



Radicado: 11001-03-15-000-2022-00677-00  
Demandante: Elizabeth de Hoyos Zabala

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN CUARTA**

**CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA**

**Bogotá D.C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022)**

**Referencia:** ACCIÓN DE TUTELA  
**Radicado:** 11001-03-15-000-2022-00677-00  
**Demandante:** ELIZABETH DE HOYOS ZABALA  
**Demandado:** CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA Y OTROS

**Temas:** Estabilidad laboral reforzada de prepensionada – carencia actual de objeto

**SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA**

La Sala decide la acción de tutela interpuesta por Elizabeth de Hoyos Zabala contra el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Registro de Elegibles y el Juzgado 01 Promiscuo Municipal de Nechí, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 333 de 2021.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Pretensiones**

Elizabeth de Hoyos Zabala, mediante apoderada judicial, interpuso acción de tutela contra el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Registro de Elegibles y el Juzgado 01 Promiscuo Municipal de Nechí, por considerar vulnerados los derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital y móvil, seguridad social, igualdad, dignidad humana, estabilidad reforzada y debido proceso. En consecuencia, formuló las siguientes pretensiones:

“SEGUNDO: En consecuencia, se ORDENE a los accionados en forma inmediata se ABSTENGAN de realizar nombramiento para proveer cargo en PROPIEDAD y POSESIÓN, en el cargo que actualmente ostenta mi defendida en PROVISIONALIDAD, esto es, el de escribiente en el Juzgado 1º Promiscuo Municipal de Nechí Ant, y se le permita permanecer en el mismo hasta que sea incluida en nómina de pensionados por pensión de vejez en la AFP Colpensiones. TERCERO: SE ORDENE a las accionadas que en la eventualidad de realizar nombramiento en PROPIEDAD en el cargo que actualmente ocupa escribiente del juzgado 1º Promiscuo Municipal de Nechí Ant, DE MANERA INMEDIATA se le realice nuevo nombramiento en un cargo igual o mejor respetándose el salario mínimo vital móvil que percibo como escribiente municipal hace más de 24 años. CUARTO: SE ORDENE a las accionadas, a mantener vigente su vinculación laboral con la RAMA JUDICIAL, en las condiciones actuales hasta tanto no este incluida en nómina de pensionados. QUINTO: SE ORDENE a los accionados que en el caso de permanecer desvinculada de la rama judicial mientras se realiza nuevo nombramiento, se pague por parte de las accionadas los salarios dejados de percibir, al igual que la seguridad social.”

**2. Hechos**

De la lectura del expediente, se advierten como hechos relevantes los siguientes:

Calle 12 No. 7-65 – Tel: (57) 601-350-6700 – Bogotá D.C. – Colombia  
[www.consejodeestado.gov.co](http://www.consejodeestado.gov.co)

1





La señora Elizabeth de Hoyos Zabala nació el 7 de octubre de 1961, a la fecha de interposición de la acción de tutela tenía 60 años. Ha efectuado cotizaciones a Colpensiones y posteriormente a la AFP Porvenir, tiempos que sumandos equivalen a 1.221 semanas.

Actualmente, la actora está promoviendo proceso ordinario laboral, con el fin de que se declare la ineficacia del traslado de la AFP Porvenir y, en consecuencia, se le permita regresar a Colpensiones, para que sea dicha entidad quien reconozca la pensión en el Régimen de Prima Media con prestación definida<sup>1</sup>.

Desde el 4 de junio de 1998, la señora Elizabeth de Hoyos Zabala ha desempeñado, en provisionalidad, el cargo de escribiente nominado en el Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Nechí, Antioquia.

Mediante Acuerdo CSJANTA22-10 del 7 de enero de 2022, el Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia conformó lista de candidatos para proveer cargos de Escribiente de Juzgado Municipal grado nominado (Código 260121) en la Rama Judicial Seccional Antioquia – Convocatoria 4.

Con Oficio CSJANTOP22-158 del 14 de enero de 2022, el Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia remitió la lista de aspirantes para proveer el cargo de Escribiente de Juzgado Municipal grado nominado, código 260121, al titular del Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Nechí-Antioquia, para que diera cumplimiento a los artículos 131 a 133 de la Ley 270 de 1996.

Mediante Resolución nro. 001 del 26 de enero de 2022, el Juez 1° Promiscuo Municipal de Nechí nombró a la señora Ana Lorahine Romero Lozano, en el cargo de escribiente nominado que ocupaba la tutelante.

### 3. Argumentos de la acción de tutela

La señora Elizabeth de Hoyos Zabala aseguró que la acción de tutela es el mecanismo adecuado de defensa para la protección de los derechos fundamentales, porque se le está ocasionando un perjuicio irremediable, en la medida en que una desvinculación súbita de la Rama Judicial implicaría privarse de la única fuente de ingresos con la que cuenta, con la cual subsiste y sostiene a su familia. Además, aseguró su hija menor de edad, depende económicamente de ella.

Aunado a lo anterior, señaló que su pretensión principal es que se le permita continuar con el trámite encaminado a obtener el reconocimiento del derecho a gozar de una pensión de jubilación, teniendo en cuenta que le faltan menos de tres años de cotizaciones y que ya cumplió con el requisito de edad.

Para respaldar sus argumentos, trajo a colación varias sentencias de la Corte Constitucional<sup>2</sup> en las cuales se han revisado casos de funcionarios públicos

<sup>1</sup> La actora informó que el proceso inició en el Juzgado 13 Laboral del Circuito de Medellín, con radicado nro. 05001310501320190075200. Que en primera instancia se profirió decisión a su favor y actualmente, el expediente se encuentra en el Tribunal Superior de Medellín – Sala Laboral, pendiente de decidir el recurso de apelación interpuesto por Colpensiones.

<sup>2</sup> Sentencias T-575 de 2008, T-790 de 2010, SU-446 de 2011, SU-897 de 2012, T-186 de 2013, T-357 de 2016 y T-320 de 2016.



prepensionados que ocupan cargos de carrera en provisionalidad, pero son retirados en virtud de un concurso de méritos.

#### 4. Trámite Previo

En auto del 8 de febrero de 2022, el despacho sustanciador admitió la acción de tutela de la referencia, ordenó notificar a las partes y publicar en la página web del Consejo de Estado el proveído para el conocimiento de los terceros interesados, además, negó la medida provisional solicitada.

Posteriormente, mediante auto del 4 de marzo de 2022, se vinculó a la señora Ana Lorahine Romero Lozano, como tercera interesada en las resultados del trámite de tutela.

#### 5. Oposición

**El Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva Seccional de Antioquia** solicitó que se desestimen las pretensiones de la acción de tutela, por lo siguiente:

Señaló que remitió las listas en cumplimiento de una de las funciones que tiene asignada y que debe cumplir aun cuando el nominador reconoce estabilidad laboral reforzada a un empleado.

Que no ha vulnerado ningún derecho de la señora Elizabeth de Hoyos Zabala, porque no es la competente para pronunciarse sobre la estabilidad laboral reforzada que posiblemente ostenta la empleada que se encuentra vinculada en provisionalidad en un cargo de carrera judicial.

Precisó que la Corte Constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades frente al fenómeno de la estabilidad laboral reforzada de personas que desempeñan cargos en provisionalidad, razón por la que cada nominador debe considerar sus lineamientos al momento de tomar la decisión correcta.

Indicó que es el nominador quien debe decidir sobre las situaciones que sobre el particular se le presenten frente a personas vinculadas en provisional que se vean afectadas por nombramientos en propiedad como consecuencia del concurso.

La **directora de la Unidad de Carrera Judicial** pidió que se declare su falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que no ha vulnerado los derechos fundamentales deprecados por la actora. Que es el Juez Promiscuo Municipal de Nechí quien está facultado para decidir sobre el nombramiento y/o determinar la existencia de estabilidad laboral reforzada de la señora Elizabeth de Hoyos Zabala.

Aclaró que la ordenación del gasto para pago de salarios y cotizaciones corresponde a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín; las actuaciones desplegadas por el Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia obedecen a reglamentos previamente establecidos y los cargos en provisionalidad no generan derechos de permanencia.



## 6. Tercero interesado

**Ana Lorahine Romero Lozano** solicitó que se le desvinculara del trámite de la presente acción de tutela, porque no ha vulnerado los derechos fundamentales de la parte actora y que no le consta ninguno de los hechos referidos en el escrito de tutela.

Precisó que, "(...) el día 26 de enero de 2022, por medio de correo electrónico fui notificada del nombramiento como Escribiente, hecho bajo resolución No. 001 del mismo día, en el Juzgado Primero Promiscuo Municipal De Nechí, al cual el día 31 de enero de 2022, presenté una carta en la que rehusé el nombramiento, toda vez que, desde 19 de enero del presente año, me posicioné (sic) en el cargo de Escribiente en el Juzgado Promiscuo Municipal De Tarazá, Antioquia."

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

La acción de tutela está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, que en el artículo 1 establece: «*Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto*».

Esta acción procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

### 1. Problema jurídico

A la Sala le corresponde establecer si procede la acción de tutela de la referencia para ordenar a las accionadas suspender la provisión del cargo de escribiente nominado del Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Nechí, que la actora ocupa en provisionalidad, hasta que se consolide el número de semanas necesario para obtener el derecho pensional, en consideración a la presunta condición de sujeto de especial protección que ostenta, por estar próxima a obtener la pensión de vejez.

La actora acude al ejercicio de la presente acción como mecanismo transitorio, porque tiene la edad de 60 años, ha cotizado más de 1.221 semanas al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones y, afirma, se encuentra próxima a adquirir el estatus de pensionada, sin embargo, se encuentra en peligro inminente de ser retirada del cargo de escribiente nominado en el Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Nechí, Antioquia, con ocasión a la provisión del cargo mediante concurso público de méritos.

### ***De la solución al problema jurídico planteado en el presente caso***

Acorde con los argumentos expuestos en el escrito de tutela e informes rendidos, así como de las pruebas aportadas, la Sala advierte que en el presente caso se configura la carencia actual de objeto por hecho superado, por lo siguiente:



La Dirección Seccional de Administración Judicial de Antioquia, certificó que la señora Elizabeth de Hoyos Zabala registra una vinculación a la Rama Judicial del Poder Público, desde el 4 de junio de 1998, siendo su último cargo el de escribiente en el Juzgado 01 Promiscuo Municipal de Nechí.

Mediante Acuerdo CSJANTA22-10 de 7 de enero de 2022, *“Por medio del cual se conforma lista de candidatos para proveer cargos de Escribiente de Juzgado Municipal grado nominado (Código 260121) en la Rama Judicial Seccional Antioquia – Convocatoria 4”*, el presidente del Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia inscribió a la señora Ana Lorahine Romero Lozano en el Juzgado 01 Promiscuo Municipal de Nechí<sup>3</sup>.

Con Resolución nro. 001 del 26 de enero de 2022, el Juez 01 Promiscuo Municipal de Nechí nombró de la lista de elegibles en propiedad como escribiente grado nominado del Juzgado Promiscuo Municipal de Nechí, a la señora Ana Lorahine Romero Lozano. Acto administrativo que se notificó en la misma fecha por correo electrónico.

Según informó la señora Romero Lozano, el 31 de enero de 2022, no aceptó el nombramiento en el Juzgado Promiscuo Municipal de Nechí, porque desde el 19 de enero del mismo año, se posesionó en el cargo de escribiente nominado del Juzgado Promiscuo Municipal de Tarazá, Antioquia.

El 18 de marzo de 2022, se estableció comunicación telefónica con la señora Elizabeth de Hoyos Zabala, quien manifestó que, actualmente, sigue vinculada al Juzgado 01 Promiscuo Municipal de Nechí, ante el rechazo del nombramiento de la señora Romero Lozano, por habersele nombrado en otro Juzgado.

De acuerdo con lo anterior, la presunta vulneración invocada se encuentra superada, pues, como se vio, en el cargo de escribiente nominado del Juzgado 01 Promiscuo Municipal de Nechí no se posesionó la señora Ana Lorahine Romero Lozano y actualmente, lo sigue desempeñando la señora Elizabeth de Hoyos Zabala.

Se precisa que el objetivo fundamental de la acción de tutela es la protección efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, en aquellos casos en que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad o de un particular en los términos que establece la Constitución y la ley. Obsérvese que la eficacia de esta acción se manifiesta en la posibilidad que tiene el juez constitucional, si encuentra probada la vulneración o amenaza alegada, de impartir una orden encaminada a la defensa actual e inminente del derecho en disputa. Pero si la situación de hecho que generó la violación o la amenaza ya ha sido superada, el mandato que pueda proferir el juez en defensa de los derechos fundamentales conculcados, ningún efecto podría tener, el proceso carecería de objeto y la tutela resultaría improcedente; en otras palabras, la acción de amparo perdería su razón de ser.

<sup>3</sup> <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2292905/97518536/CSJANTA22-10+260121.pdf/5900abe4-f9e4-4d7c-91a8-d42ef3071fc2>



De acuerdo con lo anterior, la Sala declarará la carencia actual de objeto, ya que la situación que generó la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la señora Elizabeth de Hoyos Zabala, al respecto ya fue corregida.

Sin embargo, la Sala no puede pasar por alto que la señora Elizabeth de Hoyos Zabala probó su condición de prepensionada, pues cuenta con la edad para acceder a la pensión de jubilación<sup>4</sup>, y le falta un poco más de un año, para cumplir el requisito de tiempo de servicio<sup>5</sup>, razón por la que se encuentra en situación laboral reforzada; además, manifestó que promovió un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de que se declare sin efecto el traslado a la AFP Porvenir y se devuelva a Colpensiones<sup>6</sup>. A pesar de ello, se publicó dentro del listado de vacantes el cargo que ocupaba la accionante.

En tal sentido, la Sala estima conveniente instar al Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia y al Juez 01 Promiscuo Municipal de Nechí, para que, en lo sucesivo, se abstengan de ofertar y/o proveer el cargo de escribiente nominado del Juzgado 01 Promiscuo Municipal de Nechí, que desempeña la señora Elizabeth de Hoyos Zabala, hasta que cumpla con el tiempo (1.300 semanas<sup>7</sup>) para acceder al derecho pensional.

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

<sup>4</sup> La señora Elizabeth de Hoyos Zabala nació el 7 de octubre de 1961, es decir, que actualmente tiene 60 años de edad.

<sup>5</sup> Según el reporte dado por la AFP Porvenir, a 8 de agosto de 2019, la señora Elizabeth de Hoyos Zabala contaba con un total de 1,083 semanas, las cuales corresponde a 218 del Régimen de Prima Media, que fueron trasladadas desde el ISS (bono pensional) y 865 en el RAIS. Lo que permite inferir que actualmente, le faltan 3 años de cotización, teniendo en cuenta que la certificación laboral refiere que ha estado vinculada desde 1998 sin solución de continuidad.

<sup>6</sup> El proceso se tramitó ante el Juzgado 13 Laboral del Circuito de Medellín, con radicado nro. 05001310501320190075200, que en sentencia del 11 de febrero de 2021, resolvió:

*“PRIMERO: DECLARAR la ineficacia de la afiliación de la señora ELIZABETH DE HOYOS ZABALA al régimen de ahorro individual con solidaridad administrado por PORVENIR S.A.*

*SEGUNDO: CONDENAR a PORVENIR S.A. a trasladar a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, dentro de los 30 días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, el valor de la cuenta de ahorro individual de la demandante, incluyendo para el efecto cotizaciones, cuotas y/o gastos de administración vigentes a partir del 01/09/2002 fecha de efectividad del traslado, exclusivamente por la afiliación de la señora ELIZABETH DE HOYOS ZABALA, con los rendimientos que se hubieren causado, como si hubiera permanecido en el RPM. En concordancia, se ordena además a COLPENSIONES a recibir tales sumas de dinero.*

*TERCERO: CONDENAR a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES a activar la afiliación de la señora ELIZABETH DE HOYOS ZABALA, al régimen de prima media con prestación definida.*

La anterior decisión fue confirmada por el Tribunal Superior de Medellín – Sala Laboral, en sentencia del 31 de enero de 2022.

<sup>7</sup> Acorde con el artículo 9° de la Ley 797 de 2003, a partir del año 2015, para acceder a la pensión de vejez se requiere haber cotizado un mínimo de 1.300 semanas.



### III. FALLA

1. **Declarar** configurada la carencia actual de objeto.
2. **Instar** al Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia y al Juez 01 Promiscuo Municipal de Nechí, para que, en lo sucesivo, se abstengan de ofertar y/o proveer el cargo de escribiente nominado del Juzgado 01 Promiscuo Municipal de Nechí, que desempeña la señora Elizabeth de Hoyos Zabala, hasta que cumpla con el tiempo (1.300 semanas) para acceder a su derecho pensional.
3. En caso de no ser impugnada la presente providencia, **enviar** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.
4. **Notificar** a las partes por el medio más expedito posible.
5. **Publicar** la presente providencia en la página web del Consejo de Estado.

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue considerada y aprobada en la sesión de la fecha.

*(Firmado Electrónicamente)*

**JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**  
Presidente de la Sección

*(Firmado Electrónicamente)*

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

*(Firmado Electrónicamente)*

**MILTON CHAVES GARCÍA**

*(Firmado Electrónicamente)*

**MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**