



Cartagena de Indias D. T. y C., veintinueve (29) de abril de dos mil veintiuno (2021)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13-001-23-33-000-2017-00397-00
Demandante	UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
Demandado	ÁLVARO VILLARRAGA MARTÍNEZ
Tema	<i>Solicitud de medida cautelar – Se decreta la suspensión provisional del acto administrativo acusado - Nulidad de acto general que le sirvió de sustento conlleva al decaimiento del acto administrativo.</i>
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II. PRONUNCIAMIENTO

Se procede a realizar el estudio sobre la solicitud de medida cautelar presentada con el libelo en el asunto de la referencia, por medio del cual se requiere la suspensión provisional del acto administrativo acusado; esto es, la Resolución N° 262 del 12 de marzo de 1992¹, proferida por la Universidad de Cartagena, por medio de la cual se otorgó la bonificación por inhabilidad legal, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo N° 22 del 13 de agosto de 1991, al Dr. Álvaro Villarraga Martínez, docente de tiempo completo de la Facultad de Derecho de la Universidad de Cartagena.

III.- ANTECEDENTES

3.1 De la medida cautelar.

3.1.1. Solicitud de suspensión provisional de la Resolución N° 262 del 12 de marzo de 1992².

En escrito de demanda, en capítulo separado, la Universidad de Cartagena, requirió a este Despacho, la suspensión de la Resolución N° 262 del 12 de marzo de 1992, mediante la cual se reconoció la bonificación mensual por inhabilidad legal, por un valor equivalente al treinta por ciento (30 %) del sueldo más los gastos de representación, establecida en el Acuerdo N° 22 del 13 de agosto de 1991, al señor Álvaro Villarraga Martínez, dada su condición de docente de tiempo completo de la facultad de derecho de la Universidad de Cartagena.

¹ Fol. 37 Cdno MC, fols. 16 y 84 Cdno 1.

² Fols. 1 – 6 Cdno MC.



13-001-23-33-000-2017-00397-00

La parte accionante sostuvo que, los efectos del acto administrativo acusado, deben ser suspendidos, hasta tanto la jurisdicción de lo contencioso administrativo se pronuncie de fondo respecto de la legalidad del mismo, toda vez que resulta violatorio de:

1. **El artículo 137, inciso 2 del C.P.A.C.A., y artículo 29 de la Constitución Política.** La resolución demandada, emana de una autoridad sin competencia, y en consecuencia, lesiona el debido proceso, toda vez que el Consejo Superior de la Universidad de Cartagena, carece de competencia para crear o modificar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos vinculados a la misma; competencia que está reservada de forma exclusiva al Congreso de la República, conforme a lo normado en el artículo 150 superior.
2. **La sentencia del 27 de abril de 2012.** El Tribunal Administrativo de Bolívar, mediante la sentencia referida, decretó la nulidad del Acuerdo N° 22 de 1991, a través del cual se creó la bonificación por inhabilidad legal, al considerar que, el funcionario que expidió el acto (Consejo Superior de la Universidad de Cartagena), NO tenía competencia para crear o modificar el régimen salarial o prestacional de sus empleados públicos. En ese sentido, si el acto creador de la bonificación por inhabilidad, fue declarado nulo, los actos administrativos subsiguientes que se originen en virtud del mismo, tal como la Resolución N° 262 de 1992, también están viciados de nulidad, con fundamento en la misma causal de falta de competencia. Afirmó el accionante que, la Universidad de Cartagena, carecía de competencia para crear esa bonificación de naturaleza prestacional, a favor de los docentes de la facultad, por lo cual, resulta lógico sostener que la entidad no puede reconocer sus efectos de forma particular a cada docente.
3. Por último, alegó que **implica una afectación grave para el interés público negar la medida cautelar**, por cuanto *“la Universidad no puede sostener patrimonialmente una prestación a los empleados que no existe por ser ilegal, conforme a lo declarado por este mismo Tribunal en decisión N° 045 del 27 de abril de 2012”*. A su vez, indicó que seguir pagando una bonificación cuyo acto creador fue declarado nulo, afecta de forma directa los intereses patrimoniales de la entidad, en razón al pago que ha venido sosteniendo por años a favor del demandado, aún cuando dicha decisión, no tiene asidero legal.

Finalmente, manifestó que, teniendo en cuenta el análisis del acto y su confrontación con las normas y las pruebas allegadas, se evidencia que la resolución cuyos efectos se pretende suspender, vulnera el ordenamiento



13-001-23-33-000-2017-00397-00

jurídico, como quiera que el acto administrativo que soporta su creación es ilegal.

3.1.2. Oposición a la medida cautelar solicitada³.

La parte demandada, señor Álvaro Villarraga Martínez, presentó escrito de contestación de la demanda, a través de la cual se opuso a la solicitud de medida cautelar en los siguientes términos:

- De conformidad con el artículo 88 del C.P.A.C.A., la Resolución N° 262 de 1992, se encuentra cobijada por la presunción de legalidad, hasta tanto no sea anulada por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Expuso que, para poder desvirtuar la presunción de legalidad, es menester que se individualicen plenamente las causales de ilegalidad del acto administrativo, no obstante, el accionante tan solo se limitó a señalar los vicios del Acuerdo N° 22 de 1991, y no indicó los presuntos defectos en que fundamenta la solicitud de suspensión de la Resolución N° 262 de 1992, que es objeto del presente litigio, y pese a ser producto de un acto administrativo anulado, sigue presumiéndose conforme a la ley.
- La declaratoria de nulidad del Acuerdo N° 22 de 1991, no afecta situaciones concretas consolidadas, es decir, los derechos que han sido reconocidos bajo el amparo de la legalidad de un acto general, y que deben ser garantizados en virtud de los principios de seguridad jurídica, cosa juzgada y el respeto por los derechos adquiridos. En este sentido, sostuvo que, solo las situaciones jurídicas no definidas, pueden ser afectadas por la anulación de un acto administrativo creador, bien porque se encontraban en discusión o eran susceptibles de debate ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, entre el momento de la expedición del acto y el proferimiento de la sentencia anulatoria. Manifestó que, la decisión no debe afectar la existencia, fuerza ejecutoria y validez de los actos administrativos subsiguientes de carácter particular, máxime cuando la situación particular corresponde a una relación laboral, que tiene protección constitucional reforzada y exige una interpretación favorable al trabajador.
- La bonificación por inhabilidad ostenta naturaleza salarial, por lo cual dejar de aplicar los efectos de la Resolución N° 262 de 1992, constituye una violación al artículo 2 de la Ley 4 de 1992, que dispone que no se puede desmejorar el salario ni las prestaciones sociales percibidos por los servidores públicos, al caracterizarse los mismos por su intangibilidad.

³ Fols. 9 – 28 Cdno MC.



- La Resolución N° 03411 del 30 de septiembre de 2014 es un acto ilegal, toda vez que desconoce el principio de seguridad jurídica y el respeto a los derechos adquiridos, al querer violar la prohibición constitucional y legal de no desmejorar el salario.

IV.- CONSIDERACIONES

4.1. Competencia

El magistrado ponente es competente, de conformidad con el art 125 numeral 3, de la ley 1437 de 2011, modificado por el art. 20 de la Ley 2080 de 2021, norma de aplicación inmediata conforme a lo plasmado en el artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, por ello se profiere esta providencia en sala unitaria.

En concordancia con lo anterior, procede este Despacho a resolver la solicitud de suspensión provisional de los efectos de la Resolución N°262 del 12 de marzo de 1992, dictada por la Universidad de Cartagena, por medio de la cual se le otorgó al Dr. Álvaro Villarraga Martínez, la bonificación mensual por inhabilidad legal, con fundamento en el Acuerdo N° 22 de 1991, que fue declarado nulo por el Tribunal Administrativo de Bolívar.

4.2. Marco normativo y jurisprudencial

Para desatar esta solicitud se observarán las normas constitucionales y legales que indican: (i) la procedencia de la suspensión provisional, (ii) decaimiento de los actos administrativos; y (iii) caso en concreto.

4.3. Procedencia de la suspensión provisional de un acto administrativo de carácter particular.

El artículo 238 de la Constitución Política dispone que, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo puede suspender provisionalmente los efectos de cualquier acto administrativo susceptible de ser impugnado por vía judicial, por los motivos y por los requisitos que establece la ley.

En concordancia con la norma constitucional citada, el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, contempla la figura procesal de las medidas cautelares, estableciendo que, en todos los procesos declarativos que se adelanten en sede contenciosa administrativa, antes de ser notificado el auto admisorio o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, el juez o magistrado ponente podrá decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y



13-001-23-33-000-2017-00397-00

garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Entre las medidas cautelares que pueden ser decretadas por el juez o el magistrado ponente, el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011 prevé la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado.

El artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, señala que la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo procede por la violación de las normas invocadas como violadas en la demanda o en la solicitud que se presente en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto administrativo y de su confrontación con las normas invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Dicho de otra manera, la medida cautelar procede cuando la transgresión de las normas invocadas como violadas surja: i) del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas superiores que se alegan como violadas o ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Cabe anotar que, si además de la nulidad se pretende el restablecimiento del derecho, deberá probarse, al menos sumariamente, la existencia de los perjuicios causados con la decisión. Sobre este aspecto conviene indicar que al fallador de la medida precautoria se le dio un amplio margen para valorar, conforme a los medios probatorios, la calidad de prueba requerida para definir su procedencia, pero siempre bajo el *mínimum probandum*, de la prueba sumaria.⁴

De modo que la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo está atada a un examen de legalidad o de constitucionalidad que el juez debe hacer para anticipar de alguna manera un caso de violación de norma superior por parte del acto acusado⁵.

4.4. Del decaimiento de los fundamentos jurídicos del acto administrativo objeto de debate

De conformidad con lo consagrado en el artículo 91 del C.P.A.C.A., los actos administrativos en firme serán de obligatorio cumplimiento, hasta tanto no sean declarados nulos por el juez de lo contencioso administrativo, no obstante lo anterior, el mencionado artículo dispone que los actos administrativos

⁴ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección B. Consejero ponente: César Palomino Cortés. Bogotá D.C., doce (12) de septiembre de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 15001-23-33-000-2014-00340-02(4271-16)

⁵ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Barcenás. Bogotá D.C., quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 11001-03-27-000-2016-00034-00(22518)



13-001-23-33-000-2017-00397-00

perderán obligatoriedad y en consecuencia, no podrán ser ejecutados en los siguientes eventos:

“Art. 91. (...)

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que corresponden para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia.”

En ese sentido, resulta pertinente traer a colación lo precisado en sentencia del 3 de abril de 2014⁶, proferida por el Consejo de Estado, respecto del decaimiento del acto administrativo, posición que ha sido reiterada en sentencias del 28 de junio de 2019⁷, y del 05 de marzo de 2021⁸, en estos términos:

“El **DECAIMIENTO** del acto administrativo, regulado expresamente en el artículo 66 numeral 2º del C.C.A., es una de las causas por las cuales los actos administrativos pierden su fuerza ejecutoria. Dicho fenómeno opera de manera sobreviniente y **por ministerio de la ley**, al desaparecer los fundamentos fácticos o jurídicos que dieron lugar a su expedición. (...)”

Es preciso destacar que el decaimiento, entraña en sí mismo la pérdida de los efectos vinculantes del acto administrativo y determina su inaplicación, pues es propio de dicho fenómeno que al desaparecer los fundamentos fácticos y jurídicos de la decisión administrativa, ésta pierda su fuerza ejecutoria. **Dicho de otra manera, con el decaimiento se extinguen las obligaciones de cumplimiento y obediencia que se encuentran implícitas en el acto administrativo y desaparecen al mismo tiempo tanto la potestad que tiene la administración para forzar su acatamiento como el derecho del administrado de exigir su ejecución.**

No sobra añadir a lo anterior, que como quiera que la norma anteriormente trascrita no hace la distinción entre actos administrativos de carácter general y particular, ha de entenderse que el decaimiento se predica de ambos, lo cual significa que los actos administrativos de contenido impersonal y abstracto así como los creadores de

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala. Bogotá, D. C., tres (3) de abril de dos mil catorce (2014). Radicación núm.: 11001-03-25-000-2005-00166-01. Actor: Sindicato Nacional de Trabajadores de las Gaseosas, Refrescos y Alimentos Relacionados con la Industria –SINTIGAL- y otros.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés. Bogotá, D. C., veintiocho (28) de junio de dos mil diecinueve (2019). Radicación núm.: 11001-03-24-000-2014-00719-00. Actor: Resguardo Indígena Corozal Tapajo.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés. Bogotá D.C., cinco (5) de marzo de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 11001-03-24-000-2015-00439-00A. Actor: INTERTUG S.A



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
DESPACHO 006
AUTO DE INTERLOCUTORIO No.072/2021

SIGCMA

13-001-23-33-000-2017-00397-00

situación individuales y concretas, éstos dejan de producir efectos jurídicos hacia futuro.

Según el criterio de la Sala, el fenómeno del decaimiento de un acto administrativo se produce *ope legis*, es decir, por ministerio de la ley. Por lo anterior, no es preciso adelantar ningún trámite para que opere dicho fenómeno, más sin embargo, nada impide que en sede administrativa la autoridad competente haga una declaración sobre su ocurrencia, sin que tal manifestación constituya en sí misma una nueva manifestación de la voluntad de la Administración, pues se trata simplemente de un acto de simple constatación de un evento sobreviniente cuyos efectos están previamente determinados por el legislador.

En ese mismo contexto, es importante poner de relieve que en el ordenamiento jurídico nacional tampoco existe un mecanismo procesal a través del cual pueda demandarse la declaratoria de haber acontecido el decaimiento. Al respecto, en sentencia del 6 de mayo de 2010, Exp. Núm. 73001-23-31-000-2006-00094-01, como ponencia del Consejero RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA, la Sala precisó:

'Por lo tanto, la Sala centrará su examen en los dos acuerdos enjuiciados, sin consideración alguna a la aludida resolución, como erróneamente lo hizo el a quo, cuyo pronunciamiento sobre la misma, en el sentido de declarar su decaimiento, es totalmente improcedente, más cuando la jurisdicción tiene reiteradamente señalado que no hay acción contencioso administrativa dirigida para verificar y declarar el decaimiento de los actos administrativos, sino para verificar su legalidad y declarar su nulidad cuando sea del caso, y ordenar el restablecimiento del derecho si hay lugar a ello.

El decaimiento es una situación jurídica que se da de pleno derecho y que en principio se ha de hacer efectiva en sede administrativa por vía de excepción'. (Las subrayas son propias del texto)

Por otra parte, el acaecimiento de esta causal de pérdida de la fuerza ejecutoria del acto administrativo, no significa en modo alguno que la decisión administrativa sea nula, pues como ya se anotó, el decaimiento del acto está referido concretamente a la desaparición de su carácter ejecutorio. En ese orden, nada obsta para que en ejercicio de los medios de control de simple nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho, pueda juzgarse en sede contenciosa la conformidad del acto decaído con las disposiciones de orden superior que ha debido respetar. Por lo mismo, el hecho de que un acto haya quedado sin efectos al desaparecer sus fundamentos fácticos o jurídicos, no significa en modo alguno que no pueda hacerse un pronunciamiento de fondo en sede judicial con respecto a su legalidad, pues no pueden ignorarse los efectos que se produjeron desde el momento de la expedición del acto legislativo y hasta cuando haya ocurrido su decaimiento".

4.5. Caso concreto



13-001-23-33-000-2017-00397-00

En el caso bajo estudio, se solicita la suspensión provisional de la Resolución N° 262 del 12 de marzo de 1992, expedida por la Universidad de Cartagena, mediante la cual se reconoció al docente Álvaro Villarraga Martínez, la bonificación por inhabilidad legal, argumentando que, el acto creador de la bonificación referida, Acuerdo N° 22 de 1991, fue declarado nulo en fallo del 27 de abril de 2012, dictado por el Tribunal Administrativo de Bolívar, al evidenciarse la falta de competencia en su expedición. Por lo anterior, el accionante sostiene que, la nulidad del acto que sustenta la resolución acusada, vicia de igual manera el contenido de este último, por lo cual, el pago de una prestación que no tiene asidero jurídico resultaría ilegal, siendo necesario que se suspendan sus efectos mientras se decide de fondo sobre su legalidad dentro del presente proceso.

Así las cosas, entrará esta Magistratura a verificar el cumplimiento de los requisitos de que trata el artículo 231 del C.P.A.C.A., para determinar si en el asunto de marras procede el decreto de la medida cautelar propuesta por la parte demandante, teniendo como base las siguientes pruebas aportadas dentro del plenario:

- Resolución N° 262 del 12 de marzo de 1992, por medio del cual se decidió otorgar la bonificación por inhabilidad legal, en los términos establecidos en el Acuerdo N° 22 de 1991, al docente Álvaro Villarraga Martínez⁹.
- Acuerdo N° 22 del 13 de agosto de 1991, mediante el cual se resolvió crear la bonificación mensual por inhabilidad legal, por un valor equivalente al 30 % del sueldo más los gastos de representación, a favor de los profesionales con título de abogado, que desempeñen con dedicación de tiempo completo el cargo de docente de la facultad de derecho, entre otros¹⁰.
- Sentencia del 27 de abril de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar, en la cual se ordenó la declaratoria de nulidad del Acuerdo N° 22 de 1991, por el cual se crea la bonificación por inhabilidad legal¹¹.
- Providencia del 12 de septiembre de 2012, dictada por el Consejo de Estado, a través de la cual se estima bien denegado el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 27 de abril de 2012¹².
- Resoluciones N° 03411 de 2014, y 03444 de 2016, mediante las cuales se ordenó acatar la sentencia del 27 de abril de 2012, y se confirmó dicha decisión respectivamente.

⁹ Fols. 16 y 84 Cdno 1.

¹⁰ Fol. 14 – 15 Cdno 1.

¹¹ Fol. 90 – 132 Cdno 1.

¹² Fols. 133 – 138 Cdno 1.



13-001-23-33-000-2017-00397-00

- Solicitud de autorización para revocatoria directora del acto administrativo contenido en la Resolución N° 262 de 1992, de fecha 20 de febrero de 2017, dirigida al docente Álvaro Villarraga¹³.

Así las cosas, se observa que, como sustento de su solicitud, dentro del escrito de la demanda, la parte demandante invocó como normas violadas el artículo 137, inciso 2 del C.P.A.C.A., y artículo 29 de la Constitución Política; de igual manera, señaló la transgresión a la sentencia del 27 de abril de 2012 y el agravio al interés público.

Una vez efectuada la confrontación del acto acusado con las normas indicadas como violadas, y del estudio de las pruebas obrantes en el plenario, se advierte lo siguiente:

1. El acto administrativo enjuiciado, fue expedido con fundamento en el Acuerdo N° 22 de 1991, mediante el cual se creó la bonificación por inhabilidad legal a favor de los profesionales con título de abogado que se desempeñen con dedicación a tiempo completo en la facultad de derecho de la Universidad de Cartagena.
2. El Acuerdo N° 22 de 1991, se fundamentó en: i) el Decreto N° 1221 de 1990, que aprobó el Acuerdo N° 60 del mismo año, por medio del cual se establecen los requisitos de la planta de personal académico, administrativo y de docentes de tiempo completo, que deben ser desempeñados por profesionales con título de abogado. ii) el artículo 39 del Decreto extraordinario N° 196 de 1971, que prohibió el ejercicio de la abogacía a los profesionales con título de abogado que se desempeñaran como docentes de tiempo completo.
3. En sentencia del 27 de abril de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar, se procedió a declarar la nulidad del Acuerdo N° 22 de 1991, al precisar que el Consejo Superior de la Universidad de Cartagena, *“no tenía competencia para regular lo atinente a la creación de conceptos salariales y prestacionales extralegales aplicables a los servidores públicos vinculados a dicha institución y por consiguiente queda absolutamente desvirtuada la legalidad de los actos administrativos demandados”*, es decir, que el ente autónomo de educación superior no ostentaba las atribuciones reguladoras del régimen salarial y prestacional aplicable a sus servidores públicos, entre estos, los docentes con título de abogado que desempeñaran su cargo a tiempo completo.
4. Mediante providencia del 12 de septiembre de 2013, el Consejo de Estado, resolvió el recurso de queja interpuesto por algunos docentes vinculados a la Universidad de Cartagena, contra el auto del 14 de septiembre de 2012, a través del cual se negó la concesión del recurso de apelación

¹³ Fols. 17 y 30 Cdno 1.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
DESPACHO 006
AUTO DE INTERLOCUTORIO No.072/2021

SIGCMA

13-001-23-33-000-2017-00397-00

presentado contra la sentencia del 27 de abril de 2012. En esta oportunidad, se resolvió tener por bien denegado el recurso de apelación, dicha decisión fue notificada por estado el 20 de febrero de 2014, tal como se evidencia en la consulta de procesos de la página web de la Corporación:

FECHA	ACTUACION	AVUACION	TERMINO	TERMINO	REGISTRO
1/04/2014	DEVOLUCION AL TRIBUNAL DE ORIGEN	Fecha Salida:01/04/2014.Oficio:1036 Enviado a: <			1/04/2014
20/02/2014	POR ESTADO	ESTIMASE BIEN DENEGADO EL RECURSO DE APELACION ORDENA DEVOLVER AL TRIBUNAL DE ORIGEN (2732-12)	20/02/2014	20/02/2014	19/02/2014
7/02/2014	COPIADOR DE PROVIDENCIAS	TOMO 1373 FOLIO 180			7/02/2014
10/12/2013	RECIBO PROVIDENCIA	AUTO INTERLOCUTORIO			29/01/2014
12/09/2013	AUTO QUE RESUELVE	1. ESTÍMASE BIEN DENEGADO el recurso de apelación interpuesto por los señores Pedro Vargas Vargas, Álvaro Villarraga, Yesid Carillo de la Rosa, David Mercado Pérez, Rafaela Sayas Contreras, Josefina Quintero Lyons y Patricia Bermúdez de Martínez, contra la sentencia de 27 de abril de 2012, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.			11/12/2013
8/03/2013	AL DESPACHO	para decidir			7/03/2013
28/02/2013	POR ESTADO	TRASLADO A LA PARTE CONTRARIA POR DOS DIAS Y RECONOCE PERSONERÍA (2732-12)	28/02/2013	28/02/2013	27/02/2013
22/02/2013	RECIBO	TRASLADO			22/02/2013

- Que, mediante la Resolución N° 03411 de 2014, la Universidad de Cartagena ordenó acatar lo resuelto en el fallo judicial del 27 de abril de 2012, decisión que fue confirmada mediante la Resolución N° 03444 de 2016.
- A fin de obtener el consentimiento previo y por escrito del decente Álvaro Villarraga, para tramitar la revocatoria directa de la Resolución N° 262 de 1992, la Universidad de Cartagena, remitió comunicación del 20 de febrero de 2017, sin obtener respuesta favorable.

En virtud de lo expuesto, tenemos que, si bien la demandada cumplió con los requisitos para que le fuera reconocida la bonificación por inhabilidad legal mediante la Resolución N° 292 de 1992, conforme a lo establecido en el Acuerdo N° 22 de 1991, no se debe perder de vista que, en virtud del artículo 150 de la Constitución Política y la Ley 4 de 1992, se produjo su declaratoria de nulidad, por la falta de competencia de la autoridad que expidió el mencionado acuerdo, toda vez que el Consejo Superior de la Universidad de Cartagena, carecía de competencia para regular el régimen salarial y prestacional de sus servidores públicos, siendo esta competencia exclusiva del Congreso de la Republica y del Gobierno Nacional. Por lo expuesto, dentro del caso en concreto, se configura el evento consagrado en el numeral 2 del artículo 91 del C.P.A.C.A., en los que el acto administrativo pierde su fuerza ejecutoria, al declararse la nulidad del Acuerdo No. 22 por carecer el Consejo



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
DESPACHO 006
AUTO DE INTERLOCUTORIO No.072/2021

SIGCMA

13-001-23-33-000-2017-00397-00

Superior de la Universidad de Cartagena, de competencia, para regular el régimen salarial de sus empleados conforme a las normas antes mencionadas.

Así las cosas, una vez ejecutoriada la sentencia de nulidad del Acuerdo N° 22 de 1991, no existe en principio, sustento jurídico que consagre la posibilidad de otorgar y mantener el pago de la bonificación por inhabilidad legal, a favor de los servidores públicos vinculados a la Universidad de Cartagena, como docentes de tiempo completo, por lo que es claro, entonces que, desaparecieron los fundamentos de derecho que originaron la Resolución N° 262 del 12 de marzo de 1992.

El fenómeno del decaimiento que acontece en el sub examine, respecto de la resolución enjuiciada, que otorgó al docente, Álvaro Villarraga, el derecho a percibir la bonificación por inhabilidad legal, obedece a la desaparición de su fundamento de hecho y de derecho o de las razones de orden jurídico que motivaron su expedición, lo que implica a la luz del artículo 91 ibidem, la pérdida de fuerza ejecutoria del mismo y la extinción de sus efectos jurídicos por ley, lo que resta obligatoriedad a su contenido, y por ende, lo sustrae como título jurídico válido para alegar el amparo o protección del derecho reconocido, toda vez que este, se encuentra sujeto al mantenimiento de las condiciones que le dieron origen, esto es, el acto creador del derecho, Acuerdo N° 22 de 1991, que se reitera ha sido declarado ilegal.

Debe precisar este Despacho que, lo anterior no impide que en cuanto a la resolución acusada, respecto de la cual se ha producido el fenómeno del decaimiento, se adelante un estudio de legalidad para efectos de determinar si dicho acto debe ser anulado al momento de la sentencia, o suspendidos sus efectos, en esta oportunidad procesal, pues en este evento se analiza la configuración de los elementos del acto administrativo al momento de su nacimiento, y su concordancia con el ordenamiento jurídico, que debió respetar tanto en su jerarquía normativa, como en el procedimiento para su expedición.

En ese contexto, se advierte que la Resolución N° 262 de 1992, se encuentra vigente, y sigue produciendo efectos jurídicos, es decir que, la Universidad de Cartagena, ha venido reconociendo y pagando a favor del demandado, la bonificación aludida, aun cuando persistir en su pago con base en un acto de creación ilegal, implica una afectación de forma directa a los intereses patrimoniales de la entidad, y un agravio al interés público, siendo necesario suspender los efectos de la Resolución N° 262 de 1992.

Por lo anterior, este Despacho concluye que es procedente decretar la suspensión provisional de la resolución atacada, atendiendo a las siguientes



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
DESPACHO 006
AUTO DE INTERLOCUTORIO No.072/2021

SIGCMA

13-001-23-33-000-2017-00397-00

razones: i) del contraste de la Resolución N° 262 de 1992, con las normas invocadas, se vislumbra la violación al artículo 150 numeral 18 literal E de la Constitución Política y a las disposiciones contenidas en el artículo 10 y 20 de la Ley 4 de 1992, normas superiores en materia salarial; por cuanto el Consejo Superior de la Universidad de Cartagena expidió actos administrativos atinentes a regular el régimen salarial y prestacional de sus servidores públicos, aun cuando dicha competencia radica exclusivamente en el Congreso de la República y el Gobierno Nacional; ii) del estudio de las pruebas allegadas al proceso, se desprende que el acto enjuiciado sigue produciendo efectos pese a no mediar fundamento jurídico para su aplicación, como quiera que el acuerdo creador de la bonificación por inhabilidad, que sustenta su existencia, fue declarado nulo por la jurisdicción contenciosa administrativa, y; iii) el actor satisfizo la carga de demostrar el perjuicio irremediable, dado que la continuidad en el pago de la bonificación por inhabilidad, con fundamento en un acto administrativo anulado, constituye un detrimento patrimonial para la entidad y una afectación al interés público.

En consecuencia, se accederá a la solicitud de medida cautelar, consistente en la suspensión provisional de los efectos jurídicos de la Resolución N° 262 del 12 de marzo de 1992.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar,

RESUELVE:

PRIMERO: DECRETAR la suspensión provisional de los efectos jurídicos de la Resolución N° 262 del 12 de marzo de 1992, por las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO: La medida anterior producirá efectos jurídicos una vez este ejecutoriado este proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Magistrado