

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO VEINTISIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D. C.
SECCIÓN SEGUNDA**

SENTENCIA:	072
RADICACION:	11001-33-35-027-2015-00612-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	MARTHA CECILIA HERNANDEZ MARTINEZ
DEMANDADA:	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICIA NACIONAL
ASUNTO:	Niega reconocimiento mesada pensional catorce personal civil en vigencia de Acto Legislativo 01/05

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

I. ASUNTO

Se dicta sentencia de primer grado en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia.

II. ANTECEDENTES

1. La demanda

1.1. Pretensiones

Solicitó la nulidad del Oficio No. 131000 ARPRES-GRUPE 1.10 del 11 de diciembre de 2014, por medio del cual el Jefe del Grupo de Pensionados de la Policía Nacional le negó el pago de la mesada catorce causada en junio de cada año.

A título de restablecimiento del derecho deprecó i) la inaplicación del Acto Legislativo 01 de 2005, ii) la cancelación de la mesada catorce causada en el mes de junio de cada año, y iii) el pago retroactivo de lo adeudado con su indexación y los intereses moratorios.

1.2. Hechos

1.2.1. Ingresó a la Policía Nacional el 14 de agosto de 1990 como empleada pública bajo el régimen del Decreto 1214 de 1990 y se le reconoció la pensión de jubilación a partir del 22 de julio de 2010.

1.2.2. En el mes de junio de 2011 no le fue cancelada la mesada pensional catorce, por lo que hizo el respectivo reclamo, el cual fue resuelto desfavorablemente mediante Oficio No. 131000 ARPRES-GRUPE 1.10 expedido el 11 de diciembre de 2014 por el Jefe del Grupo de Pensionados de la Policía Nacional.

1.3. Normas quebrantadas y concepto de violación

Citó los artículos 2, 23, 48 y 53 de la Constitución Política; el párrafo transitorio segundo del Acto Legislativo 01 de 2005; el artículo 142 de la Ley 100 de 1993; el artículo 6 de la Ley 62 de 1994; la Ley 238 de 1995; y los Decretos 1214 de 1990, 1792 de 2000 y 2743 de 2010.

Conceptuó que el artículo 142 de la Ley 100 de 1993 creó la mesada catorce en favor de todos los pensionados, incluidos los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, pagadera en el mes de junio de cada año, beneficio que si bien en principio se predicó de quienes se les causó el derecho antes del 1 de enero de 1998,

posteriormente se hizo extensivo a todo el personal de la Fuerza Pública, en virtud de la sentencia C-409 de 1994 de la Corte Constitucional que declaró inexecutable tal restricción por vulnerar el principio de igualdad.

Expresó que aunque la Ley 100 de 1993 exceptuó de tal prerrogativa a los miembros de la Fuerza Pública a través del artículo 279, posteriormente la Ley 238 de 1995 la hizo extensiva a ese sector de servidores, incluidos los empleados públicos regidos por el Decreto 1214 de 1990, pues según el Decreto 2743 de 2010, en concordancia con el artículo 114 del Decreto-Ley 1792 de 2000, los civiles se consideran miembros de la fuerza pública.

Indicó que el Acto Legislativo No. 1 de 2005, por el cual se suprimió la mesada catorce, exceptuó de su aplicación al personal de la Fuerza Pública y por tal razón el Ministerio de Defensa Nacional la continuó pagando a oficiales, suboficiales y tropas, más no a los civiles y no uniformados, a quienes se les canceló hasta el año 2011.

Advirtió que en consideración a que los empleados públicos del Ministerio de Defensa también son miembros de la Fuerza Pública, tienen derecho a que se les reconozca la mesada catorce, con fundamento en los principios de igualdad, favorabilidad e inescindibilidad de la norma.

Finalmente invocó jurisprudencia constitucional relacionada con el régimen exceptuado de la Fuerza Pública, el principio de igualdad y el poder adquisitivo de las pensiones.

2. Contestación de la demanda

El Ministerio de Defensa Nacional-Policía Nacional transcribió el Acto Legislativo 01 de 2005 para concluir que con su expedición se eliminó de las nuevas pensiones el beneficio de la mesada catorce, salvo las que se causaren hasta el 31 de julio de 2011 y cuyo monto sea igual o inferior a 3 salarios mínimos legales mensuales vigentes, precisando que en el caso de la señora Martha Cecilia Hernández Martínez es superior a ese tope, dado que según Resolución No. 01643 del 1 de octubre de 2010, por la cual se reconoció la pensión de jubilación, la cuantía ascendió a \$2'095.604,21, y como quiera que para ese año el salario mínimo era de \$515.000, según el Decreto 5053 de 30 de diciembre de 2009, es evidente que no le asiste el derecho pretendido.

3. Alegaciones de conclusión

Las partes demandante y demandada las presentaron en la audiencia inicial realizada el 23 de marzo de 2017, oportunidad en la cual la primera, además de lo planteado en la demanda, añadió que el régimen de transición de la Ley 100 de 1993 se prolongó hasta el 31 de julio de 2010 al paso que la actora se retiró el 14 (*sic*) de julio de 2010 y en esa medida le corresponde el pago de la mesada catorce; mientras que la segunda reiteró los argumentos expuestos en la contestación del libelo. El agente del Ministerio Público se abstuvo de emitir su concepto, dado que no asistió a dicha audiencia.

Surtido el correspondiente rito procesal y no observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, es conducente emitir pronunciamiento de fondo.

III. CONSIDERACIONES

1. Presupuestos procesales

Se reúnen a cabalidad los requisitos de capacidad legal de las partes, capacidad procesal de éstas, jurisdicción, competencia y demanda en forma.

2. Planteamiento del problema jurídico

¿Le asiste a la demandante el derecho a que la entidad demandada le reconozca y pague la mesada pensional adicional catorce consagrada en el artículo 142 de la Ley 100 de

1993, pagadera en el mes de junio de cada año, previa inaplicación del Acto Legislativo No. 01 de 2005, bajo el supuesto de estar inmersa en las excepciones de que trata dicha enmienda constitucional y, por tanto, es nulo el acto administrativo acusado que le negó tal pedimento?

3. Tesis del juzgado

Si bien es cierto el artículo 142 de la Ley 100 de 1993 creó la mesada adicional catorce pagadera en junio de cada año, en favor de los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivencia, la cual se hizo extensiva a los miembros de la Fuerza Pública por la Ley 238 de 1995, también lo es que el Acto Legislativo No. 01 del 22 de julio de 2005, por el cual se adicionó el artículo 48 de la Constitución Política, consagró en su inciso 8 que las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de su vigencia no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año, salvo aquellas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce mesadas pensionales al año, y como quiera que la pensión de jubilación reconocida a la demandante se causó el 22 de julio de 2010, es decir, con posterioridad a la vigencia de ese acto legislativo, y su monto superó el tope establecido en el párrafo transitorio 6º, es claro que no está inmersa en dicha excepción y, por consiguiente, no le asiste el derecho a que la entidad demandada le reconozca y pague la pretendida mesada adicional catorce.

4. Marco normativo y jurisprudencial

4.1. La Ley 100 de 1993, en su artículo 142, consagra:

"MESADA ADICIONAL PARA ACTUALES PENSIONADOS. Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del primero (1o.) de enero de 1988, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.

Los pensionados por vejez del orden nacional, beneficiarios de los reajustes ordenados en el decreto 2108 de 1992, recibirán el reconocimiento y pago de los 30 días de la mesada adicional sólo a partir de junio de 1996.

PARAGRAFO. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual".

4.2. El Acto Legislativo No. 01 del 22 de julio de 2005, por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política, promulgado el 25 del mismo mes y año, en su artículo 1º, preceptúa:

"(...) Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento.

(...) PARÁGRAFO TRANSITORIO 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año". (Subrayado fuera de texto).

4.3. La Corte Constitucional, mediante sentencia C-409 de 1994, al ejercer el control de constitucionalidad sobre el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, expuso:

"Para la Sala resulta evidente que al consagrarse un beneficio en favor de los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes en los términos del artículo 142 de la Ley

100 de 1993, 'cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del 1o. de enero de 1988', consistente en el pago de una mesada adicional de treinta (30) días de la pensión que les corresponde a cada uno de ellos, la cual se 'cancelará con la mesada del mes de junio de cada año a partir de 1994', excluyendo a las pensiones causadas y reconocidas con posterioridad al 1o. de enero de 1988, se deduce al tenor de la jurisprudencia de esta Corporación, una clara violación a la prohibición de consagrar discriminaciones en el mismo sector de pensionados, otorgando privilegios para unos en detrimento de los otros, al restringir el ejercicio del derecho a la misma mesada adicional sin justificación alguna, para aquellos pensionados jubilados con posterioridad al 1o. de Enero de 1988.

Considera la Corte que la desvalorización constante y progresiva de la moneda, que conlleva la pérdida del poder adquisitivo del salario, originado en el fenómeno inflacionario, es predicable para los efectos de decretar los reajustes anuales a todas las pensiones de jubilación sin distinción alguna. Pero ello no puede constituir fundamento de orden constitucional para privar de un beneficio pensional como lo es la mesada adicional que se consagra en la norma materia de revisión, en favor de un sector de antiguos pensionados, excluyendo a otros que legítimamente han adquirido con posterioridad el mismo derecho pensional por haber cumplido con los requisitos legales correspondientes.

Por ello no existe razón justificada para negar la mesada adicional a estos últimos, postergándoseles su derecho a percibirla, para una fecha posterior a la que se consagra para los pensionados con anterioridad al 1o. de Enero de 1988.

Por otra parte, como se ha expuesto, si el origen del reconocimiento de la mesada adicional es la de que 'ese es el grupo de pensionados que se afectó con la norma de reajuste pensional que estuvo vigente hasta el año de 1988, que modificó la Ley 71', fue ese mismo grupo de pensionados quien también a partir del 1o. de Enero de 1988 al derogarse la Ley 4a. de 1976, comenzó a recibir los reajustes ordenados por la Ley 71 de 1988, a partir del 1o. de Enero de 1989, 'con el mismo porcentaje en que se ha incrementado por el gobierno el salario mínimo legal mensual' con lo cual quedó corregida la situación desfavorable establecida en la Ley 4a. de 1976 que trala consigo unos reajustes pensionales inferiores al incremento del salario mínimo legal mensual que se ordenaban con anterioridad a 1988.

Y más aún, cuando en virtud del Decreto 2108 de 1992 emanado del Gobierno Nacional se reajustaron igualmente a partir del 1o. de Enero de 1993, 1994 y 1995, las pensiones de jubilación del sector público del orden nacional, reconocidas con anterioridad al 1o. de Enero de 1989, que presentaban diferencias con los aumentos de salarios, sin que por otro lado estos reajustes sean incompatibles con los incrementos decretados en desarrollo de la Ley 71 de 1988, los cuales se otorgaron precisamente en razón de haber sido el grupo de pensionados afectados con la norma pensional (Ley 4a. de 1976) que sobre esta materia estuvo vigente hasta el año de 1988.

Corregida esa situación en materia de reajustes, en virtud de las nuevas disposiciones, no hay duda de que en vigencia de la Ley 71 de 1988, los pensionados antiguos quedaron sometidos a un mismo tratamiento en virtud de esta, según la cual, en adelante las pensiones de que trata la misma, serán reajustadas de oficio cada vez y en el mismo porcentaje en que fuera incrementado por el gobierno el salario mínimo legal mensual.

Distinta es la situación de los reajustes pensionales de lo que tiene que ver con el beneficio de la mesada adicional, con respecto a la cual, a juicio de la Corporación, no debe existir discriminación alguna, en aplicación del principio de igualdad de que trata el artículo 13 de la Constitución Política, que consagra la misma protección de las personas ante la ley, dentro de un marco jurídico que garantiza un orden político, económico y social justo, a que se refiere el Preámbulo de la Carta, razón por la cual se declarará la inexecutable de los fragmentos acusados de los incisos 1º y 2º del artículo 142 de la Ley 100 de 1993".

4.4. El Consejo de Estado, Sección Segunda, al estudiar un caso semejante al que ocupa la atención del juzgado, concluyó:

"(...) La Ley 100 de 1993 en su artículo 142 introdujo una mesada adicional, conocida como la mesada 14, que sería percibida por los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, equivalente a 30 días de la pensión, que se cancelaría con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.

Ahora, el inciso octavo y el párrafo transitorio N° 6 del artículo 1° del Acto Legislativo N° 01 de 2005¹, con relación a la mesada 14, expresamente dispuso:

'Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento (...).

Parágrafo transitorio 6o. *Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año'.*

De esta norma se obtiene que: a) La continuarán recibiendo quienes al momento de la publicación del acto legislativo venían pensionados, y su publicación fue hecha en el diario oficial 45980 del 25 de julio de 2005; b) así mismo será reconocida a las personas que, aunque no le hubiere sido reconocida su pensión antes de la publicación, su derecho se hubiera causado con antelación; c) finalmente, la percibirán las personas que se les hubiere reconocido pensión antes del 31 de julio de 2011, o que se hubiera causado su derecho antes de esta fecha, siempre y cuando su mesada pensional sea igual o inferior a 3 SMLMV. Pero, aquellos cuyo derecho pensional se cause después del 31 de julio de 2011, únicamente recibirán 13 mesadas, independientemente del monto de la misma.

2.1. El apoderado de la actora sostiene que su mandante tiene derecho a la mesada 14 por haberse causado su derecho pensional antes del Acto Legislativo No. 01 de 2005.

Ello no corresponde a la realidad, por los siguientes aspectos:

Conforme el artículo 1° de la Ley 33 de 1985, régimen pensional que aplica a la demandante, se exige contar con 20 años, continuos o discontinuos, de servicio en el sector público y 55 años de edad. Es decir, que el status jurídico pensional realmente se obtiene cuando se cumplan ambos requisitos.

Si bien para el 25 de julio de 2005, que fue publicado el aludido acto legislativo, la accionante contaba con más de 55 años de edad, por haber nacido el 9 de septiembre de 1945 (fls. 178 y 179), para esa fecha no contaba con 20 años de servicio en el sector público; por ende no había alcanzado el status, es decir, su derecho pensional no se había causado.

Se anota lo anterior porque de las certificaciones que obran en el expediente y de los tiempos que la misma demandante detalló en la petición que formuló en el año 2010 al ISS (fl. 76), se desprende que alcanzó los 20 de servicios en el sector público a finales del año 2007, motivo por el cual solicitó a la entidad demandada su reconocimiento mediante escrito del 28 de mayo de 2008 (fl. 223)²; por consiguiente no cumple con el presupuesto contemplado en el inciso 8° del artículo 1° del referido acto legislativo para tener derecho a la mesada 14, es decir, su derecho no se había causado antes del 25 de julio de 2005.

"Igualmente, tampoco cumple la exigencia del párrafo transitorio No. 6 del artículo 1° del mencionado acto legislativo porque, si bien su pensión se causó y se le reconoció antes del 31 de julio de 2011, no lo es menos que la misma no es igual o inferior a 3 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Pues, para cuando empezó a percibirla a partir del 1° de julio de 2009, con ocasión de su retiro definitivo del servicio, fue por un monto de \$3.010.430 mensuales. Ello sin contar con la reliquidación ordenada en sentencia objeto de apelación". (Sentencia del 19 de enero de 2015, expediente 25000-23-42-000-2012-00067-01 (1997-13), CP: Dr. Gustavo Gómez Aranguren).

5. Hechos probados

5.1. Fotocopia de la cédula de ciudadanía de la señora Martha Cecilia Hernández Martínez, en la cual se constata que nació el 21 de enero de 1965 (fl. 35).

¹ "Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política"

² Así se desprende de la parte motiva de la Resolución No. 042843 del 22 de septiembre de 2008, por medio de la cual el ISS ordenó reconocer y pagar pensión de jubilación a la actora.

5.2. Acta de posesión de la actora en el cargo de médico veterinario de la Policía Nacional, calendada el 14 de agosto de 1990 (fl. 36).

5.3. Resolución No. 02173 del 14 de julio de 2010, por la cual se acepta la renuncia de la demandante a partir del 22 de julio de 2010 (fl. 37 a 39).

5.4. Hoja de servicios No. 40374110 expedida el 3 de agosto de 2010 por la Dirección de Talento Humano, según la cual la actora laboró como personal civil de la Policía Nacional entre el 14 de agosto de 1990 y el 22 de julio de 2010, más tres (3) meses de alta hasta el 23 de octubre de 2010 (fl. 46).

5.5. Resolución incompleta de octubre de 2010, por la cual la Subdirección General de la Policía Nacional le reconoció la pensión de jubilación a la demandante a partir del 22 de julio de 2010, en cuantía de \$2'095.604,21 (fl. 40).

5.6. Petición del 6 de noviembre de 2014 dirigida a la Caja General de la Policía Nacional, en la cual la apoderada de la actora solicitó el reconocimiento y pago de la mesada adicional catorce a partir de julio de 2013 en adelante, por haber adquirido el derecho a la pensión de jubilación con fundamento en el Decreto 1214 de 1990 (fls. 42 y 43).

5.7. Oficio No. 131000/ARPRE-GRUPE-1.10 del 11 de diciembre de 2014, por el cual el Jefe de Grupo de Pensionados del Ministerio de Defensa Nacional-Policía Nacional negó lo pretendido en la solicitud relacionada en el numeral anterior (fls. 44 y 45).

6. Valoración probatoria y conclusiones

6.1. Examinado el cardumen probatorio allegado regular y oportunamente al proceso se advierte que los documentos relevantes cumplen con las exigencias de pertinencia, conducencia y eficacia (art. 176 CGP), toda vez que los supuestos fácticos que se pretenden demostrar son objeto de prueba en este juicio, el medio probatorio utilizado es apto para acreditarlos y la utilidad de ellos es irrefragable; lo mismo sucede con los requisitos de autenticidad y veracidad previstos en los artículos 244 a 246 y 257 del CGP, máxime cuando no fueron tachados de falsos ni desconocidos en los términos de los artículos 269 y siguientes *ídem*.

6.2. El Acto Legislativo No. 01 del 22 de julio de 2005 consagró que las personas cuya pensión se cause a partir de su publicación (25 de julio de 2005), recibirían trece (13) mesadas, de suerte que fue eliminada la mesada catorce que se cancelaba en junio de cada año, salvo para aquellas personas cuya pensión fuere igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes y se causare antes del 31 de julio de 2011, quienes percibirán catorce (14) mesadas pensionales al año.

En consecuencia, tienen derecho a la mesada catorce: (i) quienes adquirieron la pensión antes de la entrada en vigencia del referido Acto Legislativo; (ii) quienes no estén pensionados, pero se causó con anterioridad al 25 de julio de 2005; y (iii) quienes devenguen una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre y cuando la misma se cause antes del 31 de julio de 2011.

Por oposición, no tienen derecho a la mesada catorce: (i) quienes causen su pensión con posterioridad al 25 de julio de 2005 y antes del 31 de julio de 2011, y su monto sea superior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes; y (ii) quienes causen su pensión a partir del 31 de julio de 2011, sin importar el monto de la pensión.

Es pertinente recordar, tal como lo establece el citado Acto Legislativo, que la pensión se causa cuando se cumplen los requisitos para acceder a ella, independientemente de la fecha en que se haga su reconocimiento.

Y también es importante señalar que el referido Acto Legislativo fue declarado exequible por las sentencias C-178 y C-277 de 2007 de la Corte Constitucional, en relación con los cargos planteados por vicios de procedimiento en su formación.

6.3. El Decreto 94 del 28 de marzo de 1958, en la parte considerativa estableció que *"el personal de las Fuerzas Armadas está constituido orgánicamente por Oficiales, Personal Administrativo y Auxiliar, Suboficiales y Soldados; dentro del Personal Administrativo y Auxiliar están los civiles que de manera permanente vienen sujetos a la Disciplina Militar y al Código de Justicia Penal Militar, siendo por otra parte su disponibilidad de 24 horas al día, sin que ello represente reconocimiento de pagos extraordinarios"*, lo cual permite inferir que el personal civil del Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares y Policía Nacional, históricamente ha sido considerado como integrantes de la Fuerza Pública, connotación reafirmada por el Decreto 2743 de 2010, y que la entidad demandada no desconoció, pues el oficio que resolvió la reclamación administrativa de la actora indicó que *"el problema jurídico planteado en este sentido no es el de determinar si el personal no uniformado de la Policía Nacional, regido por el Decreto 1214 de 1990, "HACE PARTE DE LA FUERZA PÚBLICA", y en consecuencia están protegidos por el acto legislativo 01 de 2005, la discusión se debe centrar en los derechos pensionales consagrados en el Decreto 1214 de 1990"*, de modo que el despacho se abstendrá de ocuparse de este aspecto por no ser objeto de controversia.

6.4. La pensión de jubilación de la demandante se causó a partir del 22 de julio de 2010 y se fundó en los artículos 98, 102, 115, 117, 118 y 119 del Decreto-ley 1214 de 1990, normatividad esta que contiene el estatuto y el régimen prestacional del personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, tal como se verifica en Resolución de octubre de 2010, es decir, con posterioridad a la entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 de 2005, pues éste fue publicado en el Diario Oficial del 25 de julio de 2005, de modo que no tiene derecho a la mesada catorce creada por el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, pues el inciso 8 de dicha reforma constitucional prevé que las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de su vigencia no podrán recibir más de trece mesadas pensionales al año, y si bien su derecho pensional se consolidó antes del 31 de julio de 2011, el monto superó los tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con lo cual no quedó inmersa en la excepción del párrafo transitorio 6°.

Nótese, que la cuantía de la pensión reconocida a la accionante a partir de 22 de julio de 2010 ascendió a dos millones noventa y cinco mil seiscientos cuatro pesos con veintiún centavos (\$2'095.604,21), mientras que el salario mínimo legal mensual vigente para ese año era quinientos quince mil pesos (\$515.000), por lo que los tres (3) salarios mínimos mensuales equivalían a un millón quinientos cuarenta y cinco mil pesos (\$1'545.000), de manera que el valor la mesada pensional de la actora excedió ese tope y, por tanto, se reitera, no tiene derecho a la mesada catorce pretendida en el libelo introductorio.

6.5. Corolario, la demandante no tiene derecho al reconocimiento y pago de la mesada adicional catorce, pagadera en el mes de junio de cada año, pues, se insiste, aunque su pensión de jubilación se causó con posterioridad a la entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 de 2005 y antes del 31 de julio de 2011, no se encuentra amparada por la excepción contemplada en el párrafo transitorio 6° del mismo, dado que la cuantía de esa prestación fue superior a los tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, de suerte que pese a que esa enmienda constitucional exceptuó el régimen pensional especial de la Fuerza Pública, tal privilegio no se hizo extensivo a la mesada catorce para ese grupo de servidores, como tampoco el Decreto 2743 de 2010, y por ende no es viable aplicar la excepción de inconstitucionalidad deprecada.

7. Costas y agencias en derecho

Se condenará en costas a la parte demandante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA y bajo las previsiones contenidas en los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso y en el Acuerdo No. 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura.

En efecto, el referido artículo 188 abandonó el criterio subjetivo que otrora había adoptado el CCA y lo sustituyó por uno objetivo, en el sentido de que la parte que resulte vencida será condenada en costas, es decir, a restituir a la parte triunfadora las expensas y los demás gastos en que haya incurrido, unido a la fijación de agencias en derecho como compensación por la labor desplegada y el tiempo empleado para asumir su defensa técnica, indistintamente de que la condenada haya actuado con temeridad o mala fe. Este

parámetro lo adoptó también el Código General del Proceso al disponer en su artículo 361 que las costas serán tasadas y liquidadas con criterios objetivos y verificables en el expediente, y el artículo 365 que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso.

Ahora, como quiera que para efectos de la liquidación de las costas, el artículo 188 del CPACA remitió al Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, véase que el artículo 365, numeral 8°, de este último estatuto prescribe que sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación, al paso que el artículo 366 *idem* prevé que los gastos sufragados por la parte beneficiada con la condena deberán aparecer acreditados, que hayan sido útiles y que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, pues en lo que se refiere a las agencias en derecho, el numeral 4° de dicho precepto sujetó su fijación a las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura, y si estas señalan un mínimo, o éste y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigo personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.

Significa lo anterior, que la tasación de las agencias en derecho no requiere de las probanzas que se exigen para acreditar expensas y demás gastos procesales, toda vez que aquellas se verifican con la actuación desplegada dentro del proceso por la parte beneficiada con la condena, es decir, que no es necesario que ésta arrime comprobantes de pago o soportes semejantes, como acontece para probar las susodichas erogaciones judiciales (copias, arancel judicial, honorarios de los auxiliares de la justicia, etc.).

No obstante, en tratándose de controversias laborales es imperativo considerar en la tasación de costas a cargo del trabajador y/o pensionado los status especiales que les otorga la Constitución Nacional y la Ley, por representar la parte débil en la relación de trabajo, de tal manera que su monto no comprometa gravemente su mínimo vital ni haga más onerosas sus condiciones de subsistencia, sin que ello signifique que estén exentos *ipso iure*, pues lo que se impone en tales casos es que el juez al fijarlas debe ser benigno, y con mayor razón si perciben como único ingreso un salario o una pensión mínima legal. *Contrario sensu*, si pierden una contienda judicial, en la cual se pretende un reajuste pensional o el reconocimiento de una mesada adicional, como sucede en este caso con la mesada catorce, sería viable la condena en costas, porque no comprometería su mínimo vital, aparte de que su reclamación es sólo una expectativa, por tratarse de un derecho litigioso, de suerte que en estas circunstancias no sería inequitativo ni desproporcionado que la promotora de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho asuma la carga de compensar a la contraparte ganadora, por lo menos en una mínima cuantía, el costo que implica el tiempo y el esfuerzo intelectual que la entidad demandada dedicó dentro del proceso para defenderse de la gestión procesal adelantada por la demandante.

A propósito de los criterios definitorios para la imposición de la condena en costas a los sujetos procesales, el Consejo de Estado, en sentencia reciente, enseñó:

"Ahora bien, a raíz de la expedición del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en anteriores ocasiones y en materia de condena en costas, la Subsección A sostuvo que el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 no implicaba la condena de manera 'automática' u 'objetiva', frente a aquel que resultara vencido en el litigio.

Elo, en consideración a que debían observarse una serie de factores, tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre los gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el juez debía ponderar dichas circunstancias y sustentar la decisión, existiendo un margen de análisis mínimo en el que el juez evaluara las circunstancias para imponerla, o no.

Sin embargo, en esta oportunidad la Subsección A varía aquella posición y acoge el criterio objetivo para la imposición de costas (incluidas las agencias en derecho) al concluir que no se debe evaluar la conducta de las partes (temeridad o mala fe). Se deben valorar aspectos objetivos respecto de la causación de las costas, tal como lo prevé el Código General del Proceso, con el fin de darle plena aplicación a su artículo 365. Las razones son las siguientes:

a) El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, regula que tratándose de costas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en la sentencia el juez tiene la obligación de pronunciarse sobre dicho aspecto, con excepción de los asuntos en los que se ventile un interés público. Asimismo, que la liquidación y ejecución se rigen por lo dispuesto en el Código de procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, artículo 365.

b) De la lectura del artículo 365 en comento, se observa que varias de las situaciones por las que se impone el pago de las costas del proceso, están relacionadas con el hecho de que una de las partes resultó vencida en el juicio, sin que para tal efecto se indique que adicionalmente debe verificarse mala fe o temeridad como lo refiere la postura anteriormente adoptada y que aquí se substituye.

c) En efecto, la evolución normativa de este concepto en nuestra legislación, específicamente en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, permite resaltar tres etapas bien definidas y diferenciadas: **Una primera etapa de prohibición, la segunda de regulación con criterio subjetivo, y la última de regulación con criterio objetivo.** Veamos los detalles:

d) **Prohibición de condena en costas al Estado:** Consagrada originalmente en el artículo 171 del Decreto 01 de 1984, conocido como Código Contencioso Administrativo, que prohibía la condena en costas al Estado, aunque sí autorizaba la condena en costas al particular vencido, incluso en incidentes, salvo en nulidad y electorales.

Este criterio armonizaba con el antiguo inciso 2º del numeral 1º del artículo 392 del CPC, modificado por el Decreto 2289 de 1989 artículo 1 numeral 198, lo que luego derogó la Ley 794 de 2003 artículo 42.

e) **Autorización de condena en costas, con criterio subjetivo.** La Ley 446 de 1998, al modificar el original artículo 171, consagró una norma que autorizó la condena en costas, previa evaluación del juez de la conducta asumida por las partes. Lo novedoso de la reforma fue la terminación del privilegio histórico que se le había conferido al Estado, el cual no podía ser condenado al pago de costas en el litigio.

Esta modificación fue objeto de análisis por parte de esta Corporación en sentencia de 18 de febrero de 1999, en la cual se precisó lo siguiente:

'[...] La nueva disposición contiene dos modificaciones sustanciales: a) posibilita la condena en costas para la entidad pública vencida, pues bajo la vigencia del artículo 171 del CCA sólo se permitía dicha condena para el litigante particular vencido en el proceso, incidente o recurso, con lo cual se atiende por este aspecto al principio de igualdad de las partes y, b) exige una valoración subjetiva para su condena, en tanto que en la norma anterior el criterio para su procedencia era simplemente objetivo, pues remitía al artículo 392 del Código de Procedimiento Civil. [...]'.

Se dijo de la referida modificación, que se trataba de una cláusula abierta o indeterminada, que debía concretarse con la apreciación del juez en cada caso particular.

(...) f) **La condena en costas con criterio objetivo.** El CPACA adoptó la misma línea del CPC y CGP en el sentido de acoger el criterio objetivo para la condena en costas. Veamos las normas que lo consagran:

i. El artículo 178 que se refiere a condena en costas en los casos del desistimiento tácito.

ii) El artículo 188 que regula la condena en costas cuando se trate de sentencias, salvo en los procesos en los que se ventile un interés público.

iii) El artículo 267, regula que en caso de que fuere desestimado el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, se condenará en costas al recurrente.

iv) El artículo 268, regula la condena en costas en caso de que alguno de los recurrentes desista del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, salvo que se interponga ante el Tribunal antes de haberse enviado al Consejo de Estado.

Las reglas previstas en los numerales 1, 3 y 4 de la anterior relación, permiten interpretar el enunciado deóntico '**dispondrá**' que consagra el artículo 188 ibídem, el cual puede asimilarse al enunciado '**decidirá**', lo que necesariamente lleva a señalar que se supera el criterio optativo propio del criterio subjetivo, para avanzar hacia la condena en costas por un

criterio valorativo, con base en los presupuestos objetivos reseñados por la legislación procesal civil.

En efecto, desaparece de la actual regulación la obligación de tener '[...] en cuenta la conducta asumida por las partes [...]'. **Es decir, en este caso el legislador introduce una modificación en la redacción que no puede pasar desapercibida para el intérprete, dada la misma evolución normativa y jurisprudencial ya reseñada.**

g) Por su parte, el artículo 365 del CGP que fue objeto de análisis por la Corte Constitucional en sentencia C-157 de 21 de marzo de 2013, ratificó el criterio objetivo valorativo de la norma, al señalar lo siguiente:

'[...] La condena en costas no resulta de un obrar temerario o de mala fe, o siquiera culpable de la parte condenada, sino que es resultado de su derrota en el proceso o recurso que haya propuesto en el artículo 365.

Al momento de liquidarlas, conforme al artículo 366, se precisa que tanto las costas como las agencias en derecho corresponden a los costos en los que la parte beneficiaria de la condena incurrió en el proceso, **siempre que exista prueba de su existencia, de su utilidad y de que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley.** De esta manera, las costas no se originan ni tienen el propósito de ser una indemnización de perjuicios causados por el mal proceder de una parte, ni pueden asumirse como una sanción en su contra. [...] (negritas fuera de texto).

h) En virtud de lo anterior y conforme la evolución normativa del tema, puede concluirse que el legislador cambió su posición al respecto, para regular la condena en costas a ambas partes en la jurisdicción de lo contencioso administrativo con un criterio netamente objetivo, excepto en cuanto corresponda a los procesos en los que se ventile un interés público, en los cuales está legalmente prohibida la condena en costas (...). (Sentencia del 7 de abril de 2016, expediente 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-14), Sección Segunda, Subsección A, C.P. William Hernández Gómez, reafirmada por la sentencia del 22 de febrero de 2018, expediente 13001-23-33-000-2012-00561 (0372-2017), Sección Segunda, Subsección B, CP. Sandra Lisset Ibarra Vélez).

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veintisiete Administrativo del Circuito de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DENEGAR las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: CONDENAR en costas a la parte demandante. Liquidense por secretaría. Para tal efecto, se fijan agencias en derecho a cargo de la actora en la suma de cincuenta mil pesos (\$50.000) m/cte. (arts. 365 y 366 CGP y Acuerdo No. 1887 de 2003 del C.S.J.).

TERCERO: DEVOLVER a la parte actora los remanentes de gastos del proceso, en el evento de existir y a petición de parte interesada.

CUARTO: ARCHIVAR el expediente, una vez en firme esta sentencia, dejando las anotaciones de rigor.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


HUMBERTO LÓPEZ NARVÁEZ
Juez

Alw