

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.**  
**SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., veinte (20) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

**Radicado:** 11001-33-35-009-2019-00486-00  
**Naturaleza:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Demandante:** CRISTINA DEL SOCORRO GÓMEZ CARDOZO  
**Demandado:** ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES

---

Están las diligencias al Despacho para proferir la sentencia que en derecho corresponde, en los términos del artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011, en el proceso iniciado por la señora Cristina del Socorro Gómez Cardozo contra la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones.

## **I. Antecedentes**

### **1.1. La demanda y su contestación**

#### **1.1.1. Pretensiones**

Según el libelo inicial, la parte actora en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (art. 138 del CPACA), pretende la nulidad de las Resoluciones Nos. SUB62000 del 12 de marzo de 2019 y DPE 2644 del 7 de mayo de 2019, a través de las cuales Colpensiones negó el reconocimiento y pago de la mesada 14 y resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra de la negativa, respectivamente.

Como consecuencia de lo anterior y, a título de restablecimiento del derecho, solicita se ordene a la entidad demandada: **i)** el reconocimiento y pago de la mesada 14, a partir de junio de 2018 y en lo sucesivo, condicionado a que su mesada pensional se mantenga por debajo de los tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes; **ii)** que la mesada 14 incremente año por año, a partir del 2018, de conformidad con el IPC, certificado por



el DANE; y **iii)** el cumplimiento de la sentencia en los términos del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

### **1.1.2. Fundamentos fácticos**

Narró que, cumplió con el tiempo de servicios exigido para devengar pensión de jubilación el 15 de septiembre de 1989 y consolidó estatus jurídico, por edad el 18 de mayo de 2007, por lo que, Colpensiones, mediante la Resolución No. 011332 de 2008, le reconoció la referida prestación, en cuantía de \$1.516.631, efectiva a partir del 1 de marzo de 2008.

Puso de presente que, para el año 2018 fue inferior a los tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por una cuantía de \$2.267.757, razón por la cual, mediante petición radicada el 12 de diciembre de 2018, solicitó ante la entidad demandada el reconocimiento y pago de la mesada 14, que fue resuelta en forma desfavorable a través de los actos administrativos ahora demandados.

### **1.1.3. Fundamentos de derecho.**

Consideró que, la administración, con la expedición de los actos administrativos demandados viola las previsiones del Acto Legislativo 01 de 2005 y los artículos 36 y 142 de la Ley 100 de 1993, al no respetar el derecho que le asiste a la demandante de devengar una mesada adicional cuando su mesada pensional es inferior a los 3 smlmv y no tener en cuenta que la prestación fue reconocida con anterioridad al 31 de julio de 2011.

A su juicio, el requisito indispensable para devengar la mesada 14 es consolidar el estatus pensional antes del 31 de julio de 2011 y, por tratarse de una prestación de tracto sucesivo, en adelante verificar que la mesada pensional sea inferior a 3 smlmv para pagar la referida mesada adicional, como sucede con la demandante, quien para el año 2018 devengó una mesada inferior a dicha cuantía, es decir, verificar las cuantías año tras año, por virtud del principio de favorabilidad.

Finalmente, alegó que las resoluciones demandadas están incursas en falsa motivación, por las razones expuestas.



#### 1.1.4. Escrito de contestación.

La apoderada de la entidad demandada explicó que, para el momento en que la demandante consolidó su estatus pensional tenía una mesada superior a los 3 smlmv por lo que, la entidad negó el reconocimiento y pago de la mesada 14, estudio que se efectuó con corte al 18 de mayo de 2007, por ser esta la fecha de consolidación del estatus.

Adicionalmente, argumentó que, de accederse a las pretensiones, resultaría improcedente ordenar de manera simultánea la indexación y el pago de los intereses moratorios.

Explicó que la prestación de la demandante se causó el 18 de mayo de 2007, con efectos a partir del 1 de marzo de 2008, con una mesada pensional de \$1.516.631, es decir, superior a 3 smlmv, mientras que el derecho a devengar la mesada 14 solo aplica para aquellas personas que, a la causación de la pensión tuviesen una mesada inferior a los referidos salarios mínimos.

Citó la normativa y la jurisprudencia que desarrolla el asunto e insistió en que la demandante no cumple con las condiciones para ser beneficiaria de la mesada 14.

Formuló las siguientes excepciones:

- **Cobro de lo no debido:** consideró que, el pensionado incurre en cobro de lo no debido cuando reclama prestaciones sin asidero jurídico o fáctico.
- **Prescripción:** la propone respecto de cualquier derecho sobre el cual hubiese operado.
- **Buena fe:** argumentó que Colpensiones adelanta sus actuaciones de reconocimiento o negación de prestaciones bajo la égida de la buena fe.
- **Genérica o innominada.**
- **Inexistencia del derecho reclamado:** adujo que no ha nacido obligación alguna a cargo de Colpensiones respecto del reconocimiento de la mesada 14, porque la demandante no tiene derecho a ello.



- **No procedencia al pago de costas en instituciones administradoras de seguridad social del orden público:** bajo el entendido que, los recursos de las entidades de esta naturaleza no pueden destinarse al pago de costas y agencias en derecho y, además, el juez tiene la posibilidad de no condenar en costas.

## **1.2. Trámite procesal**

La demanda fue admitida mediante auto del 27 de enero de 2020 en contra de Colpensiones; con auto del 2 de noviembre de 2021 se resolvió lo pertinente respecto de las excepciones propuestas por la entidad demandada y, mediante proveído del 24 de mayo de 2022 se agotó lo pertinente respecto de la etapa probatoria, se fijó el litigio y se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que, si a bien lo tuviere, emitiera concepto.

### **1.2.1. Los Alegatos de conclusión.**

En el término concedido por el Despacho, las partes rindieron escritos de alegaciones finales. Por su parte, el Agente del Ministerio Público no emitió concepto alguno.

#### **1.2.1.1. Alegatos de la parte actora**

El apoderado de la demandante solicitó acceder a las pretensiones de la demanda, por considerar que reúne los requisitos para ser beneficiaria de la mesada 14, toda vez que, consolidó su estatus pensional antes del 31 de julio de 2011 y, para el año 2018 percibió una mesada pensional inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Solicitó que la interpretación del párrafo 6º del Acto Legislativo 01 de 2005 se efectúe en consonancia con el principio de favorabilidad; que se tenga en cuenta que la pensión es una prestación periódica, por lo que la verificación para determinar si la cuantía es o no inferior a los 3 smlmv debe efectuar cada año; y que, según la interpretación efectuada por la H. Corte Constitucional los derechos laborales deben reconocerse a la luz de los principios de favorabilidad, in dubio pro operario e interpretación pro – homine.



### **1.2.1.2. Alegatos de conclusión de la entidad demandada**

La apoderada de la entidad demandada precisó que, para la fecha en que a la demandante le fue reconocido su derecho pensional, esto es, 1 de marzo de 2008, la mesada sobrepasaba los 3 smlmv, por lo que, no le asistió derecho a devengar la mesada 14.

Citó disposiciones normativas e interpretaciones jurisprudenciales que se han proferido en torno al tema y concluyó que:

- Fue el Acto Legislativo 01 de 2005 el que eliminó la mesada 14 a partir del 22 de julio de 2005, salvo para quienes consoliden estatus entre dicha fecha y el 31 de julio de 2011, siempre y cuando la mesada pensional sea inferior a 3 smlmv.
- Quienes consolidaron estatus con posterioridad a las referidas fechas, no tienen derecho a mesada catorce, aunque su mesada pensional sea inferior a 3 smlmv.
- Y, quienes consolidaron estatus pensional antes del 22 de julio de 2005, tiene derecho de manera vitalicia a la mesada 14 aunque su pensión sea superior a 3 smlmv.

Finalmente, solicitó que se declare la prosperidad de las excepciones de cobro de lo no debido e inexistencia del derecho reclamado y se nieguen las pretensiones de la demanda.

### **1.2.1.3. Concepto del Ministerio Público**

El Agente del Ministerio Público no emitió concepto.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **2.1 Problema jurídico**

De conformidad con la fijación del litigio planteada en auto del 24 de mayo de 2022, el problema jurídico se contrae a determinar si la demandante tiene derecho a que Colpensiones le reconozca y pague la mesada 14, a partir del año 2018, y en lo sucesivo, siempre y cuando su mesada pensional sea inferior a 3 smlmv.



## 2.2. De lo acreditado en el proceso

De las pruebas obrantes en el proceso se destacan:

- 2.2.1 Resolución No. 011332 de 2008, por medio de la cual el extinto Instituto de Seguro Social – ISS reconoció a la demandante pensión de vejez, efectiva a partir del 1 de marzo de 2008, en cuantía de \$1.516.631 y liquidada con el 90% del Ingreso Base de Liquidación – IBL, de conformidad con el Decreto 758 de 1990 (pág. 2 – archivo 6 – expediente electrónico).
- 2.2.2. Petición radicada por la demandante ante Colpensiones el 12 de diciembre de 2018, por medio de la cual persigue el reconocimiento y pago de la mesada 14 para el año 2018 y en lo sucesivo (págs. 3 a 5 – archivo 6 – expediente electrónico).
- 2.2.3. Resolución No. SUB62000 del 12 de marzo de 2019, a través de la cual Colpensiones negó el reconocimiento y pago de la reclamada mesada 14 (págs. 6 a 12 – archivo 6 – expediente electrónico).
- 2.2.4. Recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No. SUB 62000 del 12 de marzo de 2019 (págs. 14 a 16 – archivo 6 – expediente electrónico).
- 2.2.5. Resolución No. DPE 2644 del 7 de mayo de 2019, a través de la cual Colpensiones resuelve el recurso de apelación interpuesto por la demandante y confirma la negativa (págs. 18 a 24 – archivo 6 – expediente electrónico).

## 3. De la mesada 14

El artículo 142 de la Ley 100 de 1993<sup>1</sup> creó una mesada adicional pagadera en el mes de junio de cada año, que se ha conocido comúnmente como mesada 14, en los siguientes términos:

**<<ARTÍCULO 142. MESADA ADICIONAL PARA ACTUALES PENSIONADOS.** <Expresiones tachadas INEXEQUIBLES> 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

<sup>1</sup> <<Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones>>



*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>>.*

Sin embargo, este derecho a percibir la mesada adicional se vio limitado por el Acto Legislativo 01 de 2005<sup>2</sup>, el cual estableció que, las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de su entrada en vigencia no podrán devengar más de 13 mesadas pensionales al año, excepto para aquellas personas que perciban una mesada pensional inferior a 3 SMLMV, siempre y cuando la prestación se cause antes del 31 de julio de 2011, quienes devengarán 14 mesadas. Pero además precisó que, **<<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>>.**

Respecto del límite impuesto por la Norma Constitucional a la mesada adicional, el Consejo de Estado<sup>3</sup>, analizó que:

1. La norma tuvo por finalidad introducir como principio la indispensable sostenibilidad del sistema de seguridad social.
2. Aunque, en principio, se propuso para aquellas pensiones **reconocidas** a partir de su entrada en vigencia, esta propuesta encontró reparos y concluyó que la prohibición debía quedar condicionada a **la causación del derecho y no al reconocimiento**, bajo el entendido que todos los requisitos, incluso el límite de 3 SMLMV, debía cumplirse con anterioridad al 31 de julio de 2011.
3. <<De manera que, a partir del 25 de julio del 2005, fecha en la cual se publicó el Acto Legislativo No. 01 del 2005<sup>4</sup>, **“las personas que adquieran el derecho a la pensión recibirán un máximo de trece mesadas al año, con la excepción establecida en el párrafo 6º transitorio, que, evidentemente, también está restringida en el tiempo y en sus destinatarios”** (Resaltado fuera de texto).

### **3.1. Caso concreto respecto de la mesada 14**

Está acreditado dentro del proceso y no existe discusión en cuanto a que, la demandante consolidó estatus pensional el 18 de mayo de 2007, es decir que, cumplió los requisitos de edad y tiempo de servicios exigidos para acceder a su derecho

---

<sup>2</sup> <<Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política>>.

<sup>3</sup> Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto emitido el 22 de noviembre de 2007, con ponencia del consejero Enrique José Arboleda Perdomo, bajo el radicado 11001030600020070008400.

<sup>4</sup> Diario Oficial No. 45.980



pensional; sin embargo, el mismo le fue reconocido a partir del 1º de marzo de 2008, por retiro definitivo del servicio<sup>5</sup>.

Entonces, como se explicó líneas atrás, para determinar si a la demandante le asiste o no el derecho a devengar la mesada adicional o mesada 14, el cumplimiento de los requisitos se debe analizar a la fecha de causación del derecho, para ello es importante recordar que, el Acto Legislativo 01 de 2005 impuso dos límites temporales:

1. A su fecha de entrada en vigencia, esto es, 25 de julio de 2005. Para este momento la señora Gómez Cardozo no contaba con los requisitos de edad y tiempo de servicios para acceder a su pensión.
2. Antes del 31 de julio de 2011, siempre y cuando la mesada pensional sea inferior a 3 SMLMV. Frente a esta condición, se tiene que, la señora Gómez Cardozo consolidó estatus pensional el 18 de mayo de 2007, reconocida a partir del 1 de marzo de 2008, es decir, antes de la fecha prevista en la norma; sin embargo, según lo manifestado por la entidad demandada en su escrito de contestación y en los actos administrativos acusados y que no fue debatido por el extremo activo, para dicha fecha la mesada pensional de la demandante se calculó en \$1.516.631, monto que sobrepasa el límite de 3 SMLMV que para ese momento sumaban \$1.384.500.

Ahora bien, según la parte actora el derecho a la mesada adicional debe analizarse cada año a la luz del incremento pensional, pues este opera de conformidad con el IPC y no con el aumento del salario mínimo por lo que habría años en los cuales la mesada puede ser superior a 3 SMLMV y otros en los que la mesada puede resultar inferior.

El Despacho no acoge este argumento, toda vez que, ello implicaría el desconocimiento por los derechos adquiridos y por la seguridad jurídica, pues significaría, no solamente que las personas que no tenían derecho con anterioridad al año 2011, en anualidades posteriores, se les pueda reconocer, y otras, que habiendo alcanzado el derecho puedan eventualmente perderlo, circunstancia que iría en contravía de la finalidad del legislador con la expedición del Acto Legislativo, como fue el de imponer un límite en los beneficiarios y en el tiempo.

---

<sup>5</sup> Información contenida en la Resolución No. DPE2644 del 7 de mayo de 2019 y suministrada por las partes en los escritos de demanda y contestación.



Frente a este aspecto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>6</sup>, al analizar un caso de similares supuestos fácticos al aquí planteado concluyó:

*<<Ahora bien, en punto a la afirmación de la demandante concerniente a que actualmente está percibiendo una mesada pensional por debajo de los 3 salarios mínimos, dicha argumentación carece de soporte jurídico puesto que se trata de una mera contingencia que depende de los incrementos anuales pensionales con base en el IPC, lo cual no habilita a que la excepción establecida por el parágrafo transitorio 6 del artículo 1 del Acto Legislativo N° 1 de 2005, sea actualmente considerada para el reconocimiento de la mesada catorce; cuando lo determinante al asunto sub examine es que el requisito sine qua non para el reconocimiento de esa prestación no fue cumplido oportunamente, pues se reitera, no acreditó la condición de percibir una mesada pensional igual o inferior a 3 salarios mínimos antes del límite de la transición prevista en el Acto Legislativo N° 1 de 2005, esto es, 31 de julio de 2011>>.*

Entonces, comoquiera que la demandante no logró desvirtuar en juicio la presunción de legalidad de los actos administrativos acusados se impone para el Despacho el deber de negar las pretensiones de la demanda.

### **3.2. Condena en costas**

El artículo 188 del CPACA, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, y el artículo 365 del CGP, establecen la posibilidad de condenar en costas, si hubiere lugar a ello; sin embargo, en el caso concreto no se observa que la parte actora haya actuado de mala fe, o abusando del ejercicio de sus derechos procesales, o con temeridad; por lo tanto y conforme con lo expuesto no se condenará en costas en esta instancia procesal.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **F A L L A:**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda, por lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO: Sin condena en costas en esta instancia**, por lo expuesto líneas atrás.

**TERCERO: RECONOCER** personería a la abogada Amanda Lucía Zamudio Vela,

---

<sup>6</sup> Sección Segunda, Subsección A, sentencia proferida el 8 de febrero de 2018, con ponencia del magistrado Néstor Javier Calvo Chaves, dentro del proceso 11001334204720160016601.



identificada con cédula de ciudadanía No. 51.713.048 y portadora de la T.P. 67.612 del C.S. de la J., como apoderada de la entidad demandada, en los términos y para los efectos del poder obrante en el archivo 12 del expediente electrónico, por lo que se entiende revocado el poder otorgado a la abogada Yesby Yadira López Ramos, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.022.947.861 y portadora de la T.P. 285.488 del C.S. de la J., quien venía actuando como apoderada del mismo extremo.

**CUARTO: REMITIR** copia de esta providencia, en los términos del artículo 205 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, a los siguientes correos electrónicos:

[calnafabogados.sas@gmail.com](mailto:calnafabogados.sas@gmail.com)

[amandazcoordinadoracalnaf@gmail.com](mailto:amandazcoordinadoracalnaf@gmail.com)

[notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co)

[iurisabogados2019@gmail.com](mailto:iurisabogados2019@gmail.com)

[gpabogadosasociados@gmail.com](mailto:gpabogadosasociados@gmail.com)

[diegoreneg@gmail.com](mailto:diegoreneg@gmail.com)

**QUINTO:** Ejecutoriada la presente providencia, **ARCHIVAR** el expediente, previas las constancias de rigor.

**SEXTO:** Esta providencia **DEBE** incorporarse al expediente digitalizado, organizado en OneDrive, ordenando alimentar simultáneamente el sistema de información Justicia XXI y el de la Rama Judicial Web.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**GIOVANNI ANDRÉS CEPEDA SANABRIA**

**Juez**

Firmado Por:

Giovanni Andres Cepeda Sanabria

Juez

Juzgado Administrativo

009

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: **58bd02b0e9c6c1ba713712ee495c17985307cf3cd099d5d5f0e04c855b9d33b**

Documento generado en 20/09/2022 11:16:09 AM

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