 2021, es una respuesta que no es de fondo y no da cumplimiento al fallo de la tutela que ordenó a la entidad adelantar todas las gestiones administrativas necesarias para actualizar y corregir la historia laboral de mi representada.*

*La respuesta emitida por Colpensiones de fecha 21 de julio de 2021 únicamente se limita a señalar que ha requerido a Colfondos para que aclare información relacionada con aportes que aparecen en mora, que efectivamente se evidencian a lo largo de la historia laboral de mi representada. Situación que pretende subsanarse apenas el pasado mes de julio, mientras conforme lo informó Colfondos efectuó el traslado de la totalidad de los aportes a Colpensiones desde diciembre de 2020. Lo anterior, aunado al hecho de que se trata de trámites administrativos internos que no deben afectar a mi representada, especialmente porque a la fecha dada la demora por parte de Colpensiones en convalidar de manera correcta la historia laboral de mi representada, se ve amenazado su derecho a obtener el reconocimiento y pago de una pensión de vejez, pues sin la correcta convalidación de los aportes en su historia laboral a la fecha no cuenta con las semanas necesarias para obtener el reconocimiento de la prestación. No porque no hayan sido aportados, sino por la falta de gestión de la entidad para actualizar de manera correcta la misma.*

*Lo anterior, teniendo en cuenta que conforme la historia laboral de Colfondos previa al traslado de régimen se evidencia que los días cotizados para los periodos solicitados fueron de 30 días y no de 8, como se reflejan en la historia laboral actual de Colpensiones. Por lo que no se encuentra razón que justifique el hecho de que no se haya actualizado la historia laboral de mi representada y no sean tenidas en cuenta la totalidad de las semanas cotizadas por situaciones administrativas internas.*

**Por lo expuesto solicito se dé continuidad al trámite incidental"**

*(Negrilla y subrayado fuera de texto)".*

7. El 08 de octubre de 2021 Colpensiones allegó nuevamente escrito mediante en el que sostiene que dio cumplimiento al fallo de tutela. Con el fin de corroborar el aserto, el 14 de octubre de esta anualidad y previo a dar apertura al incidente de desacato, se corrió traslado del escrito al apoderado de la señora Blanca Cecilia Peñaranda Dallos.

8. El 15 de octubre de 2021, el apoderado de la accionante informó vía electrónica que, la entidad accionada no ha dado cumplimiento a la orden impartida en el fallo, toda vez que a la fecha su representada solamente registra en su historia laboral 1295 semanas cotizadas. Esa información no corresponde a la totalidad de las semanas cotizadas previo a que se efectuara el traslado, por consiguiente, solicitó continuar con el trámite de incidente de desacato.

9. Por Auto N°852 del 25 de octubre de 2021, se ordenó abrir incidente de desacato en contra de la doctora **MALKY KATRINA FERRO AHCAR –**

Directora (A) de Acciones Constitucionales de Colpensiones, o a quien haga sus veces. Se le requirió para que aportara la prueba del cumplimiento del fallo de tutela, en el sentido de acreditar la actualización de la historia laboral de la señora Blanca Cecilia Peñaranda Dallos.

10. El 26 de octubre de 2021, la Dotora Malky Katrina Ferro Ahcar, directora de Acciones Constitucionales, se pronunció e informó:

*"En razón al auto de fecha 25-10-21 de apertura de incidente de desacato por medio del cual solicita prueba en sentido de actualizar la historia laboral de la señora **BLANCA CECILIA PEÑARANDA DALLOS** me permito manifestar lo siguiente:*

*Razones que justifican el cumplimiento al fallo de tutela*

*La dirección de ingresos por aportes emitió comunicado de fecha 06-10-21 el cual fue notificado mediante guía de envío No. MT691120616CO en el que informó:*

*Nos permitimos informar las gestiones que se siguen adelantando dentro de esta Administradora a fin de dar atención a su petición, es así que acorde a comunicado 2021\_9179178 de fecha 11 de agosto de 2021 donde se informó:*

*"Se procedió a realizar requerimiento ante la AFP COLFONDOS a través del radicado Mantis 51326 validar valor de IBC y cotización reportados para los ciclos 1995-05 a 1995-07, 1996-02, 1996-04, 1996-08 a 1997-02, 1997-12, 1998-01, 1999-01, 1999-05, 1999-06, 199-10, 2000-04 a 2002-12, 2012-12 los cuales no están, no acreditan 30 días y están generando Mora."*

*Por lo mencionado nos permitimos informar que se procede a validar el aplicativo en mención Mantis 51326 donde se evidencia la siguiente respuesta por parte de la AFP COLFONDOS.*

*"La HL queda actualizada y puede ser consultada en el SIAFP. De acuerdo con la validación de los periodos solicitados se evidencia que los mismos están incompletos por deuda del empleador.*

*Por otra parte, informamos que la HL se encuentra entregada a Colpensiones consistente bajo el nombre de archivo CFCPAAT20201106.r016 con fecha de procesamiento 2021/08/13.*

*De acuerdo a lo anterior, esta administradora realizó un proceso interno en Colpensiones el cual cargó en su historia laboral el archivo plano CFCPAAT20201106.r0 respecto a la información remitida por la AFP , es decir, se cargan nuevamente los períodos 1995-05 a 1995-07, 1996-02, 1996-04, 1996-08 a 1997-02 1997-12, 1998-01, 1999-01, 1999-05, 1999-06, 1999-10, 2000-04 a 2002-12, 2012-12 los cuales se acreditan respecto a la información remitida por la AFP , tanto en valores de IBC ( Ingreso Base de Cotización ) y Cotización , los cuales se acreditan respecto a la información indicada por la mencionada AFP.*

*Es preciso indicar y tener en cuenta la anotación de la AFP cuando nos responde. "De acuerdo con la validación de los periodos solicitados se evidencia que los mismos están incompletos por deuda del empleador.*

*Por lo cual se informa que aun realizando dicha actualización se reportan periodos en deuda como de 1996-08 a 1997-02, 1997-12 y 1998-01, 1999-04 a 1999-06, 1999-10, 2001-01 a 2004- 09.*

*Así las cosas, esta entidad obró de acuerdo con lo indicado y traslado por la AFP COLFONDOS, toda vez que no es posible imputar semanas sin que las mismas se reportaran por dicha AFP."*

(...) *PETICIONES*

*2. Sírvase decretar la nulidad de todas las actuaciones surtidas dentro del trámite incidental, a partir del cual se vinculó al funcionario Malky Katrina Ferro en su calidad de directora de acciones constitucionales, teniendo en cuenta que se configuró vulneración al debido proceso del incidentado, toda vez que el referido servidor no es el responsable del acatamiento del fallo de tutela, acorde con las funciones asignadas a su cargo.*

*3. Conforme a lo anterior, se notifique el trámite incidental en caso de considerarse necesario, en contra del responsable del cumplimiento de la orden de tutela, conforme las funciones designadas en el Acuerdo 131 del 26 de abril de 2018 y los antecedentes.*

*4. Declare **EL CUMPLIMIENTO DEL FALLO DE TUTELA** dada la existencia de un hecho superado.*

*5. Ordene el **CIERRE DEL TRÁMITE INCIDENTAL**, si existiere, en contra de esta Administradora (...)*

11. El 04 de noviembre del año en curso, la Directora de Acciones Constitucionales de Colpensiones radicó el Oficio 2778493 por el cual dio alcance al Oficio BZ2021\_12605774-2778493. Informó que la Dirección de Historia Laboral, mediante Oficio del 2 de noviembre de 2021 informó a la actora que una vez *"se recibieron las cotizaciones e información de las administradoras de fondos de pensiones privadas, de forma posterior Colpensiones procedió a realizar actualización de la historia laboral, así mismo procedió a hacer entrega de la Historia Laboral unificada, consistente y actualizada de la accionante, entre otras especificaciones. La comunicación fue remitida a la dirección de notificación reportada por la accionante mediante la empresa de mensajería 4-72 con Guía de envío N°MT692065944CO.*

Reiteró que COLPENSIONES, ha obrado de acuerdo con lo ordenado y el traslado efectuado por COLFONDOS, toda vez que no es posible imputar semanas sin que las mismas se reportaran por la AFP.

Con fundamento en lo anterior, concluyó que se superó el hecho que motivó el presente trámite, en consideración a que la entidad realizó los trámites pertinentes de acuerdo con su competencia, tal como fue ordenado en el fallo de tutela.

La directora de Acciones Constitucionales de Colpensiones reiteró la solicitud de nulidad de todo lo actuado en el presente incidente de desacato a partir de su vinculación. Alegó que, se vulneró su derecho al debido proceso, en razón a que ella no es la funcionaria competente para el cumplimiento de los fallos de tutela. Solicitó se vincule al responsable del acatamiento de la orden de tutela, conforme a las funciones designadas en el Acuerdo 131 del 26 de abril de 2018, se declare el cumplimiento del fallo de tutela por hecho superado y se ordene el cierre del trámite incidental.

12. Mediante auto del 13 de enero de 2021 se decretó la nulidad de todo lo actuado dentro del incidente de desacato, a partir del auto de requerimiento previo, y se ordenó requerir al doctor César Alberto Méndez Heredia para que informara los motivos por los cuales no había dado cumplimiento al fallo de tutela adiado 15 de junio de 2021.

13. Colpensiones a través de radicado 2022\_413878- 0089503 del 14 de enero de 2022 informó a este Despacho que, de los periodos remitidos por Colfondos, estos son 1995-05 a 1995-07, 1996-02, 1996- 04, 1996-08 a 1997-02, 1997-12, 1998-01, 1999-01, 1999-05, 1999-06, 1999-10, 2000-04 a 2002-12, 2012-12, se reportaban los siguientes periodos en deuda: 1996-08 a 1997-02, 1997-12 y 1998-01, 1999-04 a 1999-06, 1999-10, 2001-01 a 2004-09, sin embargo, Colfondos señaló que el empleador los pago con deuda y que por lo tanto de esta manera fueron remitidos a Colpensiones, motivo por el cual la entidad accionada indicó que estos periodos están acreditados en la Historia Laboral.

14. Mediante auto del 02 de febrero de 2022, se ordena poner en conocimiento de la accionante el escrito allegado por la entidad accionada el 04 de enero del año en curso.

15. El 04 de febrero de 2022, la accionante a través su apoderado judicial solicitó dar continuidad al trámite del incidente de desacato, por cuanto COLPENSIONES no ha cumplido con la orden del juez de tutela de completar, actualizar, aclarar o corregir su historia laboral. Para acreditar lo afirmado allegó copia del citado documento emitido por Colpensiones, donde se evidencian las inconsistencias.

## **C O N S I D E R A C I O N E S**

### **1. Cuestión previa.**

### **2. Del incidente de desacato.**

1.- El Decreto 2591 de 1991 en sus artículos 27 y 52, dispone:

***"Artículo 27. Proferido el fallo que concede la Tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora.***

*Si no lo hiciere 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 la sentencia.*

*Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad penal del funcionario en su caso.*

*En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza".*

***Artículo 52. La persona que incumpliere una orden de una juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales salvo que en este Decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.***

*La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción".  
(Resaltado fuera del texto)*

Sobre el alcance del concepto de "desacato" en materia de acción de Tutela, la Corte Constitucional ha precisado lo siguiente:

**"(...) Adicionalmente, el juez encargado de hacer cumplir el fallo PODRÁ (así lo indica el artículo 27 del decreto 2591 de 1991) sancionar por desacato. Es esta una facultad optativa, muy diferente al cumplimiento del fallo y que en ningún instante es supletoria de la competencia para la efectividad de la orden de Tutela. Pueden coexistir al mismo tiempo el cumplimiento de la orden y el trámite del desacato, pero no se pueden confundir el uno (cumplimiento del fallo) con el otro (el trámite de desacato). Tratándose del cumplimiento del fallo la responsabilidad es objetiva porque no solamente se predica de la autoridad responsable del agravio, sino de su superior, siempre y cuando se hubiere requerido al superior para que haga cumplir la orden dada en la Tutela. Es el desacato un ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en aquel es una responsabilidad subjetiva. Es decir que debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, no pudiendo presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento. Y, si se trata del superior inmediato del funcionario que ha debido cumplir la orden, tratándose de la Tutela, adicionalmente ha debido existir una orden del juez requiriéndolo para que hiciera cumplir por el inferior el fallo de Tutela, dándosele un término de cuarenta y ocho horas porque así expresamente lo indica el artículo 27 del decreto 2591 de 1991."**<sup>1</sup>(Negrillas del despacho).

3.- Ahora bien, dentro del presente asunto se evidencia que a pesar de que la entidad incidentada ha enviado diferentes correos informando el cumplimiento del fallo de tutela impartido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el incumplimiento persiste como lo aduce el apoderado de la incidentante en los siguientes periodos:

1. 199608 - 199702 - Continúa presentando Inconsistencia en días cotizados a Protección S.A.
2. 199712 - 199801 - Continúa presentando Inconsistencia en días cotizados a Protección S.A.
3. 199905 - 199906: Continúa presentando Inconsistencia en días cotizados a Protección S.A.
4. 199910: Continúa presentando Inconsistencia en días cotizados a Protección S.A.
5. 200004 - 200012: Periodo falta en la historia laboral. No se evidencian cargados.
6. 200101 - 200409: Periodo presenta inconsistencia en días de cotización. Cotizados en Protección. 200212: Continúa

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia T-763 de diciembre 7 de 1998, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

*presentando Inconsistencia en días cotizados a Protección S.A.*

- 7. 201212: Continúa presentando Inconsistencia en días cotizados a Protección S.A.*
- 8. 202008 - 202009: Continúa pendiente de que sean convalidados. Periodo falta - Cotizados en Colpensiones*
- 9. 202011: Inconsistencia en días de cotización."*

3.1.- Así mismo, el apoderado de la incidentante reitera que Colpensiones no ha requerido al fondo de pensiones Protección, siendo que existen inconsistencias sobre algunos periodos durante su tiempo de afiliación a esa entidad, manifestando que Colpensiones se limitó únicamente a requerir a Colfondos a pesar de las reiterativas insistencias por parte de la accionada de que la incidentada realice el respectivo requerimiento a Protección.

3.2.- Señaló que los aportes adeudados en su momento, se debió a que el empleador de la señora Blanca se acogió a la Ley 550 de 1999 de intervención económica para la reactivación empresarial, que generó facilidades en el pago de aportes a la seguridad social a empresas como en la que laboró su representada, situación que se subsanó ante Protección en el año 2015, motivo por el cual insiste en que Colpensiones debe requerir a ese Fondo de Pensiones.

4.-Bajo esas condiciones, es evidente que la vulneración de los derechos fundamentales protegidos por el fallador de segunda instancia, aún persiste en la medida que la entidad accionada no cumplió la orden allí dispuesta, esto es, completar, actualizar, aclarar o corregir la historia laboral de la señora Peñaranda, dado que las inconsistencias advertidas no han sido superadas en algunos periodos. Ello le impide a la actora completar el requisito de semanas cotizadas para acreditar el estatus, por falta de la actualización de su historia laboral.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Uno Administrativo del Circuito de Bogotá,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: ABRIR FORMALMENTE INCIDENTE DE DESACATO** en contra del doctor **CESAR ALBERTO MENDEZ HEREDIA** en su calidad de Director de Historial Laboral de **COLPESIONES**, o a quien haga sus veces, y en contra el doctor JUAN MIGUEL VILLA en su calidad de Presidente de Colpensiones, por cuanto es el encargado de ordenar a quien corresponda dar cumplimiento al fallo de tutela o en caso dado abrir el respectivo proceso disciplinario, lo anterior por el incumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela adiado 15 de junio de 2021.

**SEGUNDO:** NOTÍFÍQUESE personalmente a doctor **CÉSAR ALBERTO MÉNDEZ HEREDIA** en su calidad de director de Historial Laboral de COLPESIONES, o a quien haga sus veces, y en contra el doctor **JUAN MIGUEL VILLA** en su calidad de presidente de COLPENSIONES, del presente trámite incidental para que ejerzan su derecho de defensa. Para tal fin, comisionese a la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos a través del correo electrónico: [ofiapoyojadmbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:ofiapoyojadmbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**TERCERO:** CÓRRASELE traslado a los incidentados en los términos del artículo 129 del C.G.P., tanto de la solicitud de incidente radicada el 01 de julio de 2021, como del escrito allegado el 04 de febrero de 2022, junto con la actualización de historia laboral emitida por Colfondos de fecha 30 de diciembre de 2021.

**CUARTO:** Cumplido el término señalado, ingresen inmediatamente las diligencias al Despacho para resolver en el término máximo de diez (10) días contados a partir de la presente decisión, atendiendo la orientación de la Corte Constitucional sobre el tema.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Incidente de Desacato*  
*11001333704120210004200*  
*Accionante: BLANCA CECILIA PEÑARANDA DALLOS*  
*Accionada: COLPENSIONES*

**Firmado Por:**

**Lilia Aparicio Millan**  
**Juez**  
**Juzgado Administrativo**  
**Oral 041**  
**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: **b5c9babcb6a9f436631379770ab09358bfaf84ef1c8e609ccb589368368bfff5**  
Documento generado en 18/02/2022 11:00:34 AM

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