

**ACTO EXPEDIDO POR RECTORA UNIVERSITARIA - La reclamación se puede intentar mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho / ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - Es el medio ordinario para atacar los actos proferidos por la Administración / JUEZ DE TUTELA - No tiene competencia para pronunciarse sobre la legalidad de un acto administrativo**

De acuerdo con los antecedentes reseñados, el objeto de la impugnación presentada por la Universidad del Atlántico es la revocatoria de la Sentencia del 26 de febrero de 2007 del Tribunal Administrativo de Atlántico, que amparó transitoriamente los derechos fundamentales al debido proceso, defensa, mínimo vital e igualdad del actor y en su lugar, para negar por improcedente la tutela incoada, por la existencia de otros medios de defensa judicial y porque esa Universidad actuó de conformidad con la ley. Observa la Sala que el acto administrativo contenido en el Oficio N° R388-06 del 30 de agosto de 2006, proferido por la Rectora (e) de la Universidad del Atlántico, a través del cual, el accionante estructura la violación de sus derechos, no es objeto de reclamación por vía de tutela, en razón a que tal pretensión se puede intentar a través de otro medios de defensa judicial, como la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, pues allí se exterioriza la manifestación unilateral de la voluntad de la Administración y produce efectos. La pretensión del actor debe ser analizada por parte del juez natural, haciendo uso del medio ordinario consagrado en el artículo 85 del C. C. A. Las declaraciones perseguidas escapan a la órbita de competencia del juez constitucional, porque el acto atacado está revestido con presunción de legalidad, la cual solamente puede ser desvirtuada bajo las formas propias establecidas por el legislador para cada una de las mencionadas acciones, que constituyen la vía judicial idónea y eficaz para obtener las pretensiones de la tutela reclamada.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION CUARTA**

**Consejera ponente: LIGIA LOPEZ DIAZ**

Bogotá D. C., veintiséis (26) de abril de dos mil siete (2007)

**Radicación número: 08001-23-31-000-2007-00077-01(AC)**

**Actor: IVAN JOSUE CAMPO CARRILLO**

**Demandado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO**

**FALLO**

Se decide la impugnación de la Universidad del Atlántico contra la Sentencia del 26 de febrero de 2007 del Tribunal Administrativo del Atlántico Cundinamarca que **TUTELÓ TRANSITORIAMENTE** los derechos fundamentales al debido proceso y defensa, mínimo vital e igualdad del señor Iván Josué Campo Carrillo.

## **ANTECEDENTES**

### **a. La Solicitud**

El señor Iván Josué Campo Carrillo, en escrito del 9 de febrero de 2007 (fs. 1 a 6), interpuso acción de tutela contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Gobernación del Departamento del Atlántico y la Universidad del Atlántico para la protección de su derechos fundamentales al debido proceso, defensa, mínimo vital, e igualdad, con base en los hechos que se resumen a continuación:

Mediante Resolución del 15 de marzo de 1993 se le nombró en el cargo de docente de tiempo parcial, categoría Adjunto II, adscrito al departamento de idiomas de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad del Atlántico, cargo que desempeña en la actualidad .

Hasta agosto de 2006 venía recibiendo un salario mensual de \$2.434.870 discriminado así: a) Sueldo Básico \$1.616.024, b) Prima de Antigüedad \$730.461 y c) Bonificación por compensación \$88.385.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público manifestó que la Universidad del Atlántico es inviable y que para salvarla, había que excluir del salario de los docentes y trabajadores la prima de antigüedad y la bonificación por compensación.

El Gobernador del Atlántico, quien también es el Presidente del Consejo Superior de la Universidad apoyó la tesis y facultó a la Rectora (e) de la Universidad, para ordenar la exclusión salarial. Esta se realizó mediante Oficio R388-06 del 30 de agosto de 2006 a partir de su fecha, con base en el acuerdo de reestructuración de pasivos conforme a la Ley 550 de 1999.

La exclusión de los factores salariales vulnera los derechos fundamentales, que mediante la acción de tutela se solicita sean protegidos. De una parte, viola el

debido proceso, por el hecho de haber suspendido por vía de hecho el pago de los factores salariales mencionados, burlando a los administrados, a través de actos unilaterales arbitrarios, los cuales deben ser proferidos por un juez. El referido administrativo afecta además, el mínimo vital del accionante, impidiendo una supervivencia por lo menos regular.

Con el ejercicio de esta tutela, el actor pretende *“disponer lo pertinente para que me sean restituidos en mi salario mensual la prima de antigüedad y la bonificación por compensación”*.

#### **b. La Oposición**

**El Apoderado Judicial de la Universidad del Atlántico**, en escrito del 15 de febrero de 2007 (fs. 41 a 46) solicitó se rechace la tutela por improcedente, por la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, toda vez que en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el accionante puede solicitar la suspensión del acto administrativo que a su juicio lesionó sus derechos fundamentales. Advirtió que es ilegítima la prima de antigüedad porque no es aplicable el Decreto 1042 de 1978 a los empleados públicos de la Universidad del Atlántico; por lo demás, el accionante no es titular de un derecho adquirido para reclamar la prima de antigüedad ni la bonificación por compensación, pues aquélla fue consagrada para los trabajadores oficiales en una convención colectiva de trabajo, no para los empleados públicos a quienes no se les extienden sus efectos. No se ha violado el debido proceso y no hay violación del mínimo vital porque no existe perjuicio irremediable al dar cumplimiento a la ley. Concluyó afirmando que no puede utilizarse la tutela como mecanismo transitorio para reclamar derechos que no se encuentran amparados en la ley, como la prima de antigüedad y la bonificación por compensación, que reiteró, se estableció en favor de trabajadores en una convención colectiva.

**La Secretaría Jurídica del Departamento del Atlántico**, en escrito del 15 de febrero de 2007 (fs. 54 a 61), solicitó rechazar por improcedente la tutela en relación con esa entidad territorial por falta de legitimación en la causa por pasiva, porque el accionante no tiene vinculación alguna ni ella tiene competencia en relación con los supuestos derechos vulnerados, habida cuenta que la Universidad del Atlántico es un ente universitario autónomo y si bien el Gobernador preside el Consejo Superior Universitario, no tiene ingerencia alguna en la ordenación de gastos y manejos de recursos, ni le corresponde ordenar ni cancelar obligaciones

inherentes al personal docente y administrativo de la Universidad y tampoco es el superior jerárquico del Rector, a quien si competen tales funciones.

**La Viceministra General encargada de las funciones del Ministro de Hacienda y Crédito Público**, en escrito del 2 de marzo de 2007 (fs. 81 a 84), solicitó desestimar cualquier tipo de responsabilidad de esa Cartera porque carece de competencia frente a la toma de decisiones al interior de la Universidad del Atlántico, pues ni nombra al Rector ni hace parte del Consejo Superior y por ello, no es la entidad responsable de la acción presuntamente generadora del perjuicio. En relación con el pago de la prima de antigüedad, los empleados públicos de la Universidad no son beneficiarios de la convención colectiva donde se consagró este beneficio y respecto de la bonificación por compensación reclamada, el Decreto 1758 de 1997 excluyó expresamente del ámbito de aplicación a las Universidades.

### **c. La Providencia Impugnada**

El Tribunal Administrativo del Atlántico en Sentencia del 26 de febrero de 2007 (fs. 71 a 80) **TUTELÓ TRANSITORIAMENTE** los derechos fundamentales al debido proceso y defensa, mínimo vital e igualdad del señor Iván Josué Campo Carrillo y en consecuencia resolvió:

*“...dejar sin efectos jurídicos la decisión contenida en el Oficio R-388-06, a través del cual la Rectora (e) de la Universidad del Atlántico ordenó excluir de la nómina del accionante los conceptos salariales denominados prima de antigüedad y bonificación por compensación, los cuales deberán ser aplicados a aquella dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, contadas a partir de la notificación del presente proveído.*

*Esta medida tendrá vigencia hasta tanto la jurisdicción contencioso – administrativa resuelva definitivamente esta controversia, para lo cual el accionante deberá instaurar dentro de los cuatro (4) meses siguientes contados a partir de la notificación de esta decisión la acción de nulidad y restablecimiento del derecho correspondiente, so pena que cesen los efectos de este fallo.*

**SEGUNDO:** *Excluir de esta decisión al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento del Atlántico.”*

El Tribunal sostuvo que el artículo 53 superior consagra el principio de irrenunciabilidad de los beneficios laborales mínimos, entre los que se encuentra precisamente el derecho a percibir el salario, entendido como un elemento necesario para el mejoramiento de las calidades de vida del trabajador, quedando prohibido que a través de la ley, los contratos o las convenciones colectivas, se menoscaben la libertad, la dignidad y los derechos a los trabajadores a recibirlo<sup>1</sup>.

Al abordar el caso concreto y reiterar lo que la Corte Constitucional<sup>2</sup> ha precisado en torno a la configuración del perjuicio irremediable, el *A quo* indicó que la reducción salarial atenta contra la congrua subsistencia del accionante y pone en riesgo la posibilidad de suplir sus necesidades básicas. Advirtió que la desmejora correspondió a una decisión abiertamente unilateral en la cual debien observarse previamente las previsiones del artículo 2° del C. C. A.

Los entes universitarios en virtud de su autonomía, son los directamente encargados de tomar las decisiones inherentes a su manejo administrativo, por lo cual excluyó a los otros accionados.

#### **d. La Impugnación**

El Apoderado Judicial de la Universidad del Atlántico **IMPUGNÓ** la anterior decisión (fs. 95 a 99), reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la acción de tutela.

### **CONSIDERACIONES DE LA SECCIÓN**

La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política faculta a toda persona para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que así se autoriza. Dada su naturaleza subsidiaria, sólo procede cuando no existen otros medios de defensa judicial, o en su defecto, siempre que ello sea necesario para

---

<sup>1</sup> Sobre este punto, citó la Sentencia T-149 de 1995 de la Corte Constitucional, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>2</sup> Según la Sentencia T-640 de 1996, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa, que transcribió.

evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual procederá como mecanismo transitorio de protección.

De acuerdo con los antecedentes reseñados, el objeto de la impugnación presentada por la Universidad del Atlántico es la revocatoria de la Sentencia del 26 de febrero de 2007 del Tribunal Administrativo de Atlántico, que amparó transitoriamente los derechos fundamentales al debido proceso, defensa, mínimo vital e igualdad del actor y en su lugar, para negar por improcedente la tutela incoada, por la existencia de otros medios de defensa judicial y porque esa Universidad actuó de conformidad con la ley.

La acción de tutela establecida en el artículo 86 de la Constitución, es de naturaleza residual y subsidiaria, lo cual implica que no procede cuando la persona cuenta con otros mecanismos para asegurar la protección de sus derechos, a menos que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable

Observa la Sala que el acto administrativo contenido en el Oficio N° R388-06 del 30 de agosto de 2006, proferido por la Rectora (e) de la Universidad del Atlántico, a través del cual, el accionante estructura la violación de sus derechos, no es objeto de reclamación por vía de tutela, en razón a que tal pretensión se puede intentar a través de otros medios de defensa judicial, como la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, pues allí se exterioriza la manifestación unilateral de la voluntad de la Administración y produce efectos.

La pretensión del actor debe ser analizada por parte del juez natural, haciendo uso del medio ordinario consagrado en el artículo 85 del C. C. A. Las declaraciones perseguidas escapan a la órbita de competencia del juez constitucional, porque el acto atacado está revestido con presunción de legalidad, la cual solamente puede ser desvirtuada bajo las formas propias establecidas por el legislador para cada una de las mencionadas acciones, que constituyen la vía judicial idónea y eficaz para obtener las pretensiones de la tutela reclamada.

Cabe advertir que el accionante tiene la posibilidad de solicitar la suspensión provisional del acto administrativo y si el Juez considera que es procedente, no se ejecutarán sus efectos hasta que haga un pronunciamiento sobre su legalidad. Por

lo tanto, existe un medio idóneo y eficaz para proteger los derechos invocados por el actor.

De otra parte, en relación con el perjuicio irremediable alegado por la decisión de excluir del salario la prima de antigüedad y la bonificación por compensación, la Sala advierte que estos factores no constituyen salario, por lo que se desvirtúa la supuesta vulneración del mínimo vital del accionante.

Queda claro que no existe peligro inminente que comprometa la vulneración de derecho fundamental alguno, actuación que debe ser conocida por el juez contencioso administrativo y no por el de tutela. En conclusión, la tutela constituye un medio eficaz para evitar la arbitrariedad de la Administración pero en ningún momento puede constituirse en un mecanismo alternativo que supla las competencias y procedimientos establecidos por la propia normatividad. Por las anteriores razones, se revocará la sentencia impugnada, que accedió transitoriamente a las pretensiones de la acción de tutela y se rechazará por improcedente, al existir otro mecanismo judicial para proteger los derechos supuestamente vulnerados.

Así lo consideró también la Subsección "B" de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en las Sentencias AC-02299 (2006) y AC-00025 (2007) del 29 de marzo de 2007 y 12 de abril de 2007, M. P. Alejandro Ordóñez Maldonado, proferidas en situaciones idénticas a las que ahora resuelve la Sala.

En mérito de lo expuesto, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

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

1. **REVÓCASE** la providencia impugnada por las razones expuestas en la parte motiva. En su lugar se dispone:
2. **RECHÁZASE POR IMPROCEDENTE** la acción de tutela presentada por el señor **IVÁN JOSUÉ CAMPO CARRILLO** contra **EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, LA GOBERNACIÓN DEL**

**DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO y LA UNIVERSIDAD DEL  
ATLÁNTICO.**

3. **ENVÍESE** a la Corte Constitucional para lo de su cargo.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

| Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha.

**JUAN ANGEL PALACIO HINCAPIE**  
– Presidente de la Sección –

**LIGIA LOPEZ DIAZ**

**MARIA INES ORTIZ BARBOSA**

**HECTOR J. ROMERO DIAZ**