



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**TRASLADO CONTESTACIÓN - EXCEPCIONES**  
**(Artículo 175 CPACA)**

**SIGCMA**

Cartagena de Indias, 20 de febrero de 2018

HORA: 08:00 A. M.

<b>Medio de control</b>	NULIDAD Y R. DEL DERECHO
<b>Radicación</b>	13-001-23-33-000-2017-00368-00
<b>Demandante</b>	UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
<b>Demandado</b>	YEZID CARRILLO DE LA ROSA
<b>Magistrado Ponente</b>	EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

EN LA FECHA SE CORRE TRASLADO POR EL TÉRMINO LEGAL DE TRES (03) DÍAS A LA PARTE DEMANDANTE DE LAS EXCEPCIONES FORMULADAS EN EL ESCRITO DE CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA PRESENTADO EL DÍA 26 DE ENERO DE 2018, POR LA DOCTORA AHNEYENZY CARRILLO VELÁSQUEZ, APODERADA DE **YEZID CARRILLO DE LA ROSA**, Y QUE SE ENCUENTRA VISIBLE A FOLIOS 201-214 DEL EXPEDIENTE.

EMPIEZA EL TRASLADO: 21 DE FEBRERO DE 2018, A LAS 8:00 A.M.

  
**JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS**  
**SECRETARIO GENERAL**

VENCE EL TRASLADO: 23 DE FEBRERO DE 2018, A LAS 5:00 P.M.

**JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS**  
**SECRETARIO GENERAL**

Olm

**Centro Avenida Venezuela, Calle 33 No. 8-25 Edificio Nacional-Primer Piso**  
**E-Mail: [stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co)**  
**Teléfono: 6642718**

Cartagena de Indias, D.T. y C., Enero de 2018

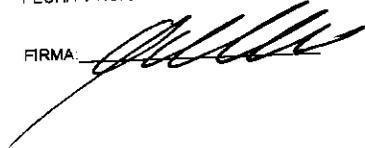
Señores

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**

Atm: Magistrado Edgar Vasquez

E.S.D

SECRETARIA TRIBUNAL ADM  
TIPO: CONTESTACION DDA  
REMITENTE: AHNEYENZY CARRILLO  
DESTINATARIO: SECRETARIA  
CONSECUTIVO: 20180153785  
No. FOLIOS: 14 — No. CUADERNOS: 0  
RECIBIDO POR: SECRETARIA TRIBUNAL ADM  
FECHA Y HORA: 26/01/2018 04:35:26 PM

FIRMA: 

**Ref.:**

**Demandante:**

Universidad de Cartagena.

**Demandado:**

Yezid Carrillo de la Rosa.

**Radicado No.:**

2017 – 368

**Tipo de Proceso o**

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Acción:**

**Asunto: Contestación de la Demanda.**

Señor Magistrado, Cordial saludo.

Se dirige a usted **AHNEYENZY CARRILLO VELÁSQUEZ**, mayor de edad, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 1.047.435.329 de Cartagena, Abogada titulada, inscrita y en ejercicio, portadora de la Tarjeta profesional 241. 780 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando en representación del señor **YEZID CARRILLO DE LA ROSA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 73.125.734 de Cartagena, quien se encuentra en calidad de demandado dentro del proceso de la referencia.

Mediante el presente escrito, acudo ante su despecho con el fin de presentar la Contestación de la Demanda, de conformidad con lo siguiente:

### **I. OPORTUNIDAD**

El día 13 de Octubre de 2017, se notificó electrónicamente a mi representado **YEZID CARRILLO DE LA ROSA**, auto de fecha 22 Agosto de 2017, mediante el cual se admite la presente demanda contenciosa administrativa, y se otorga el término de treinta (30) días para contestar la demanda, más el término común de veinticinco (25) días.

Teniendo en cuenta lo anterior, el término para contestar esta demanda inicia el día 17 de Octubre de 2017, y finaliza el día 30 de Enero 2018 (teniendo en cuenta el término los días feriados y la vacancia judicial), por lo tanto, me encuentro dentro del término legal y oportuno para ejercer el derecho de defensa de mi representado.

## II. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LOS HECHOS

Con relación a los hechos planteados en la Demanda, manifiesto lo siguiente con cada uno de ellos:

**HECHO PRIMERO:** Es cierto.

**DEL HECHO SEGUNDO AL DECIMO SEGUNOD:** Es cierto.

**HECHO DECIMO TERCERO:** No consta dentro de las pruebas aportadas en el expediente. Me atengo a lo probado dentro del proceso.

**HECHO DECIMO CUARTO:** Parcialmente cierto. Me atengo a lo probado dentro de este proceso judicial.

**HECHO DECIMO QUINTO:** Es cierto.

**HECHO DECIMO SEXTO:** Parcialmente cierto. Me atengo a lo probado dentro de este proceso judicial.

**HECHO DECIMO SEPTIMO AL HECHO VIGESIMO:** Es cierto.

**HECHO VIGESIMO PRIMERO:** No es un hecho, es una apreciación de carácter procesal, el cual nada tiene que ver con el objeto del litigio.

## III. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LAS PRETENSIONES.

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones planeadas en el acapite de pretensiones de la Demanda, por carecer de todo fundamento jurídico.

## IV. EXCEPCIONES DE MERITO.

### A. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

Para realizar el respectivo análisis del fenómeno de la caducidad que hace parte de este proceso litigioso y judicial, es menester precisar y aclarar que para a fecha en que fue expedida la Resolución No. 1086 de 1999, se encontraba vigente el Decreto 01 de 1984 en su artículo 85<sup>1</sup> (Código Contencioso Administrativo), el cual regulada lo relacionado al Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho o

---

<sup>1</sup> **Decreto 01 de 1984. Artículo 85.** Toda persona que se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo y se le restablezca en su derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La misma acción tendrá quien pretenda que le modifiquen una obligación fiscal, o de otra clase, o la devolución de lo que pagó indebidamente.

Acción de lesividad, y en el artículo 136 numeral 2<sup>2</sup>, estipulaba el término de caducidad de esta acción que era de cuatro (4) meses, contados a partir de la publicación del Acto Administrativo correspondiente.

Actualmente, el Decreto 01 de 1984 se encuentra derogado, y en materia Contenciosa Administrativa se encuentra vigente la Ley 1437 de 2011, el cual en su artículo 138, al igual que en la norma anterior define el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho y su término de caducidad, de la siguiente manera:

*" (...) Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.*

*Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel". (Cursiva, subrayado y negrita por fuera del texto original)*

Es decir, que la Acción o Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, tiene un término de caducidad de cuatro (4) meses, contados a partir de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del Acto Administrativo,

Ahora bien, como es de conocimiento dentro de este proceso judicial, mediante el acto administrativo de carácter particular, la **Resolución No. 1086 del 30 Junio de 1999**, se otorgó la bonificación por inhabilidad legal, en los términos establecidos en los Acuerdos No. 22 y 06 del 13 de Agosto de 1991, al Docente **YEZID CARRILLO DE LA ROSA**.

La parte accionante, La Universidad de Cartagena, radicó la presente acción el día **18 de Abril de 2017**, lo que indica que dicha acción fue presentada de forma extemporánea de conformidad con lo establecido con el artículo 138 de la Ley 1437 2011, el cual como se explico anteriormente, establece que el término de caducidad es de cuatro (4) meses. Es decir que, en cualquier caso ya sea aplicando en su momento el Decreto 01 de 1984 o la Ley 1437 de 2011, el accionante **UNIVERSIDAD DE CARTAGENA**, tenía como término oportuno para presentar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra de la Resolución No. 1086 del 30 Junio de 1999, hasta el día 30 de Octubre de 1999, y no en la fecha

<sup>2</sup> **Decreto 01 de 1984. Artículo 136 numeral 2°:** (...) La de restablecimiento del derecho caducará al cabo de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso. Sin embargo, los actos que reconozcan prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe (...).

que fue presentada, lo que indica que esta acción se encuentra completamente caducada.

Señor Magistrado, teniendo en cuenta lo anterior, esta es una excepción de mérito que está llamada a prosperar, debido a que el legislador ha sido muy claro con respecto a los términos de caducidad para interponer este tipo de acción o medio de control contencioso administrativo, de lo contrario se estaría vulnerando el principio constitucional de la Legalidad y de la Seguridad Jurídica, de la que tanto se ha proclamado y desarrollado por la Corte Constitucional y nuestra Carta Política, la cual consiste en suponer garantías de certeza sobre el momento en que se deben solucionar los conflictos jurídicos, que han sido previamente estipulados por el Estado.<sup>3</sup>

## V. OPOSICIÓN A LOS CARGOS ESTABLECIDOS EN AL DEMANDA.

Para realizar el respectivo pronunciamiento y oposición de los cargos y fundamentos de Derechos desarrollados en el cuerpo de la Demanda, es menester hacer un breve análisis sobre la presunción de legalidad del acto administrativo, de la siguiente manera:

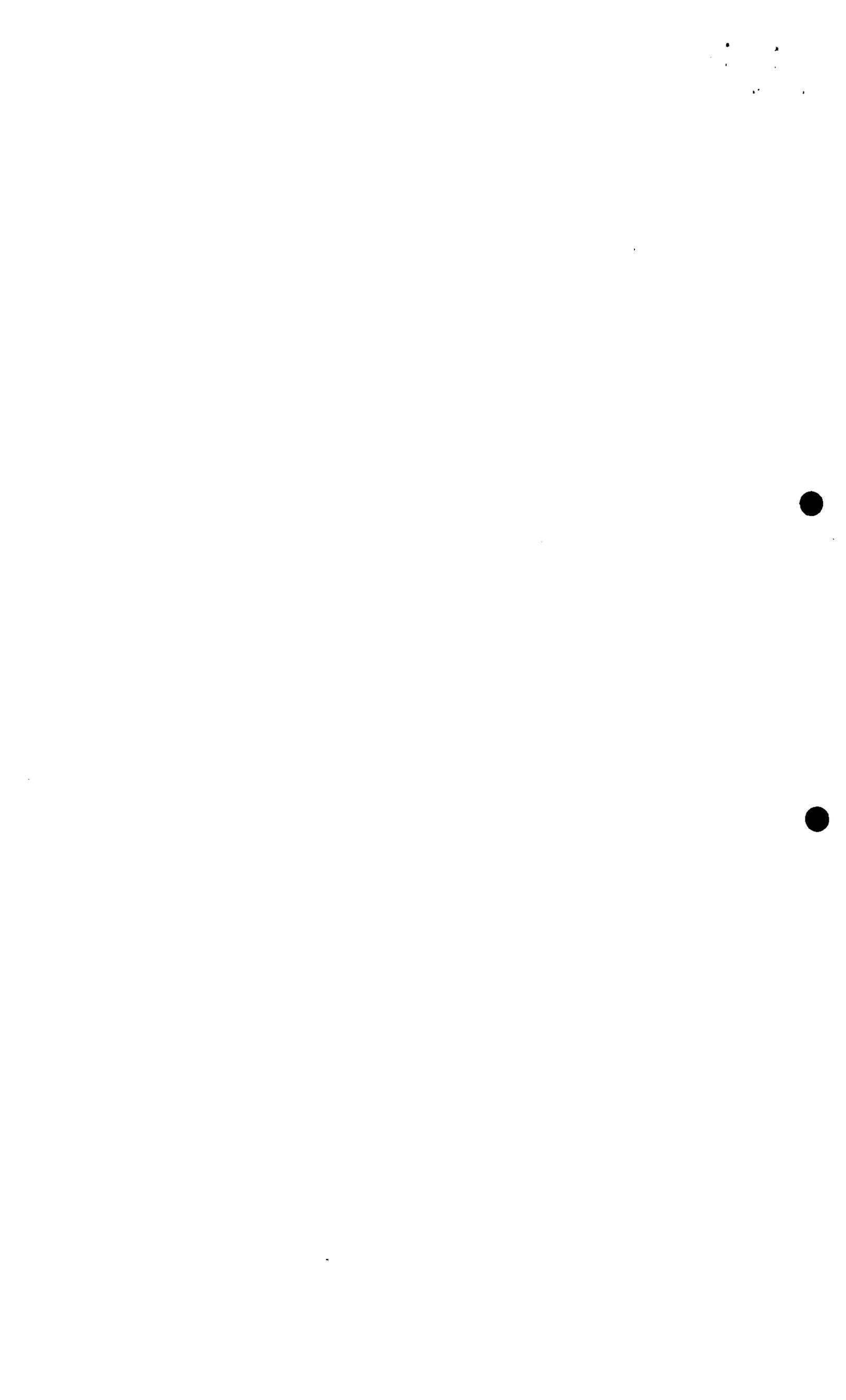
Inicialmente, el artículo 88 del CPACA, ha establecido que la presunción de legalidad del acto administrativo, consiste en que: *"(...) Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar."*

Por otra parte, tenemos que la Jurisprudencia del Consejo de Estado ha unificado su concepto con respecto a las presunciones de la que goza el Acto Administrativo, en la que se ha manifestado que:

*(...) Como es bien sabido, la **presunción de legalidad, legitimidad, validez, ejecutividad o de "justicia"** de que están dotados los actos administrativos y que le da plena eficacia y obligatoriedad a esta manifestación de la actividad de la Administración, supone que todo acto administrativo está conforme al ordenamiento jurídico superior. Se trata, por supuesto, de una presunción legal o iuris tantum y no iuris et de iure, vale decir, que admite prueba en contrario y por*

---

<sup>3</sup> Sobre la seguridad jurídica se consigna en la sentencia T-502 de 2002: "3. La seguridad jurídica es un principio central en los ordenamientos jurídicos occidentales. La Corte ha señalado que este principio ostenta rango constitucional y lo ha derivado del preámbulo de la Constitución y de los artículos 1, 2, 4, 5 y 6 de la Carta // La seguridad jurídica es un principio que atraviesa la estructura del Estado de Derecho y abarca varias dimensiones. En términos generales supone una garantía de certeza. Esta garantía acompaña otros principios y derechos en el ordenamiento. La seguridad jurídica no es un principio que pueda esgrimirse autónomamente, sino que se predica de algo. Así, la seguridad jurídica no puede invocarse de manera autónoma para desconocer la jerarquía normativa, en particular frente a la garantía de la efectividad de los derechos constitucionales y humanos de las personas // En materia de competencias, la seguridad jurídica opera en una doble dimensión. De una parte, estabiliza (sin lo cual no existe certeza) las competencias de la administración, el legislador o los jueces, de manera que los ciudadanos no se vean sorprendidos por cambios de competencia. Por otra parte, otorga certeza sobre el momento en el cual ocurrirá la solución del asunto sometido a consideración del Estado.



*lo mismo es desvirtuable ante los jueces competentes (...).*" (Subrayado, cursiva y negrita por fuera del texto original).

Teniendo en cuenta lo anterior, podemos concluir que los actos administrativos se presumen legales y conformes a la ley o al ordenamiento jurídico, hasta tanto no sea desvirtuado por la autoridad contenciosa competente.

Ahora bien, para poder desvirtuar la presunción de legalidad de un acto administrativo, es menester que el demandante o accionante identifique plenamente las *causales de ilegalidad* del acto administrativo, en las que la ley y la jurisprudencia han desarrollado una causal general de ilegalidad, estableciendo varias formas mediante las cuales un acto puede violar una norma jurídica superior<sup>4</sup>,

- A. *Incompetencia*: Consiste en que una autoridad toma una decisión sin estar facultada legalmente.<sup>5</sup>
- B. *Vicio de forma y procedimiento*: Esta causal consiste en que el acto será ilegal si ha sido expedido violando las formalidades y trámites que establece la ley<sup>6</sup>.
- C. *Desviación de poder*: Se refiere a la intención con la cual la autoridad toma una decisión. Consiste por tanto, en que una autoridad dicta un acto para el cual la ley le ha otorgado competencia, pero lo expide persiguiendo un fin diferente del previsto por el legislador al otorgarlo (...)<sup>7</sup>
- D. *Ilegalidad en cuanto al objeto*: Consiste en que el contenido mismo del acto es contrario a una norma jurídica superior.
- E. *Falsa motivación*: (...) Se habla entonces de la inexistencia de los motivos invocados, de motivos erróneos, o de error de hecho en los motivos (...).<sup>8</sup>

Con respecto a los cargos que se desarrollan en el acápite de los Fundamentos de Derecho de esta Acción Contenciosa, debo manifestar lo siguiente con cada uno de ellos:

- ***"La nulidad del acto que sustenta la decisión del reconocimiento de la Bonificación por inhabilidad legal. – El Acuerdo 22 de 1991."***

Con relación a este cargo desarrollado en el cuerpo de la Demanda, debo manifestar que, el accionante tan solo se limita a desarrollar los vicios que tuvo otro Acto Administrativo Acuerdo No. 22 de 1991 y no señaló con precisión los vicios que fundamenta la nulidad del Acto Administrativo que demanda, es decir, la Resolución No. 1086 de 1999.

Teniendo en cuenta lo anterior, es imposible poder manifestarse en debida forma con respecto a este cargo, en razón a que el objeto del litigio de esta acción se

<sup>4</sup> Libardo Rodríguez. Derecho Administrativo General y Colombiano. Decimosexta edición. Pág: 297

<sup>5</sup> Ibidem. Pág: 297

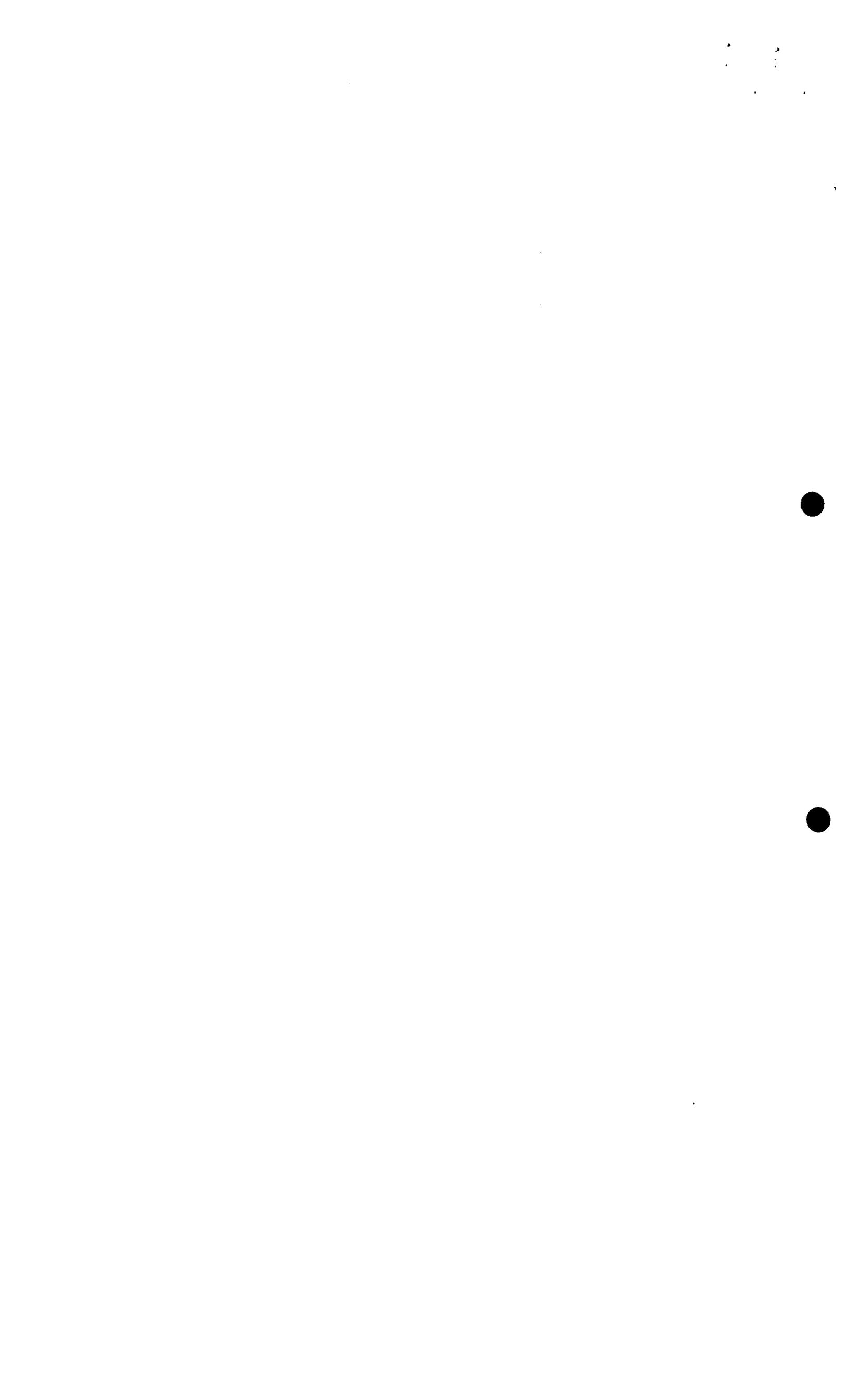
<sup>6</sup> Ibidem. Pág: 297.

Vease también Sentencia del Consejo de Estado sentencia 6 de Julio de 2006 exp 3883.

<sup>7</sup> Ibidem. Pág: 298.

Vease También Sentencia del Consejo de Estado exp. 3965 de fecha 19 de Abril de 1991. Corte Constitucional Sentencia C – 1168 de 2001 y C – 128 DE 2003.

<sup>88</sup> Ibidem. Pagina 301.



encuentra dirigida a la Resolución No. 1086 de 1999, y no contra el Acuerdo 22 de 1991.

- ***"La Sentencia del Tribunal Administrativo".***

Al igual que en el cargo anterior, debo manifestar que, el accionante tan solo se limita a desarrollar los vicios que tuvieron otros Actos Administrativos, y no señalo con precisión los vicios que fundamenta la nulidad del Acto Administrativo particular que demanda (Resolución No. 1086 de 1999). Por lo tanto, es imposible poder manifestarse en debida forma con respecto a este cargo, en razón a que el objeto del litigio de esta acción se encuentra dirigida a la Resolución No. 1086 de 1999, y no contra otros Actos Administrativos que hayan sido expedidos por la Universidad de Cartagena.

- ***La Nulidad subsiguiente de los actos de carácter particular que reconocen a los docentes individualmente aquella prestación. Falta de competencia para la expedición de los actos administrativos enjuiciados – artículo 137 inciso 2- Transgresión del artículo 29 superior y del artículo 3 del CPACA.***

Con respecto a este cargo, debo manifestar que de conformidad con lo establecido en el art 88 del CPACA<sup>9</sup>, todo Acto Administrativo se presume legal, hasta tanto esta no haya sido demandada de forma oportuna por el interesado, y a su vez sea declarada nula por el Juez Contencioso Administrativo competente.

Valga la pena insistir en que, para el caso que nos ocupa, el accionante **LA UNIVERSIDAD DE CARTAGENA** en este proceso litigioso, ha sido negligente con respecto al tiempo y término oportuno que establece la norma para poder presentar este tipo de demanda contenciosa en contra de mi representado el Docente **YEZID CARRILLO DE LA ROSA**, teniendo en cuenta que la ley estipula un término de cuatro (4) meses para demandar en Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra de un Acto Administrativo, y el actor en este caso, demanda la Resolución No. 1086 de 1999, dieciocho (18) años después de haber sido expedida, es decir, cuando se encuentra generado el fenómeno de la Caducidad (tal como se explico en el acápite de las *Excepciones de mérito* de este escrito).

Teniendo en cuenta lo anterior, este es un cargo que tampoco está llamado a prosperar, debido a que la Resolución No. 1086 de 1999, goza de legalidad, y hasta la fecha esta no ha sido declarada nula o ilegal por un Juez Competente.

---

<sup>9</sup> Artículo 88. *Presunción de legalidad del acto administrativo.* Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.

100



## VI. FUNDAMENTOS DE DERECHO

### A. VIOLACION AL PRINCIPIO DE LA SEGURIDAD JURÍDICA Y DERECHOS ADQUIRIDOS FRENTE AL ACTO ADMINISTRATIVO PARTICULAR – RESOLUCION No. 1086 de 1999.

Como es de conocimiento en este proceso judicial , el Tribunal Administrativo de Bolívar, Mediante sentencia No. 045 proferida en la fecha 27 de abril de 2012, Rad. 1300133310012007044300, declaró la nulidad, entre otros, del acto administrativo, Acuerdo No. 22 del 13 de agosto de 1991, "por el cual se crea la bonificación por inhabilidad legal".

Ahora bien, en cuanto a los efectos de la declaratoria de nulidad de un acto administrativo general en relación a las situaciones jurídicas consolidadas, el Consejo de Estado mediante sentencia de 5 de julio de 2006, Rad. 25000-23-26-000-1999-00482-01(21051), Consejera ponente Ruth Stella Correa Palacio, señaló lo siguiente:

(...) la nulidad de un acto administrativo general [o mixto] si bien es cierto que la jurisprudencia tiene determinado que produce efectos ex tunc ('desde entonces'), esto es, desde el momento en que se profirió el acto anulado por lo que las cosas deben retrotraerse al estado en que se encontraban antes de la expedición del acto, no es menos cierto que la jurisprudencia también tiene establecido que ello en modo alguno significa que dicha declaratoria afecte situaciones concretas e individuales que se hayan producido en vigencia del mismo. En otras palabras, sólo las situaciones no definidas son afectadas por la decisión anulatoria, bien porque se encontraban en discusión o eran susceptibles de discusión en sede administrativa, ya porque estuvieren demandadas o eran susceptibles de debatirse ante la jurisdicción administrativas entre el momento de la expedición del acto y la sentencia anulatoria. Se excluyen, entonces, aquellas situaciones consolidadas en aras de la seguridad jurídica y de la cosa juzgada, habida cuenta de que "la ley (...) ha querido que las situaciones particulares no queden indefinidamente sometidas a la controversia jurídica (...)". (Subrayado fuera del texto original).

En este sentido de acuerdo con la interpretación del Consejo de Estado, a través de la jurisprudencia se ha consolidado que, en modo alguno, la declaratorio de nulidad de un acto administrativo puede afectar situaciones jurídicas concretas e individuales que se hayan producido en vigencia del acto anulado, toda vez que, de lo contrario, se vulneraría el principio de la seguridad jurídica y el de la cosa juzgado, así como el de la confianza legítima, habida cuenta que, la ley excluye de la controversia jurídica las situaciones particulares consolidadas, a fin de que se puedan erigir en el ordenamiento jurídico situaciones definidas.

En igual sentido el Consejo de Estado mediante Consulta de fecha 23 de agosto de 2005, Rad. 1.672, Consejero Ponente Gustavo Aponto Santos, señaló lo siguiente:

De otra parte, es bueno recordar que el examen de legalidad o de constitucionalidad del acto administrativo se realiza respecto del cumplimiento de las exigencias que debían cumplirse al tiempo de su expedición, de manera que, como lo ha reiterado la jurisprudencia de esta Corporación, los efectos de la sentencia de nulidad se producen desde el momento en que ésta se ejecutorió, sin que ello afecte las situaciones consolidadas o los derechos reconocidos bajo el amparo de la disposición anulada. Así lo ha sostenido esta Sala:

"Si bien el juzgamiento de la legalidad del acto administrativo general [o mixto] se realiza respecto de la observancia o no de las normas legales a las cuales debía sujetarse su expedición, esta situación jurídica debe distinguirse de la intangibilidad de los actos individuales producidos durante su vigencia, pues en aras de la seguridad jurídica de las relaciones del Estado con sus administrados, la decisión no debe afectar la existencia, fuerza ejecutoria y validez de dichos actos administrativos de carácter particular. En efecto, es bueno recordar que están de por medio situaciones jurídicas consolidadas o derechos adquiridos que han de ser garantizados, máxime cuando esos actos continúan amparados por la presunción de legalidad." (Subrayado fuera del texto original).

Al respecto del fenómeno jurídico de la intangibilidad e inmutabilidad de los actos administrativos de contenido particular y concreto, al cual hace alusión la sentencia anteriormente citada, la Corte Constitucional, ha avalado esta regla y la ha sustentado, a través de amplia jurisprudencia, en consideraciones en torno a la seguridad jurídica, al respeto por los derechos adquiridos, a la presunción de legalidad, a la ejecutividad, obligatoriedad y eficacia de los actos administrativos y al principio de buena fe en su dimensión del respeto por el acto propio<sup>10</sup>.

De lo anterior se sigue que, en los eventos en que un acto administrativo crea una situación particular y concreta, surge en cabeza del beneficiario, un derecho subjetivo que goza de la garantía de inmutabilidad o intangibilidad, razón por la que aquél no puede ser desamparado por la administración sin la aprobación del beneficiario.

Por otra parte, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, ha reiterado, al respecto, la misma posición, mediante el fallo de 16 de junio de 2005, Rad. 110010-03-27-000-2001-0243-01 12248, Consejera Ponente María Inés Ortiz Barbosa, señalando, acerca de los efectos de la sentencia de nulidad, lo siguiente:

"Respecto a los efectos de las sentencias de nulidad proferidas por la jurisdicción contencioso administrativa, ha sido reiterada la jurisprudencia de ésta Corporación al precisar que éstos son "ex tunc", es decir, que producen efectos desde el momento en que se profirió el acto anulado.

Igualmente se ha indicado que la sentencia de nulidad que recaiga sobre un acto de carácter general, afecta las situaciones particulares que no se encuentren consolidadas, esto es, que al momento de producirse el fallo se

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia T-851-06.



debatían o eran susceptibles de debatirse ante las autoridades administrativas o ante la jurisdicción contencioso administrativa. (Subrayado fuera del texto original).

En este mismo fallo el Consejo de Estado preciso, al respecto de la protección del principio de seguridad jurídica y en relación a la intangibilidad de los actos administrativo particulares, lo siguiente:

“Efectivamente la ley, precisamente en aras del principio de la seguridad jurídica, que critica el demandante, ha querido que las situaciones particulares no queden indefinidamente sometidas a la controversia jurídica y para ello ha establecido plazos dentro de los cuales se puede solicitar la revisión de las actuaciones administrativas y de encontrarse violatorias de normas superiores, para excluirlas del ámbito jurídico y restablecer el derecho del afectado.

La declaratoria de nulidad de un acto administrativo general [o mixto] si bien como ya se vio tiene efectos retroactivos, no implica que se afecten los actos particulares que se hayan expedido con base en la norma anulada, si de otro lado se han utilizado los medios jurídicos para controvertir la decisión y se ha resuelto sobre ella o simplemente porque se han vencido los plazos para su impugnación con anterioridad a la fecha del fallo, pues éste no tiene como consecuencia revivir términos que otras disposiciones consagran para su discusión administrativa o jurisdiccional o para que el acto quede en firme”. (Subrayado fuera del texto original).

Tal como es evidente, es incontrovertible, que al tenor de la interpretación de la jurisprudencia del Consejo de Estado, **las situaciones jurídicas consolidadas, contenidas en actos administrativos particulares, en virtud de un acto administrativo declarado nulo deben ser garantizadas habida cuenta que de lo contrario se vulneraría el principio constitucional de la seguridad jurídica, la inmutabilidad de los actos administrativos de contenido particular y el respecto por el acto propio.**

La intangibilidad de los actos administrativos particulares conlleva, por un lado, a que estos actos particulares no resulten afectados en cuanto a su validez, y por tanto existencia; con lo cual, **en armonía con las sentencias citadas anteriormente, todo acto administrativo particular, a pesar de ser producto de un acto administrativo anulado, sigue presumiéndose legal.**

Por otro lado, el efecto de la intangibilidad de los actos administrativos particulares, en relación a las situaciones jurídicas consolidadas, genera que solo las situaciones jurídicas no definidas sean afectadas por la decisión anulatoria; con lo cual las situaciones jurídicas consolidadas no pueden desconocerse en virtud del principio constitucional de la seguridad jurídica y la confianza legítima de acuerdo con la Consulta de fecha 23 de agosto de 2005, Rad. 1.672 citada anteriormente y la Sentencia nº 1551 de Consejo de Estado - Sección Primera, de 26 de Febrero de 2004.

En este orden de ideas, debemos concluir que el efecto de la declaratoria de nulidad del Acuerdo No. 22 de 1991 no se irradia, sin duda alguna, en las situaciones jurídicas individuales consolidadas y contenida en el acto administrativo Resolución 1086 de 1999 toda vez que en virtud del **principio de seguridad jurídica y del respeto por el acto propio, las situaciones jurídicas consolidadas, o derechos adquiridos, no pueden resultar siendo desconocidos.**

**B. DERECHO ADQUIRIDO: HABITUALIDAD EN LA BONIFICACIÓN POR INHABILIDAD LEGAL, SIEMPRE HA SIDO UTILIZADA COMO FACTOR DE LIQUIDACIÓN SALARIAL, PRESTACIONAL Y FISCAL.**

El concepto de salario en el sector oficial comprende todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución a sus servicios, tales como primas, sobresueldos, bonificaciones, gastos de representación, etc., adicionales a la asignación básica fijada por la ley para los diferentes cargos.

Teniendo en cuenta lo anterior, debe tener en cuenta Señor Magistrado, que el Jefe Sección de Personal de la Universidad de Cartagena ha señalado mediante oficio de 4 de junio de 2012 No. De radicación sp-016-2012, que **"la bonificación por inhabilidad legal aplicable a los docente de planta de la Facultad de Derecho es utilizada como factor de liquidación salarial, en la causación de los aportes fiscales, parafiscales, prestaciones sociales y demás conceptos aplicables"**, lo cual es producto precisamente de que esta es una bonificación habitual la cual no es solo factor salarial sino que constituye salario.

En este sentido debemos señalar que el artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo establece que para que las bonificaciones constituyan salario deben tener el carácter de **"habituales"**, esto es que el pago por tal concepto se realice por costumbre, rutina o tradición, aunque no se repita dentro de un período de tiempo ni se produzca en una fecha cierta. Para este caso en concreto, Mi Mandante el docente **YEZID CARRILLO DE LA ROSA**, como docente oficial de la facultad de derecho de la Universidad de Cartagena, quien goza del beneficio de la bonificación por inhabilidad legal de la Resolución 1086 de 1999, tiene la protección jurídica de que trata el artículo 2 de la ley 4 de 1992, por cuanto constituye un **derecho adquirido**. Señala este artículo que en ningún caso podrán ser desmejorados los derechos adquiridos. Veamos:

Para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales; (...)



Por otra parte, el Consejo de Estado ha creado una línea jurisprudencial, con respecto a lo que es considerado el salario, tal calificación de ajusta a lo siguiente:

*el concepto de salario ha sido definido en la ley laboral colombiana, tradicionalmente como la retribución por el servicio prestado. Por ello, todo pago recibido del empleador que además de tener un propósito retributivo constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene NATURALEZA salarial<sup>11</sup>. (...) el salario del trabajador está protegido por un principio general de intangibilidad, que se refleja, entre otros aspectos, en el derecho a mantener su valor y a que el mismo se sea afectado sino por las causas previstas en la ley (...)*

Al respecto, con el principio de intangibilidad del salario el, ha dicho lo siguiente:

*Para la Sala es claro entonces que el principio de intangibilidad de las situaciones consolidadas conforme a derecho (art. 58C.P) y el reconocimiento de la seguridad jurídica como valor esencial del Estado Social de Derecho, matizan los efectos de la nulidad de los actos administrativos de carácter general<sup>8</sup>, el cual se proyecta únicamente sobre los asuntos que se encuentren sin resolver (procedimientos administrativos o judiciales en curso), respetando así aquellas situaciones resueltas y ejecutoriadas.*

*En este orden, los efectos de la declaratoria de nulidad del acto general, legítimos y necesarios en cuanto expresión del principio de legalidad, tienen límite en las situaciones consolidadas a favor de particulares de buena fe (arts. 58 y 83 C.P)<sup>9</sup>, más aún cuando, como en el caso consultado, esa situación particular se refiere a elementos de la relación laboral que tienen una protección constitucional reforzada y exigen una interpretación favorable al trabajador (Arts. 25 y 53 C.P)<sup>2</sup>*

Por otro lado, la Corte Constitucional también ha sido muy reiterativa con respecto a la **intangibilidad del salario**, y que por lo tanto, esta tampoco puede ser de carácter retroactiva frente a los derechos adquiridos, de forma mas explicita esta Corporación argumenta lo siguiente:

(...) Cuando estas **situaciones jurídicas consolidadas** son afectadas por una norma posterior que las desconoce se presenta una vulneración de las mismas. Es por esta razón que la Corte ha indicado que **la retroactividad es inaceptable frente a los derechos adquirido y por tanto inadmisibles por la intangibilidad de los mismos**. De igual forma, el desconocimiento de los derechos adquiridos puede devenir de conductas u omisiones de los particulares o del Estado. En ambos casos, la Constitución prohíbe que sean afectados, y es deber de las autoridades garantizar su respeto<sup>13</sup>. (Subrayado y negrita por fuera del texto original)

<sup>11</sup> Conse de Estado. Cita concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil, Rad. 1760 de 2006, MP. Luis Fernando Alvarez Jaramillo y sentencia de la Sección Segunda, Exp. 1665-03, de 25 de marzo de 2004, MP. Ana Margarita Olaya Forero.

<sup>12</sup> Consejo de Estado. Concepto Sala de Consulta. 2195 – 2014. MP.: German Bula Escobar.

<sup>13</sup> Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T – 744 de 2007.

### **C. ILEGALIDAD DE LA RESOLUCIÓN No. 03411 del 30 de Septiembre de 2014.**

Agregado a lo anterior, es menester traer a colación lo expresado en la Resolución No. 03411 del 30 de septiembre de 2014 es un acto ilegal, en tanto que, su artículo segundo, desconoce que, de conformidad con el ordenamiento jurídico, la Universidad de Cartagena, se debe un respeto por su propio acto, lo cual garantiza el principio de la seguridad jurídica y erige situaciones jurídicas definidas a partir del respeto de los derechos adquiridos; así mismo, en este caso concreto, pretender desconocer los derechos adquiridos concedidos a través de los actos administrativos particulares se traduce en una violación a la prohibición constitucional y legal de no desmejorar el salario. Por todo lo anterior debe ser revocado el artículo segundo de la resolución 03411 del 30 de septiembre de 2014.

### **D. PRUEBAS Y ANEXOS.**

1. Poder debidamente otorgado. Reposa en el expediente del despacho.
2. Resolución No. 1086 de 1999. Reposa en el expediente del despacho.
3. Resolución No. 03411 del 30 de septiembre de 2014. Reposa en el expediente del despacho.
4. Oficio de 4 de junio de 2012 No. De radicación sp-016-2012. Expedido por el Jefe Sección de Personal de la Universidad de Cartagena.
5. Documentos aportador como prueba en la Demanda

### **E. NOTIFICACIONES**

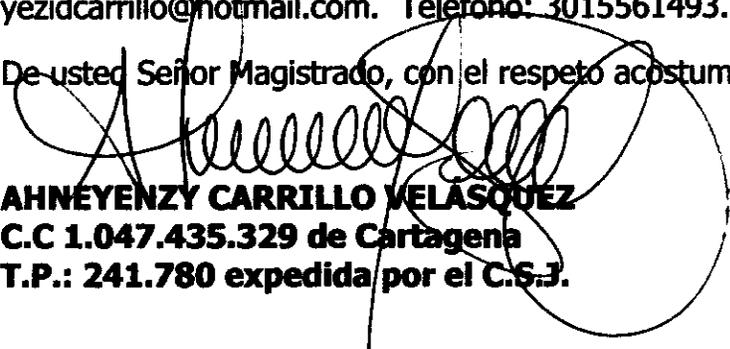
#### **La suscrita apoderada:**

Recibe notificaciones en la ciudad de Cartagena, Centro Carrera 9° No. 35-15. Edificio Julio M. Barbur Oficina 202. Correo electrónico: [acarrillo@globallexabogados.com](mailto:acarrillo@globallexabogados.com). Teléfono: 3008760397

#### **Del accionado:**

Recibe notificaciones en la ciudad de Cartagena, Barrio Manga Calle 25 No. 23-75. Condominio Vista Bahía Torre Fragata Apto 1202. Correo electrónico: [yezidcarrillo@hotmail.com](mailto:yezidcarrillo@hotmail.com). Teléfono: 3015561493.

De usted Señor Magistrado, con el respeto acostumbrado,

  
**AHNEYENZY CARRILLO VELÁSQUEZ**  
**C.C 1.047.435.329 de Cartagena**  
**T.P.: 241.780 expedida por el C.S.J.**



13  
219

Universidad de Cartagena

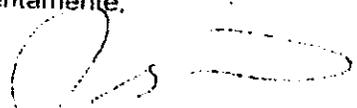
Cartagena, 31 de mayo de 2012

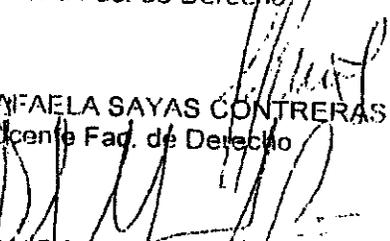
Doctora  
MARÍA ELISA RODRÍGUEZ  
Jefe Sección de Personal  
Universidad de Cartagena

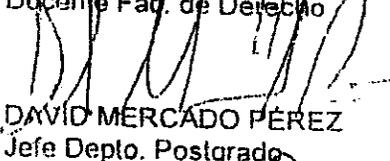
Cordial saludo.

Mediante la presente a usted solicitamos que nos informe si la "Bonificación por Inhabilidad Legal" que se nos ha venido cancelando mensualmente, desde su reconocimiento a cada uno de nosotros, ha servido como factor de liquidación salarial, para la causación y reconocimiento de Aportes fiscales, parafiscales, prestaciones sociales -vacaciones, cesantías, pensiones, y demás que con arreglo a las leyes se nos aplican en el régimen propio de docentes de Universidades Estatales.

Atentamente,

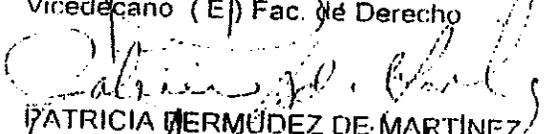
  
JOSEFINA QUINTERO LYONS  
Decana Fac. de Derecho

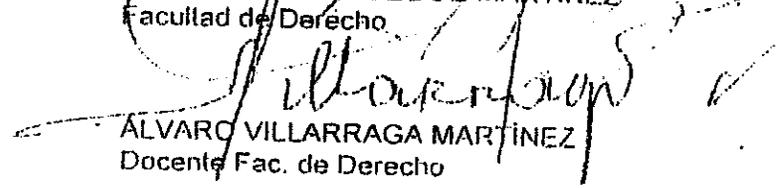
  
RAFAELA SAYAS CONTRERAS  
Docente Fac. de Derecho

  
DAVID MERCADO PÉREZ  
Jefe Depto. Postgrado

  
PEDRO VARGAS VARGAS  
Docente Fac. de Derecho

  
YEZIL CARRILLO DE LA ROSA  
Vicedecano (E) Fac. de Derecho

  
PATRICIA BERMÚDEZ DE MARTÍNEZ  
Facultad de Derecho

  
ÁLVARO VILLARRAGA MARTÍNEZ  
Docente Fac. de Derecho

Copia a: Archivo.

Celia López

*¡Siempre a la altura de los tiempos!*

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
DECANATURA

Centro Carrera 6ª No. 36 - 100 Teléfono 664 90 39 - 660 01 35  
Correo electrónico: [fderecho@unicartagena.edu.co](mailto:fderecho@unicartagena.edu.co) [jderecho@unicartagena.edu.co](mailto:jderecho@unicartagena.edu.co)

*Maria Eliza Rodriguez*  
*31 mayo 2012*  
*J. P. R. C.*  
*(Circular stamp)*

17  
214

SP-016- 2012

Cartagena, 4 de Junio de 2012

Doctores

JOSEFINA QUINTERO LYONS – Decana Fac. de Derecho  
YESID CARRILLO DE LA ROSA – Vicedecano (E) Fac. de Derecho  
RAFAELA SAYAS CONTRERAS – Docente Fac. de Derecho  
PATRICIA BERMEDEZ DE MARTINEZ – Docente Fac. de Derecho  
DAVID MERCADO PEREZ – Jefe Departamento Postgrados  
ALVARO VILLARRAGA MARTINEZ – Docente Fac. de Derecho  
PEIDRO VARGAS VARGAS - Docente Fac. de Derecho

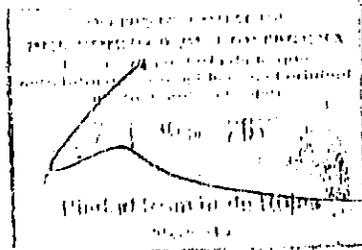
Universidad de Cartagena  
Ciudad

Cordial saludo,

Atendiendo el oficio por ustedes enviados a esta Sección, el día 31 de mayo del año en curso, en el cual se consultaba acerca de la "Bonificación por Inhabilidad Legal", aplicable a los docentes de planta de la Facultad de Derecho, nos permitimos informarles que ésta se viene utilizando como factor de liquidación salarial, en la causación de los aportes fiscales, parafiscales, prestaciones sociales y demás conceptos aplicables a ustedes como docentes de la Universidad de Cartagena, siendo esta una Institución Estatal.

Aterramente,

MARIA ELISA RODRIGUEZ LUNA  
Jefe Sección de Personal



SIEMPRE A LA ALTURA DE LOS TIEMPOS

División de Recursos Humanos  
Nit: 890480123-5  
Centro Carrera 6ª N° 36-100  
6600680-6602789

1/7