



**Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00031-00**

Cartagena de Indias D. T. y C. diez (10) de diciembre de dos mil veinte (2020)

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <b>Medio de control</b> | <b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>   |
| <b>Radicado</b>         | <b>13-001-33-33-008-2020-00031-00</b>   |
| <b>Demandante</b>       | <b>GLORIA ESTHER GARCIA ZUÑIGA</b>  |
| <b>Demandado</b>        | <b>NACION- MINISTERIO DE DEFENSA- CAJA DE SUELDO DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL</b>   |
| <b>Tema</b>             | <b>Incremento contemplado en la ley 445 de 1998 en favor de retirados de la Policía</b> |
| <b>Sentencia No</b>     | <b>0146</b>   |

### **1. PRONUNCIAMIENTO**

Procede el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena a dictar sentencia de Nulidad y Restablecimiento del Derecho presentada por la señora GLORIA ESTHER GARCIA ZUÑIGA, a través de apoderado judicial, contra la NACION- MINISTERIO DE DEFENSA- CAJA DE SUELDO DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL- CASUR.

### **2. ANTECEDENTES**

#### **- HECHOS**

Se tienen como hechos los expuestos en el libelo demandatorio, los cuales se pueden sintetizar así:

El señor ADALBERTO ENRIQUE ZUÑIGA HERRERA (QEPD) percibía una asignación de retiro por parte de CASUR, pero el momento de su fallecimiento se reconoció a su esposa la señora GLORIA ESTHER GARCIA DE ZUÑIGA, como sustituta de dicha asignación.

El Gobierno Nacional mediante la ley 445 de 1998 dijo que los pensionados de la Policía Nacional, conservarían su régimen especial, pero tendrían tres incrementos los cuales se realizaran el 1 de enero de los años 1999, 2000 y 2001.

En el año 1999 el Gobierno incluyó en el presupuesto de dicho año la partida correspondiente, luego la ley fue declarada exequible por la corte constitucional en sentencia C-067 de 1999.

El incremento durante los tres años sería igual al 75% del valor de la diferencia positiva al momento de entrar en vigencia esta ley, que resulte de restar del ingreso inicial de pensión, el ingreso actual de pensión.

Aduce que como está recibiendo como sustituta una mesada de asignación de retiro desde antes del año 1994, tiene derecho a que se le hagan los incrementos.

#### **- PRETENSIONES**

La parte demandante expuso como pretensiones las siguientes:

**1-Que se declare la Nulidad del oficio No. E-00003-201726563-CASUR id 283924, emanado de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, en donde le niega al actor el incremento**

**Código: FCA - 008 Versión: 02 Fecha: 31-07-2017**

**Página 1 de 11**





**Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00031-00**

ordenado en la ley 445 de 1998.

**2-** Que a título de restablecimiento del derecho, se ordene a CASUR que restablezcan y cancelen a la accionante los incrementos ordenados en la ley 445 de 1998, en su mesada de asignación de retiro como lo manda la ley, incluyendo sueldos, primas y demás haberes dejados de percibir desde el momento que entró en vigencia la ley 445 de 1998 hasta que se haga efectivo el pago.

**3-** Que se paguen a favor de la parte accionante todos los perjuicios morales causado por CASUR, todo este tiempo en la que el actor no ha recibido el incremento de la ley 445 de 1998 en su mesada de asignación de retiro.

**4-** Que las condenas respectivas se actualicen de conformidad con el artículo 189 y 192 del CPACA, y los intereses moratorios de acuerdo al artículo 195 ibidem.

#### **- FUNDAMENTOS DE LAS PRETENSIONES**

Considera el apoderado judicial del accionante que con la expedición del acto acusado las accionadas ha trasgredido las siguientes normas:

- Decreto 1213 de 1990
- Decreto 335 de 1992
- Ley 4 de 1992
- Decreto 25 de 1993
- Decreto 65 de 1994
- Decreto 133 de 1995
- Ley 1212 de 1990
- Resolución 3548 de 1999

De la Constitución Nacional los artículos 1, 3, 6, 13, 23, 44, 48, 51, 53, 58, 90, 215, 218 y 320.

El reajuste de las pensiones tiene por objeto proteger a las personas de la tercera edad, quienes por las condiciones físicas derivadas de la edad o enfermedad, se encuentran en la imposibilidad de obtener otros recursos distintos para su subsistencia y la de su familia. Los incrementos periódicos que consagra la constitución permiten que las mesadas no pierdan su capacidad adquisitiva en beneficio de los pensionados.

No obstante, se observa que la Constitución al consagrar el derecho al reajuste periódico de las pensiones, no establece la proporción en que estas deben incrementarse, como tampoco la oportunidad o frecuencia en que deben efectuarse, por lo que corresponde al legislador la regulación de estos aspectos.

#### **- CONTESTACIÓN**

Aduce que al señor SV (f) Adalberto Zuñiga Herrera, se le reconoció asignación de retiro antes del año 1994 acorde a lo reglado en el Estatuto de suboficiales de la Policía Nacional, vigente para la data de su retiro, y con base al principio de oscilación previsto en el Artículo 151 del Decreto 1212/1.990 se realiza el incremento anual, acorde a lo que sobre la materia reglamente el Gobierno Nacional, pero no es cierto que tiene derecho a los incrementos establecidos en la ley 445 de 1998, por cuanto solo es aplicable para el reajuste de las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobreviviente del sector público del orden nacional, con excepción de régimen militar y de policía nacional que conservan su régimen especial. La asignación de retiro, que se encuentra



**Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00031-00**

excluida de la regulación de la Ley 100 de 1993, se constituye en prestación económica especial para los integrantes de la fuerza pública, y en particular de la Policía Nacional, que se retiran del servicio activo por las excepcionales funciones públicas que realizan en cumplimiento de su actividad policial que tiene como objetivo la financiación de sus necesidades básicas, tales como alimentación, vivienda, entre otros.

Anualmente CASUR, le incrementa a la aquí actora su asignación de retiro, dándole aplicabilidad lo consagrado en el Artículo 42 del Decreto 4433 del 31 de Diciembre del 2.004, reglamentario de la Ley 923 del 30 de Diciembre del 2.004, en concordancia a lo reglado en el Decreto 1213/1.990, y el porcentaje se realiza en acatamiento a lo que Decrete el Gobierno Nacional, sobre la materia, conforme a lo consagrado en el literal e), numeral 19, Artículo 150 de la Constitución Política, y Artículo 218-3 de la misma obra.

Mediante la Ley 445 de 1998, se ordena la aplicación de tres incrementos para las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes del sector público nacional, financiadas con recursos del presupuesto general de la Nación, del Instituto de Seguros Sociales y de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, fijándose dichos reajustes para el 1o. de enero de 1999, 2000 y 2001, en los términos y condiciones señalados en la misma ley. Sin embargo, del estudio de la norma, se entiende que se exceptúan a los miembros de la Fuerza Pública, en su aplicación, por cuanto éstos se rigen por el régimen especial, que en el caso concreto del actor, lo es el Decreto 1212/1.990,

Finaliza proponiendo la excepción de Inexistencia del derecho.

**- TRÁMITES PROCESALES**

La demanda fue presentada el 21 de febrero de 2020, admitida mediante auto del 28 de febrero del mismo año y notificada mediante estado electrónico No. 029 de 2020.

Posteriormente fue notificada personalmente a la demandada, a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público de conformidad con el artículo 199 del CPACA.

Luego, teniendo en cuenta que no se propusieron excepciones previas y que no era necesaria la practica o decreto de pruebas, a través de auto de 28 de octubre de 2020, se ordenó correr traslado para formular alegatos de conclusión de conformidad con el artículo 13 del decreto 806 de 2020.

**- ALEGACIONES**

**DEMANDANTE:**

Alega que al actor se le está dando un trato discriminatorio al no tener en cuenta que también es Beneficiaria de la ley en comento y que por lo tanto se le tiene que cancelar así como lo estipula la ley en su artículo primero.

En otra providencia, la C- 409-94 hizo la Corte hizo el siguiente comentario:

“No puede ser admisible que se excluya a un grupo de pensionados de un beneficio que se otorga a la generalidad del sector y que tiende al desarrollo de un derecho constitucional, por simples consideraciones subjetivas, que no encuentran asidero en los principios y valores constitucionales. Como en forma reiterada lo ha manifestado la Corte, el derecho a la igualdad se traduce en una garantía que impide a los poderes públicos tratar de manera distinta a quienes se encuentren en iguales condiciones” los pronunciamientos de la corte son innumerables sobre este tema ya que el



**Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00031-00**

derecho a la igualdad es fundamental y cuando no se le da el mismo trato a las personas que están en igualdad de condiciones el trato se torna discriminatorio.

No es posible que una asignación en uso del buen retiro no se pueda equiparar a una pensión por ser ésta sometida a un régimen especial y con ello negar los reajustes contemplados en la ley 445-98 esa negación implicaría desconocer los pronunciamientos jurisprudenciales.

Todo esto, necesariamente conducirá a demostrar que, las asignaciones de retiro y las pensiones de los oficiales y suboficiales de la Fuerza Pública, y de Policía Nacional, también deben reajustarse en virtud a lo dispuesto por la ley 445-98, pues, desde ningún punto de vista puede admitirse sin que viole el artículo 13 de la C. N., que quienes están sometidos al mismo régimen, no se le liquide ese reajuste en las condiciones anotadas, resultando con ello injustamente discriminados, en atención a la grave pérdida del poder adquisitivo.

Indica el accionante que efectivamente la ley 100 de 1993, en su artículo 279 los excluyó de la aplicación de dicha norma, pero posteriormente en el año 1995. Mediante ley 238 de esa anualidad, extiende los derechos y beneficios establecidos en el artículo 14 y 142 para los pensionados de la fuerza pública y de la policía nacional estableciendo en forma expresa que el contenido de los artículos 14 y 142 son aplicables a los miembros de la fuerza pública con asignación de retiro.

- **DEMANDADA- CASUR.**

No presentó alegatos de conclusión.

- **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Ministerio Público no rindió concepto.

### **3. CONTROL DE LEGALIDAD**

El trámite procesal se adelantó con observancia de los preceptos de orden constitucional y legal sin que, en la hora actual, se advierta causal de nulidad que pueda invalidar lo actuado.

### **4. CONSIDERACIONES**

- **PROBLEMA JURÍDICO**

Le corresponde al Despacho determinar si la accionante GLORIA ESTHER GARCIA ZUÑIGA, en calidad de heredera sustituta del señor ADALBERTO ENRIQUE ZUÑIGA HERRERA (QEPD), tiene derecho a que se reajuste la asignación de retiro que percibe y se le apliquen los incrementos contenidos en la ley 445 de 1998 a su mesada.

- **TESIS DEL DESPACHO**

Para determinar si al actor le asiste o no el derecho al reconocimiento y pago del incremento pensional señalado en la ley 445 de 1998, es menester establecer si se reúnen los presupuestos exigidos en el artículo 1 de la citada norma, esto es, i) que la entidad que reconoce la pensión pertenezca al sector público del orden nacional y sea financiada con recursos del presupuesto nacional y ii) que la diferencia entre el ingreso inicial y el ingreso actual de pensión, sea positiva; pues si resultare negativa no habría lugar al incremento.





**Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00031-00**

Así las cosas, se encuentra cumplido el primer requisito, toda vez que CASUR es un establecimiento público de orden nacional y los rubros con que pagan las asignaciones de retiro de cada uno de sus beneficiarios proviene del presupuesto nacional.

Respecto al segundo requisito, se logra observar que existe una diferencia negativa entre el ingreso inicial y el ingreso final que hace improcedente las suplicas de esta demanda, pues al tenor literal del tercer inciso del artículo 1 de la ley 445 de 1998, *“Si la diferencia entre el ingreso inicial y el ingreso actual de pensión es negativa, no habrá lugar a incremento”*.

En el caso bajo estudio se puede concluir que la asignación de retiro de la parte actora no ha desmejorado, por el contrario se han efectuado los incrementos de ley pertinente y acorde a su régimen especial de pensiones. En consecuencia, al no configurarse el segundo requisito para acceder, el Despacho no tiene opción jurídica distinta a la de negar las pretensiones de este medio de control.

A las anteriores conclusiones se ha arribado, teniendo en cuenta las siguientes premisas probatorias, fácticas y normativas:

#### **- MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

La Ley 445 de 1998 vigente desde junio 17 del mismo año, dispuso unos incrementos especiales en las mesadas pensionales de la siguiente forma:

*“Artículo 1. Las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes del sector público del orden nacional, financiadas con recursos del presupuesto nacional, del Instituto de Seguros Sociales, así como de los pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, conservando estos últimos su régimen especial, tendrán tres (3) incrementos, los cuales se realizarán el 1° de enero de los años 1999, 2000 y 2001.*

*Para el año de 1999 este Gobierno incluirá en el presupuesto de dicho año, la partida correspondiente.*

*El incremento total durante los tres años será igual al 75% del valor de la diferencia positiva, al momento de la entrada en vigencia de esta ley, que resulte de restar del ingreso inicial de pensión, el ingreso actual de pensión.*

*En caso de que el resultado de aplicar dicho porcentaje supere los dos (2) salarios mínimos, el incremento total será este último monto de dos (2) salarios mínimos. Dicho incremento total se distribuirá en tres incrementos anuales iguales, que se realizarán en las fechas aquí mencionadas. Si la diferencia entre el ingreso inicial y el ingreso actual de pensión es negativa, no habrá lugar a incremento.*

*Parágrafo 1°. Los incrementos especiales de que trata el presente artículo, se efectuarán una vez aplicado el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 y para los pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional se efectuarán conservando su régimen especial.*

*Parágrafo 2°. Para efectos de lo establecido en la presente ley, se entiende por ingreso inicial de pensión, el ingreso anual mensualizado, recibido por concepto legal y extralegal, en términos de salarios mínimos de la época, que percibió el servidor por concepto de la pensión durante el año calendario inmediatamente siguiente a aquel en que se inició el pago de la misma. Así mismo, se entiende por ingreso actual, el ingreso anual mensualizado, por concepto legal y extralegal, en términos de salarios mínimos, que se perciba por razón de la*



**Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00031-00**

*pensión en el año calendario inmediatamente anterior a aquel en el cual se realice el primer incremento.*

*Parágrafo 3°. El ingreso anual mensualizado en términos de salarios mínimos es igual al valor de la totalidad de las sumas pagadas al pensionado por mesadas pensionales durante el respectivo año calendario, dividida por doce y expresada en su equivalente en salarios mínimos legales mensuales vigentes en ese año. Para efectos de este cálculo, se tomarán la totalidad de las mesadas pensionales pagadas entre enero y diciembre del respectivo año.”*

En tal sentido, la Ley 445 de 1998 no dispuso un reajuste general para las pensiones, sólo se refirió a aquellas de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes del sector público del orden nacional financiadas con recursos del presupuesto nacional, del Instituto de Seguros Sociales y los pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, determinando que el ajuste se realizaría a partir del 1 de enero de los años 1999, 2000 y 2001 en cuantía equivalente al 75% del valor de la diferencia positiva que resulte de restar el ingreso inicial de la pensión, del ingreso actual de la pensión.

La Corte Constitucional en Sentencia C-067 de 10 de febrero de 1999, M.P. Dra. Martha Victoria Sáchica, al resolver la demanda de inconstitucional formulada contra el artículo 1° de la Ley 445 de 1998, concluyó que el reajuste es inaplicable a las entidades descentralizadas por servicios, a los entes territoriales y al sector privado, en los siguientes términos:

*“Por lo tanto, al excluir del beneficio pensional establecido en el artículo 1o. de la Ley 445 de 1998 a las pensiones financiadas con recursos propios de las entidades territoriales, el legislador hace efectiva la garantía de la autonomía presupuestal de estas, y las protege frente a la posibilidad de asumir nuevas responsabilidades prestacionales, como lo es el reajuste pensional establecido por la norma acusada, cuando no se han asignado los recursos para ello.*

*Sin embargo, la Corte debe precisar que lo anterior no significa que las entidades territoriales se sustraen de manera absoluta de toda injerencia del legislador en materia prestacional, pues hay que reiterar que es al legislador a quien le compete dictar las normas generales prestacionales de los empleados públicos en todos los niveles de la administración y que en materia de prestaciones sociales esa competencia es indelegable en las corporaciones públicas territoriales, como lo establece expresamente el inciso segundo del literal f), numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política.*

*En cuanto a la inclusión de entidades como el I.S.S., las Fuerzas Militares y la Policía Nacional como beneficiarias de los incrementos decretados por la norma impugnada, el legislador lo hizo tomando en consideración la existencia de capacidad financiera en el presupuesto nacional, la condición del Estado como garante del I.S.S., así como de las Fuerzas Militares y Policía Nacional.*

*De otra parte, la exclusión de las pensiones a cargo de las entidades descentralizadas tiene idéntico sustento, en cuanto se encuentra una realidad objetiva, cual es la escasez de recursos para atenderla, como lo puso de presente el Gobierno al presentar el proyecto de ley y lo aceptaron las cámaras legislativas al rechazar la propuesta sustitutiva de las comisiones permanentes para aplicar esos incrementos a todas las pensiones.*

*No puede desconocerse, que las entidades descentralizadas gozan igualmente de autonomía para su manejo presupuestal y que algunas de ellas tienen a cargo el pago de las pensiones de sus extrabajadores, por lo que imponer un incremento de esas pensiones sin consultar previamente su viabilidad financiera, alteraría de manera importante las condiciones operativas y presupuestales de tales entidades, en detrimento de los mismos pensionados.*



**Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00031-00**

*Ahora bien, la justificación para la exclusión de los incrementos establecidos por la Ley 445 de 1998 es aún más clara en el caso de las pensiones del sector privado, pues aunque el estatuto del trabajo (Art. 53 CP) se extiende a todos los trabajadores en cuanto se refiere a los principios mínimos fundamentales, según reza la disposición constitucional, no significa que se deba aplicar una igualdad matemática entre las prestaciones de uno y otro sector, como lo ha reconocido en diversas oportunidades la doctrina constitucional, sin que con ello se vulnere el principio de igualdad. Por eso, es necesario que en cada caso concreto se evalúe de manera objetiva si determinada prestación, considerado el régimen laboral aplicable al sector en su conjunto, configura un trato distinto para situaciones iguales que no tiene justificación concreta, objetiva, racional, razonable y proporcional, caso en el cual constituirá una discriminación contraria a la Constitución.*

*Tratándose de las empresas del sector privado, el Gobierno consideró de manera fundada que en la situación actual un incremento generalizado de las pensiones tendría un impacto que no estaría en condiciones de enfrentar sin graves consecuencias para el sector.*

*Aparte de los argumentos relacionados con la diversidad de regímenes de pensiones, el origen de los recursos y la viabilidad financiera de tales aumentos, es importante resaltar que los pensionados, de acuerdo con la Constitución (Art. 53), tienen derecho a que se les reajuste su pensión en la cuantía que determine la ley, sin que por ello se desconozca el artículo 58 superior, pues no hay derechos adquiridos sobre el factor o porcentaje en que se deben incrementar las pensiones, sino meras expectativas. Por tanto, la ley bien puede modificar las normas que consagran la proporción en que se realizarán los aumentos de las mesadas pensionales, como así lo ha reconocido la doctrina constitucional, en varios fallos.”*

Atendiendo los anteriores argumentos, declaró exequible el inciso primero del artículo 1 de la Ley 445 de 1998, en el entendido que los incrementos que allí se establecen para las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, financiadas con recursos del presupuesto nacional “comprenden también a las pensiones que hayan sido reconocidas por entidades del orden territorial, en el caso de acumulación de tiempos de servicio en el sector oficial, a prorrata de la cuota parte que le corresponde a la Nación”.

La Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia de 5 de junio de 2003, expediente No. 4470-2002, M.P. Dr. Jesús María Lemos Bustamante, se refirió a la procedencia del reajuste dispuesto en la Ley 445 de 1998 para los funcionarios del Hospital Militar, en el siguiente sentido:

*“(…) Las consideraciones anteriores respaldan el punto de vista sostenido por el Consejo de Estado, en el sentido de que resulta improcedente aplicar en el caso de las entidades descentralizadas lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley 445 de 1998, pues este reajuste se refiere a las pensiones financiadas con recursos del presupuesto nacional, situación que excluye las citadas entidades. (...)”.*

La Ley 445 de 1998 fue parcialmente reglamentada por el Decreto 236 de 8 de febrero de 1999, en los siguientes términos:

*“Artículo 1.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 445 de 1998, el reajuste previsto en dicha norma se aplicará a: a) Las pensiones del sector público del orden nacional, financiadas con recursos del Presupuesto Nacional; b) Las pensiones del Instituto de Seguros Sociales, y c) Las pensiones de la Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.”*

*Artículo 2.- Para efectos de lo dispuesto en el ordinal a) del artículo anterior, son pensiones del sector público del orden nacional financiadas con recursos del presupuesto nacional, aquellas que reúnan conjuntamente las dos condiciones siguientes: a) Que hayan sido reconocidas por entidades públicas del orden nacional respecto de servidores públicos*



**Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00031-00**

*nacionales, y b) Que su pago se realice actualmente con recursos del presupuesto nacional apropiados para el pago de pensiones.*

*Parágrafo.- Para efectos de este artículo se entiende por presupuesto nacional el definido por el segundo inciso del artículo 3° del Decreto 111 de 1996.”*

A su vez, el artículo 2 del Decreto 236 de 1999, determina que el reajuste se aplica a las pensiones pagadas con recursos del presupuesto nacional y para tal efecto, el parágrafo de la norma en cita, remite a lo establecido en el artículo 3° del Decreto 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto, que distingue entre los recursos del Presupuesto General de la Nación y los recursos del Presupuesto Nacional, así:

*“Artículo 3°. Cobertura del Estatuto. Consta de dos (2) niveles: Un primer nivel que corresponde al Presupuesto General de la Nación, compuesto por los presupuestos de los Establecimientos Públicos del Orden Nacional y el Presupuesto Nacional.*

*El Presupuesto Nacional comprende las Ramas Legislativa y Judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la Organización Electoral, y la Rama Ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta.*

*Un segundo nivel, que incluye la fijación de metas financieras a todo el sector público y la distribución de los excedentes financieros de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, y de las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquéllas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga.*

*A las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquéllas se les aplicarán las normas que expresamente las mencione (Ley 38 de 1989, Art. 2°, Ley 179 de 1994, Art. 1°).”.*

De la normatividad en cita se concluye que el reajuste pensional dispuesto en la Ley 445 de 1998 sólo es aplicable a las pensiones reconocidas por una entidad del sector público del orden Nacional financiadas con recursos del presupuesto nacional y en tal sentido, la Corte Constitucional, al declarar exequible la norma en cita, determinó que también debe aplicarse “a las pensiones que hayan sido reconocidas por entidades del orden territorial, en el caso de acumulación de tiempos de servicios en el sector oficial, a prorrata de la cuota parte que le corresponde a la Nación.”.

Teniendo en cuenta lo anterior, debe entenderse que las pensiones reconocidas por entidades territoriales o por entidades de otro orden, pueden ser reajustadas en la proporción que sea financiada con recursos del presupuesto nacional en forma total o parcial, cuando hay acumulación de tiempos.

En este sentido, procede la Sala a determinar si en el caso concreto procede el reajuste dispuesto en la Ley 445 de 1998, atendiendo la naturaleza jurídica de las entidades que tienen a cargo el “financiamiento” de la prestación.

## **CASO CONCRETO**

En el presente asunto tenemos que el actor pretende la declaratoria de nulidad de la resolución del oficio No. E-00003-201726563-CASUR id 283924, emanado de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, en donde le niega al actor el incremento ordenado en la ley 445 de 1998.

Se encuentra probado dentro del presente asunto que al señor ADALBERTO ZUÑIGA HERRERA (QEPD), le fue reconocida asignación de retiro mediante resolución No. 2523 de 08 de agosto de



**Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00031-00**

1985 y que posteriormente se reconoció sustitución de la asignación de retiro en favor de la señora GLORIA ESTHER GARCIA DE ZUÑIGA, a través de resolución 05483 de 26 de agosto de 2005.

Planteadas así las cosas, para determinar si al actor le asiste o no el derecho al reconocimiento y pago del incremento pensional señalado en la ley 445 de 1998, es menester establecer si se reúnen los presupuestos exigidos en el artículo 1 de la citada norma, esto es, i) que la entidad que reconoce la pensión pertenezca al sector público del orden nacional y sea financiada con recursos del presupuesto nacional y ii) que la diferencia entre el ingreso inicial y el ingreso actual de pensión, sea positiva; pues si resultare negativa no habría lugar al incremento.

Pues bien, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional es un establecimiento público del orden nacional con autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, creada mediante Decreto 417/55. A su vez el artículo 3 del decreto 111 de 1996 señala que:

*“Cobertura del estatuto. Consta de dos (2) niveles: un primer nivel corresponde al presupuesto general de la Nación, compuesto por los presupuestos de los establecimientos públicos del orden nacional y el presupuesto nacional.*

*El presupuesto nacional comprende las ramas legislativa y judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la organización electoral, y la rama ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta”.*

Por su parte, el artículo 1 del Decreto 236 de 1999, mediante el cual se reglamente la ley 445 de 1998, estableció lo siguiente:

*“ARTÍCULO 1o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o. de la Ley 445 de 1998, el reajuste previsto en dicha norma se aplicará a:*

- a) Las pensiones del sector público del orden nacional financiadas con recursos del Presupuesto Nacional;*
- b) Las pensiones del Instituto de Seguros Sociales, y*
- c) Las pensiones de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.*

*ARTÍCULO 2o. Para efectos de lo dispuesto en el ordinal a) del artículo anterior, son pensiones del sector público del orden nacional financiadas con recursos del presupuesto nacional, aquellas que reúnan conjuntamente las dos condiciones siguientes:*

- a) Que hayan sido reconocidas por entidades públicas del orden nacional respecto de servidores públicos nacionales, y*
- b) Que su pago se realice actualmente con recursos del presupuesto nacional apropiados para el pago de pensiones. PARÁGRAFO. Para efectos de este artículo se entiende por presupuesto nacional el definido por el segundo inciso del artículo 3o. del Decreto 111 de 1996”.*

De esta forma, se encuentra cumplido el primer requisito, toda vez que CASUR es un establecimiento público de orden nacional y los rubros con que pagan las asignaciones de retiro de cada uno de sus beneficiarios proviene del presupuesto nacional.

Ahora bien, frente al segundo requisito, es necesario tener presente los siguientes elementos: 1. Año en que empezó a pagarse la pensión. 2- año calendario siguiente. 3- promedio pensión devengada en el año calendario siguiente. 4- promedio pensión de enero a diciembre de 1998.

De acuerdo a lo anterior y de conformidad con las pruebas documentales que obran en el expediente digital, se logró extraer la siguiente información:

**Código: FCA - 008    Versión: 02    Fecha: 31-07-2017**

**Página 9 de 11**





**Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00031-00**

1. Año en que empezó a pagarse la pensión. 1985.
2. Año calendario siguiente. 1986.
3. promedio pensión devengada en el año calendario siguiente. \$33.958,66
4. promedio pensión de enero a diciembre de 1998. \$728.195,91

|   |             |   |              |
|---|-------------|---|--------------|
| PROMEDIO ASIGNACION DE RETIRO AÑO 1986          | \$33.958,66 | PROMEDIO ASIGNACION DE RETIRO AÑO 1998          | \$728.195,91 |
| SALARIO MINIMO AÑO 1986                         | \$16.811    | SALARIO MINIMO AÑO 1998                         | \$203.825    |
| PROMEDIO SALARIOS MINIMOS DEVENGADOS EN ESE AÑO | 2.019986    | PROMEDIO SALARIOS MINIMOS DEVENGADOS EN ESE AÑO | 3.5726481    |

Ahora se procede a dar aplicación al parágrafo 3 del artículo 1 de la ley 445 de 1998, así:

|  |           |
|--|-----------|
| AÑO 1986 ESTABLECIDO EN SALARIOS MINIMOS     | 2.019986  |
| MENOS AÑO 1998 ESTABLECIDO EN SALARIO MINIMO | 3.5726481 |
| DIFERENCIA                                   | -1.552662 |

De esta forma, se logra observar que existe una diferencia negativa entre el ingreso inicial y el ingreso final que hace improcedente las suplicas de esta demanda, pues al tenor literal del tercer inciso del artículo 1 de la ley 445 de 1998, *“Si la diferencia entre el ingreso inicial y el ingreso actual de pensión es negativa, no habrá lugar a incremento”*.

Como bien ya se dijo, la ley 445 de 1998 fue creada con la finalidad de evitar que las pensiones perdieran su valor adquisitivo, pues es importante recordar que los pensionados, de acuerdo con el artículo 53 de la Constitución, tienen derecho a que se les reajuste su pensión en la cuantía que determine la ley; ahora bien, si no existe tal desmejora en el valor adquisitivo de la asignación de retiro, el incremento consignado en la ley 445 de 1998 perdería su razón de ser.

En el caso bajo estudio se puede concluir que la asignación de retiro de la parte actora no ha desmejorado, por el contrario se han efectuado los incrementos de ley pertinente y acorde a su régimen especial de pensiones. En consecuencia, al no configurarse el segundo requisito para acceder, el Despacho no tiene opción jurídica distinta a la de negar las pretensiones de este medio de control.

## **COSTAS**

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 dispone que *“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”*.

Hoy debemos entender que la remisión normativa debe hacerse al CODIGO GENERAL DEL PROCESO y por lo tanto acudimos artículo 365 de la ley 1564 de 2012, en donde se establece que se condenara en costas a la parte vencida en el proceso; así mismo lo explica el Consejo de Estado<sup>1</sup> a través de su jurisprudencia.

<sup>1</sup> Sentencia del Consejo de Estado- Sección Segunda, radicado Interno No. 12912014, Consejero Ponente: Willian Hernández Gómez, de fecha 05 de abril de 2016



**Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00031-00**

Ahora bien, la condena en costas a la parte vencida se profiere de conformidad con el Art. 188 del CPACA, las cuales se liquidan por secretaria teniendo en cuenta los gastos procesales debidamente acreditados; y las agencias en derecho se fijan según lo manda el ACUERDO No. PSAA16-10554 del 05 de agosto de 2016, emanado del Consejo Superior de la Judicatura; no obstante todo lo anterior, en el caso de marras no habrá condena en costas como quiera que no se encontró acreditado la causación de las mismas.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena de Indias, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **5. FALLA**

**PRIMERO:** NEGAR las pretensiones de la demanda según lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia

**SEGUNDO:** No condenar en costas.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente dejando las constancias del caso, devuélvanse los dineros sobrantes consignados para los gastos del proceso si los hubiere y archívese el expediente

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Firmado Por:**

**ENRIQUE ANTONIO DEL VECCHIO DOMINGUEZ**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 008 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE CARTAGENA**

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:

**c5e9908aac7649d2f716f264e9079ff4d96495563ea6e10cb7ff0992b682cf48**

Documento generado en 10/12/2020 08:38:26 a.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

