



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

**SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL**

Sincelejo, tres (3) de diciembre de dos mil quince (2015)

**Magistrado Ponente: MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

**Expediente:** 70-001-23-33-000-2015-00447-00  
**Acción:** TUTELA  
**Accionante:** ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ  
**Accionado:** CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL  
**Tema:** PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD E INMEDIATEZ EN LA ACCIÓN DE TUTELA - REGLAS ESPECÍFICAS DEL CONCURSO ABIERTO Y PÚBLICO DE NOTARIOS - CONCURSO DE NOTARIOS.

**SENTENCIA No. 078**

**I. OBJETO A DECIDIR**

Corresponde a la Sala, proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, presentada por el señor ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ, en contra del CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL, por la presunta vulneración al derecho fundamental al debido proceso, al trabajo, a la igualdad y al ingreso a la carrera notarial.

**II. ACCIONANTE**

La presente acción constitucional, la instauró la señora ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 92.526.586 expedida en Sincelejo, Sucre.

Expediente: 70 001 23 33 000 2015 00447 00  
Acción: TUTELA – PRIMERA INSTANCIA  
Accionante: ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ  
Accionado: CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL

### **III. ACCIONADO**

La acción está dirigida en contra del Consejo Superior de la Carrera Notarial.

### **IV. ANTECEDENTES**

#### **4.1. Pretensiones<sup>1</sup>.**

El señor ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ, quien actúa en nombre propio, impetró acción de tutela pretendiendo el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, al trabajo, a la igualdad y al acceso a cargos públicos; en consecuencia, se ordene a la parte accionada, dejar sin efectos el Acuerdo No. 004 de 2015 y la Resolución 670 de 2015 en lo que respecta a la puntuación de los análisis de méritos y antecedentes; así mismo, le otorgue en la misma fase un total de cincuenta (50) puntos, teniendo en cuenta su cargo de ASESOR TRIBUTARIO, de lo contrario le otorguen treinta y seis (36) puntos teniendo en cuenta su experiencia notarial.

#### **4.2. Hechos<sup>2</sup>.**

La presente acción se sustenta en los siguientes hechos:

El accionante sostiene que, mediante Acuerdo 001 del 9 de abril de 2015, el Consejo Superior convocó a concurso de méritos público y abierto para el nombramiento de notarios en propiedad e ingreso a la carrera notarial, para lo cual realizó la respectiva inscripción en los términos establecidos por dicho acuerdo, inscribiéndose para los círculos de primera, segunda y tercera categoría.

Agrega que, mediante Acuerdo No. 004 de 2015, fue rechazado para los círculos de primera categoría y admitido para los círculos de segunda y tercera categoría, al obtener un puntaje de dieciocho (18) puntos en la fase de Méritos y Antecedentes. De lo cual manifiesta que, de conformidad a lo expresado por el Consejo Superior, con fundamento en el Acuerdo antes mencionado, no le fue otorgado ningún punto por experiencia en práctica notarial presentada, como lo señala el artículo 19 numeral 5 del Acuerdo 01 de 2015; como tampoco la experiencia como Asesor, la cual de conformidad con el mismo artículo, numeral 2, debe ser calificada con un porcentaje

---

<sup>1</sup> Folio 18.

<sup>2</sup> Folios 1-2.

Expediente: 70 001 23 33 000 2015 00447 00  
Acción: TUTELA – PRIMERA INSTANCIA  
Accionante: ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ  
Accionado: CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL

de dos (2) puntos por cada año o fracción superior a 6 meses. De igual manera, afirma que tampoco se tuvo en cuenta su experiencia como docente Universitario, la cual se califica un punto por cada año.

Por último, aduce que interpuso recurso de reposición, el cual fue absuelto mediante Resolución No. 000670 de 2015, donde solamente le otorgaron dos (2) puntos más por experiencia como docente, desconociéndosele los dos (2) puntos por cada año como Asesor Tributario y un (1) por cada año de experiencia notarial.

## **V. TRÁMITE PROCESAL**

La presente acción fue presentada el 23 de noviembre de 2015<sup>3</sup>, siendo admitida mediante auto del 24 de noviembre de la misma anualidad<sup>4</sup>, en donde se dispuso se diera curso a las notificaciones de rigor

## **VI. CONTESTACIÓN<sup>5</sup>**

La entidad accionada dio contestación a la demanda, basando su defensa de la siguiente manera:

En su informe, solicita que se deniegue el amparo solicitado por el accionante, por no existir violación a los derechos invocados. Acerca de los hechos, aceptó como ciertos el primero, segundo y tercero; con respecto al cuarto manifestó que es parcialmente cierto, dado que, la experiencia a que se refiere el accionante como son los cargos de auxiliar de escrituración en la Notaría Tercera del Círculo de Sincelejo y el cargo de Asesor, fueron valorados teniendo en cuenta los criterios preceptuados por la Ley 588 de 2000, Decreto 3454 de 2006 y el Artículo 19 del Acuerdo 001 de 2015.

Indicó además, que el actor acreditó haber obtenido el título de abogado el 27 de julio de 2012, luego entonces no puede pretender calificación por funciones desempeñadas con antelación al título. Ahora, frente al cargo de Auxiliar de Escrituración en la Notaría Tercera del Círculo de Sincelejo, no es procedente otorgar puntuación por esa, toda vez que la misma no se enmarca dentro del ejercicio de la función notarial, de acuerdo a lo estipulado en el numeral 3 del artículo 5 del Acuerdo 001 de 2015.

---

<sup>3</sup> Ver nota de recibido a folio 19 y constancia de reparto realizado por oficina judicial a folio 31.

<sup>4</sup> Folio 33.

<sup>5</sup> Ver CD con contestación de la demanda a folio 44.

Expediente: 70 001 23 33 000 2015 00447 00  
Acción: TUTELA – PRIMERA INSTANCIA  
Accionante: ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ  
Accionado: CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL

Respecto a la experiencia como Asesor, precisa que ésta sólo otorga puntuación cuando se enmarca dentro de cargos de dirección, manejo y control, que están establecidos en el numeral ii del artículo 5 del Acuerdo 001 de 2015, que dice: "*Son aquellos cargos ejercidos en entidades del sector privado legalmente constituidas, que posean las facultades de manejo o de dirección administrativa y/o financiera*", por lo que las experiencias que pretende hacer valer el accionante como objeto de puntuación, en la Notaría Tercera del Círculo de Sincelejo, en SOLTRIC S.A.S y en la Empresa de Servicios Públicos los Palmitos S.A. E.S.P., no son procedentes por no por tener responsabilidad alguna para manejar o dirigir administrativa y/o financieramente cada entidad, lo cual se puede evidenciar con las certificaciones aportadas que al especificar las funciones realizadas éstas no tienen relación alguna con dirección, manejo y control.

Adicionalmente señala que, si el aspirante presentó una o varias certificaciones durante el mismo periodo en distintas instituciones, sólo se contabilizará el tiempo de experiencia por una sola vez; lo mismo sucede en el actual concurso de méritos público y abierto para el nombramiento de notarios en propiedad e ingreso a la carrera notarial, se hace una valoración simultánea y se califica la experiencia que mayor puntaje otorgue, razón por la cual no es procedente dar un mayor puntaje al accionante en el actual concurso, dado que se reitera, la norma es clara al hablar de los cargos que son objeto de calificación y de una valoración concurrente más, no de una calificación concurrente.

Por último, en cuanto al quinto hecho manifestó que es parcialmente cierto, en cuanto a que la Resolución No. 000670 del 05 de octubre de 2015, "*Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra el Acuerdo 004 de 2015*", se resolvió modificando la decisión del Consejo Superior de la Carrera Notarial, en razón a que sí procedía una puntuación de dos (2) por el ejercicio de la cátedra universitaria, al evidenciarse que el accionante se desempeñó como docente de Legislación Tributaria en la Fundación Universitaria San Martín, durante cinco periodos académicos, sin embargo y como ya se mencionó en líneas anteriores no es posible otorgar una calificación por una función de Asesor que no tiene responsabilidad de manejo, dirección administrativa y/o financiera, ni tampoco por la función de auxiliar de escrituración que no ésta enmarcada dentro de los cargos que sí la otorgan, esto de conformidad con la normatividad que rige el Concurso de Méritos.

Como conclusión, manifestó que a su juicio las consideraciones invocadas por la parte accionante no tienen ningún asidero jurídico y se corresponden por mucho a la

*Expediente:* 70 001 23 33 000 2015 00447 00  
*Acción:* TUTELA – PRIMERA INSTANCIA  
*Accionante:* ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ  
*Accionado:* CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL

posibilidad que tiene de acudir a otras instancias declarativas a buscar la nulidad de las disposiciones supuestamente violatorias del ordenamiento y que han sido dispuestas conforme al mismo por el Consejo Superior de la Carrera Notarial.

Aunado a lo anterior, lo manifestado en los hechos no demuestra perjuicio alguno, y mucho menos inminente e irremediable, ni tampoco conduce a ello al utilizarlo en una acción de tutela.

## **VII. PRUEBAS SUBSTANCIALES**

- Copia simple de la Resolución No. 000670 de 2015 del Consejo Superior de la Carrera Notarial, por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Acuerdo 004 de 2015. (fls. 20-26)
- Copia simple de la certificación como auxiliar de escrituración expedida por el Notario Tercero (E) de Sincelejo (enero 1 de 1997 hasta 31 de julio de 2000). (fl. 27).
- Copia simple de la certificación como Asesor Tributario y Contable expedida por el Notario Tercero (E) de Sincelejo (agosto 1 de 2000 hasta enero 14 de 2002). (fl. 28)
- Copia simple de la certificación como Asesor Tributario y Contable expedida por el Notario Tercero de Sincelejo, con indicación de las funciones (enero 16 de 2002 – octubre 14 de 2013). (fl. 29-30)
- Copia del Acuerdo 01 de 2015 del Consejo Superior de la Carrera Notarial. (CD militante a folio 44)
- Informes expedidos por Alephsa que contienen el proceso de inscripción y de la verificación de la experiencia del accionante. (ibídem)
- Certificaciones laborales expedidas por: El Notario Tercero del Círculo de Sincelejo, la Fundación Universitaria San Martín, Empal S.A. E.S.P. y Soltric S.A.S. (ibídem)

## **VIII. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL**

### **8.1. La Competencia**

El Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en **PRIMERA INSTANCIA**, según lo establecido en su artículo 37 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Expediente: 70 001 23 33 000 2015 00447 00  
Acción: TUTELA – PRIMERA INSTANCIA  
Accionante: ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ  
Accionado: CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL

## 8.2. El problema jurídico

De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que el problema jurídico a resolver se circunscribe en determinar sí:

*¿El Consejo Superior de la Carrera Notarial, vulneró los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso, trabajo e ingreso a la carrera notarial, del señor Ángel Torres Hernández, al asignar su calificación para el módulo de méritos y antecedentes, pues según lo expuesto por el actor, no tuvo en cuenta que en lo que respecta a la experiencia, debía otorgarse calificación por su experiencia en práctica notarial y como Asesor Tributario y Contable?*

Para arribar a la solución de lo planteado, se abordará el siguiente hilo conductor: (i) Procedencia excepcional de la acción de tutela para controvertir actos administrativos expedidos en el marco de concursos de méritos. Reiteración de la jurisprudencia; (ii) El debido proceso administrativo en los concursos de méritos y de los notarios: la convocatoria como ley del concurso; y, luego analizará (iii) el caso concreto.

## 8.3. Procedencia excepcional de la acción de tutela para controvertir actos administrativos expedidos en el marco de concursos de méritos. Reiteración de jurisprudencia.

En múltiples oportunidades la H. Corte Constitucional ha precisado que la acción de tutela es improcedente, como mecanismo principal y definitivo, para proteger derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, toda vez que para controvertir la legalidad de ellos el ordenamiento jurídico dispone con los medios de control contencioso administrativos, en las cuales se puede solicitar desde la demanda como medida cautelar la suspensión del acto<sup>6</sup>. Dicha improcedencia responde a los factores característicos de residualidad y subsidiariedad que rigen esta acción de origen constitucional.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha trazado dos *subreglas* excepcionales en las cuales el carácter subsidiario de la acción de tutela no impide su

---

<sup>6</sup> Al respecto, se pueden consultar las sentencias T-368 de 2008 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-244 de 2010 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-800A de 2011 (MP Luis Ernesto Vargas Silva) y T-090 de 2013 (MP Luis Ernesto Vargas Silva).

Expediente: 70 001 23 33 000 2015 00447 00  
Acción: TUTELA – PRIMERA INSTANCIA  
Accionante: ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ  
Accionado: CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL

utilización a pesar de existir mecanismos alternos de defensa judicial al alcance del interesado. Esas *subreglas* se compendian en que procede excepcionalmente la tutela contra actos administrativos que regulan o ejecutan un proceso de concurso de méritos: (i) cuando el accionante la ejerce como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable<sup>7</sup>, el cual debe cumplir con los requisitos de ser inminente, de requerir medidas urgentes, de ser grave y de ser impostergable<sup>8</sup>; y, (ii) cuando el medio de defensa existe, pero en la práctica es ineficaz para amparar el derecho fundamental cuya protección se invoca y que en caso de no ser garantizado, se traduce en un claro perjuicio para el actor.

La Corte ha aplicado ésta última *subregla* cuando los accionantes han ocupado el primer lugar en la lista de elegibles y no fueron nombrados en el cargo público para el cual concursaron, circunstancia ésta en la que ha concluido que el medio idóneo carece de la eficacia necesaria para proveer un remedio pronto e integral y, por ende, ha concedido la protección definitiva por vía tutelar<sup>9</sup>. En este último caso, corresponde al juez de tutela evaluar si el medio alternativo presenta la eficacia necesaria para la defensa del derecho fundamental presuntamente conculcado.

---

<sup>7</sup> Esta *subregla* de procedencia excepcional de la acción de tutela la contempla el artículo 86 de la Constitución Política.

<sup>8</sup> En sentencia T-225 de 1993 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), se explicaron los elementos que ha de tener el perjuicio irremediable:

“A)... **inminente**: ‘que amenaza o está por suceder prontamente’. Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. (...)”

“B). Las **medidas** que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser **urgentes**, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. (...)”

“C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea **grave**, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente.

“D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea **impostergable**, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. (...)”

“De acuerdo con lo que se ha esbozado sobre el perjuicio irremediable, se deduce que hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio”.

<sup>9</sup> Sentencias T-175 de 2010 (MP Mauricio González Cuervo), T-606 de 2010 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y T-169 de 2011 (MP María Victoria Calle Correa).

Expediente: 70 001 23 33 000 2015 00447 00  
Acción: TUTELA – PRIMERA INSTANCIA  
Accionante: ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ  
Accionado: CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL

Ahora bien, en lo que respecta al estudio de la primera *subregla*, esto es, cuando la tutela procede excepcionalmente como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, la Corte Constitucional ha sido constante en afirmar que, tratándose de la provisión de cargos públicos mediante el sistema de concurso de méritos, el único perjuicio que habilita el amparo es aquel que cumple con las siguientes condiciones: “(i) se produce de manera cierta y evidente sobre un derecho fundamental; (ii) de ocurrir no existiría forma de reparar el daño producido; (iii) su ocurrencia es inminente; (iv) resulta urgente la medida de protección para que el sujeto supere la condición de amenaza en la que se encuentra; y, (v) la gravedad de los hechos, es de tal magnitud que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales”<sup>10</sup>. Si el accionante no demuestra que el perjuicio se enmarca en las anteriores condiciones, la tutela deviene improcedente y deberá acudir a los medios de control ordinarios para cuestionar la legalidad del acto administrativo que le genera inconformidad.

En este orden de ideas, se colige que en materia de acción de tutela contra actos administrativos, la regla general es la improcedencia, lo cual no obsta para que, en casos excepcionales, cuando se demuestre la existencia de un perjuicio irremediable, el juez pueda conceder la protección transitoria en forma de suspensión de los efectos del acto administrativo, mientras la jurisdicción competente decide de manera definitiva sobre la legalidad del acto.

Quiere ello decir, que si el afectado no demuestra la ocurrencia de un perjuicio irremediable que perturbe o amenace algún derecho fundamental, la acción de tutela se torna improcedente aun cuando fuere invocada como mecanismo transitorio, toda vez que en atención al carácter subsidiario, residual y proteccionista de derechos fundamentales que la Constitución asignó a la tutela, no es posible pasar por alto u obviar los otros medios de defensa judicial con que cuenta el interesado, máxime cuando se trata de mecanismos contenciosos administrativos en las cuales se puede solicitar como cautela la suspensión del acto cuestionado en procura de hallar idoneidad y eficacia suficiente para evitar la consumación de un posible daño.

---

<sup>10</sup> Sentencia T-132 de 2006 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), reiterada en las sentencias T-244 de 2010 y T-800A de 2011 (ambas MP Luis Ernesto Vargas Silva). Sobre los mismos requisitos se pueden consultar las sentencias T-629 de 2008 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra) y T-1266 de 2008 (MP Mauricio González Cuervo).

Expediente: 70 001 23 33 000 2015 00447 00  
Acción: TUTELA – PRIMERA INSTANCIA  
Accionante: ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ  
Accionado: CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL

#### **8.4. El derecho fundamental al debido proceso administrativo en los concursos de méritos y de los notarios. La convocatoria como ley del concurso.**

De acuerdo con el artículo 125 de la Constitución Política, los empleos en órganos y entidades del Estado son de carrera, salvo los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de los trabajadores oficiales y los demás que determine expresamente la ley. El mismo artículo señala que los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público, ello en procura de privilegiar el mérito para contar con servidores públicos cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen mejores índices de resultados, al punto que colaboren con el desarrollo económico del país<sup>11</sup>. Así mismo, al implementar el sistema de mérito, apuntó a garantizar la igualdad de oportunidades entre los participantes para que se cumpla la selección de forma objetiva y, de esta forma, se consoliden la democracia y los principios de la función pública en el marco de un Estado social de derecho.

Sobre el tema, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que el criterio del mérito debe ser tenido en cuenta al momento de hacer la designación de un cargo en todos los órganos y entidades del Estado, tal como lo consideró en su oportunidad la sentencia SU-086 de 1999, utilizando las siguientes palabras:

*“La Constitución de 1991 exaltó el mérito como criterio predominante, que no puede ser evadido ni desconocido por los nominadores, cuando se trata de seleccionar o ascender a quienes hayan de ocupar los cargos al servicio del Estado. Entendido como factor determinante de la designación y de la promoción de los servidores públicos, con las excepciones que la Constitución contempla (art. 125 C.P.), tal criterio no podría tomarse como exclusivamente reservado para la provisión de empleos en la Rama Administrativa del Poder Público, sino que, por el contrario, es, para todos los*

---

<sup>11</sup> Sobre el punto, la Sala Plena de esta Corporación en sentencia SU-917 de 2010 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), señaló que “(...) el Constituyente de 1991 reafirmó la importancia de la carrera administrativa y el mérito como principal forma de provisión de empleos en los órganos y entidades del Estado, con excepción de los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y aquellos que expresamente determine el Legislador. // Ligado a ello, la Carta Política introdujo profundos cambios en materia de derechos fundamentales y en la estructura del Estado, los cuales han conducido a repensar por completo la caracterización y conceptualización de los sistemas de carrera para la provisión de empleos públicos en Colombia. No se trata, como antaño, de un simple problema de reparto del denominado “botín burocrático” entre los distintos partidos y movimientos políticos en el marco de un sistema presidencial fuerte, sino de diseñar e implementar sistemas de carrera administrativa con perspectiva de derechos fundamentales, teniendo en cuenta los retos que debe asumir el Estado de cara a la globalización económica. // A decir verdad, el desarrollo económico de un país depende, entre otras variables, de la calidad del talento humano de la burocracia, es decir, de la capacidad de contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen, cada vez con mejores índices de resultados, su verdadera aptitud para atender las altas responsabilidades que les han sido confiadas. // De la misma forma, es necesario reconocer que la implementación de un sistema de burocracia basado en el mérito y la igualdad de oportunidades contribuye a la consolidación de la democracia en el marco de un Estado social de derecho, como lo demuestran experiencias comparadas relativamente recientes”.

Expediente: 70 001 23 33 000 2015 00447 00  
Acción: TUTELA – PRIMERA INSTANCIA  
Accionante: ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ  
Accionado: CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL

*órganos y entidades del Estado, regla general obligatoria cuya inobservancia implica vulneración de las normas constitucionales y violación de derechos fundamentales.”*

En este orden de ideas, el concurso público es el mecanismo establecido por la Constitución para que en el marco de una actuación imparcial y objetiva, se tenga en cuenta el mérito como criterio determinante para proveer los distintos cargos en el sector público, a fin de que se evalúen las capacidades, la preparación y las aptitudes generales y específicas de los distintos aspirantes a un cargo, para de esta manera escoger entre ellos al que mejor pueda desempeñarlo, dejando de lado cualquier aspecto de orden subjetivo.

Ahora bien, el concurso de méritos al ser un instrumento que garantiza la selección fundada en la evaluación y la determinación de la capacidad e idoneidad del aspirante para desempeñar las funciones y asumir responsabilidades, se convierte en una actuación administrativa que debe ceñirse a los postulados del debido proceso constitucional (artículo 29 Superior)<sup>12</sup>.

Para cumplir tal deber, la entidad encargada de administrar el concurso de méritos elabora una resolución de convocatoria, la cual contiene no sólo los requisitos que deben reunir los aspirantes a los cargos para los cuales se efectúa el concurso, sino que también debe contener los parámetros según los cuales la misma entidad administrativa debe someterse para realizar las etapas propias del concurso<sup>13</sup>, así como la evaluación y la toma de la decisión que concluye con la elaboración de la lista de elegibles. Hacer caso omiso a las normas que ella misma, como ente administrador expida, o sustraerse al cumplimiento de éstas, atenta contra el principio de legalidad

---

<sup>12</sup> En sentencia T-514 de 2001 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), la Corte señaló que “*el debido proceso en los asuntos administrativos implica que el Estado se sujete a las reglas definidas en el ordenamiento jurídico, no solamente en las actuaciones que se adelanten contra los particulares para deducir responsabilidades de carácter disciplinario o aquellas relativas al control y vigilancia de su actividad, sino en los trámites que ellos inician con el objeto de cumplir una obligación o de ejercer un derecho ante la administración, como es el caso del acceso a los cargos públicos*”.

<sup>13</sup> De acuerdo con la sentencia C-040 de 1995 (MP Carlos Gaviria Díaz), reiterada en la sentencia SU-913 de 2009 (MP Juan Carlos Henao Pérez), las etapas que en general deben surtir para acceder a cualquier cargo de carrera y que, por consiguiente, deben estar consignadas en el acto administrativo de convocatoria, son: “(i) **La convocatoria:** Fase en la cual se consagran las bases del concurso, es decir, todos aquellos factores que habrán de evaluarse, así como los criterios de ponderación, aspectos que aseguran el acceso en igualdad de oportunidades al aspirante; (ii) **Reclutamiento:** En esta etapa se determina quiénes de las personas inscritas en el concurso cumplen con las condiciones objetivas mínimas señaladas en la convocatoria para acceder a las pruebas de aptitud y conocimiento. Por ejemplo, edad, nacionalidad, títulos, profesión, antecedentes penales y disciplinarios, experiencia, etc.; (iii) **Aplicación de pruebas e instrumentos de selección:** a través de estas pruebas se establece la capacidad profesional o técnica del aspirante, así como su idoneidad respecto de las calidades exigidas para desempeñar con eficiencia la función pública. No sólo comprende la evaluación intelectual, sino de aptitud e idoneidad moral, social y física. y (iv) **elaboración de lista de elegibles:** En esta etapa se incluye en lista a los participantes que aprobaron el concurso y que fueron seleccionados en estricto orden de mérito de acuerdo con el puntaje obtenido”. (Negritas del texto original).

Expediente: 70 001 23 33 000 2015 00447 00  
Acción: TUTELA – PRIMERA INSTANCIA  
Accionante: ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ  
Accionado: CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL

al cual debe encontrarse siempre sometida la administración, así como también contra los derechos de los aspirantes que se vean afectados con tal situación.

Precisamente, sobre el tema la Sala Plena de la H. Corte Constitucional al asumir el estudio de varias acciones de tutela formuladas contra el concurso público de méritos que se adelantó para proveer los cargos de notarios, luego de citar expresamente las reglas de dicho concurso contenidas en la Ley 588 de 2000, el Decreto 3454 de 2006 y el Acuerdo I de 2006, concluyó lo siguiente:

- *El proceso dirigido a la selección de notarios comportaba las siguientes etapas claramente diferenciadas: 1. Convocatoria; 2. Inscripción y presentación de documentos. 3. Análisis de méritos y antecedentes; 4. Prueba de conocimientos 5. Entrevista y 6. Conformación y publicación de listas de elegibles.*
- *Al finalizar cada etapa se asignó el puntaje correspondiente mediante acto administrativo susceptible de recurso de reposición. De manera que si no se hizo uso de tal recurso, el puntaje asignado para cada fase quedó en firme y adquirió fuerza ejecutoria.*
- *La sumatoria de los puntajes obtenidos en cada etapa constituyó la base para elaborar las listas de elegibles, susceptibles también, de recurso de reposición.*
- *La lista de elegibles debía ser integrada, en estricto orden descendente, por quienes obtuvieron los mejores puntajes. Sólo podían acceder a las listas de elegibles los puntajes superiores a 60 puntos.*
- *Una vez conformadas las listas de elegibles el Consejo Superior de la Carrera Notarial debía proceder a informar, dentro de los treinta (30) días siguientes a su conformación, a las autoridades nominadoras para el respectivo nombramiento en propiedad.*
- *Deben ser nombrados como notarios en propiedad aquellos participantes que en consideración al número de notarías por proveer obtuvieron los mejores puntajes en orden descendente, sin que sea posible descartar a alguno de ellos con el argumento de que las notarías señaladas como de preferencia en el formulario de inscripción ya fueron asignadas, pues en tal caso, deberá asignarse otra notaría que se encuentre disponible dentro del mismo círculo notarial, de manera que ninguno de los mejores puntajes quede por fuera de los cargos por proveer.*
- *Lo expuesto confirma que al encontrarse en los mejores puntajes de la lista de elegibles respecto del número de notarías por proveer tenían una situación jurídica consolidada respecto de la lista y un derecho adquirido respecto del nombramiento.*
- *En cualquier etapa del concurso era factible que el Consejo Superior de la Carrera Notarial suspendiera del concurso a algún participante cuando tuviese noticia seria, objetiva y confiable de la comisión de una conducta fraudulenta que tuviese relación con la participación en el concurso -previo requerimiento a la persona comprometida-, caso en el cual el excluido o suspendido tenía la posibilidad de interponer el correspondiente recurso de reposición.*
- *También era posible excluir a un concursante por una comprobada causal de inhabilidad, sin necesidad de sentencia judicial, tal como lo planteó la sentencia C-373 de 2002. Sin embargo, esa facultad se limita a las etapas del concurso, de manera que una vez en firme las listas de elegibles el Consejo pierde facultad para declararla en sede Administrativa.*
- *Conformadas las listas de elegibles estas son inmodificables, salvo en caso de errores aritméticos en la sumatoria de los puntajes, situación frente a la cual, los participantes tienen el derecho a interponer recurso de reposición dentro de los cinco (5) días siguientes.*”(Subrayado fuera del texto).

Entonces, a manera de síntesis, se concluye que la resolución de convocatoria se convierte en la norma del concurso de méritos y, como tal, tanto la entidad organizadora como los participantes deben ceñirse a la misma. En caso de que la

Expediente: 70 001 23 33 000 2015 00447 00  
Acción: TUTELA – PRIMERA INSTANCIA  
Accionante: ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ  
Accionado: CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL

entidad organizadora incumpla las etapas y procedimientos consignados en la convocatoria, incurre en una violación del derecho fundamental al debido proceso que les asiste a los administrados partícipes, salvo que las modificaciones realizadas en el trámite del concurso por factores exógenos sean plenamente publicitadas a los aspirantes para que, de esta forma, conozcan las nuevas reglas de juego que rigen la convocatoria para proveer los cargos de carrera administrativa.

De igual manera, es claro que cualquier participante del concurso que no estuviera de acuerdo con la calificación obtenida durante las diferentes etapas calificables del concurso, es decir, las etapas de análisis de méritos y antecedentes, la prueba de conocimiento y la entrevista, podía, tan pronto conocía la respectiva calificación, interponer el recurso de reposición previsto en la normatividad del concurso, además de que una vez conformadas las listas de elegibles era posible nuevamente recurrir el puntaje final obtenido.

#### **8.6. Caso en concreto.**

En el asunto, solicita el actor el amparo constitucional de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al trabajo y al ingreso a la carrera notarial, los cuales estima vulnerados por cuanto el Consejo Superior de la Carrera Notarial, mediante Acuerdo No. 004 de 2015 y Resolución No. 670 de 2015, no le fue otorgado ningún punto por experiencia en práctica notarial, así como tampoco la de Asesor y de docente universitario.

Por su parte, el Consejo Superior de la Carrera Notarial, en el informe de tutela rendido el 30 de noviembre de la presente anualidad, solicita que se deniegue el amparo pretendido por el accionante, por no existir violación a los derechos invocados, toda vez que mediante Resolución No. 000670 del 05 de octubre de 2015, "*Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra el Acuerdo 004 de 2015*", se modificó la decisión, en razón a que sí procedía una puntuación de dos (2) por el ejercicio de la cátedra universitaria, al evidenciarse que el accionante se desempeñó como docente de Legislación Tributaria en la Fundación Universitaria San Martín, durante cinco periodos académicos; sin embargo considera que no es posible otorgar una calificación al actor por la función de Asesor, por cuanto dicho cargo no tiene responsabilidad de manejo, dirección administrativa y/o financiera, ni tampoco por la función de Auxiliar de Escrituración, en SOLTRIC S.A.S y en la Empresa de Servicios Públicos los Palmitos S.A. E.S.P., dado que tampoco se enmarca dentro

Expediente: 70 001 23 33 000 2015 00447 00  
Acción: TUTELA – PRIMERA INSTANCIA  
Accionante: ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ  
Accionado: CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL

de los cargos que sí la otorgan, esto de conformidad con la normatividad que rige el Concurso de Méritos.

Amén de ello, el demandante no puede pretender una calificación por funciones desempeñadas con antelación a la obtención del título de abogado -27 de julio de 2012-, ni mucho menos, que se le haga una calificación concurrente de la experiencia, toda vez que si el aspirante presenta una o varias certificaciones durante el mismo periodo en distintas instituciones, sólo se contabilizará el tiempo de experiencia por una sola vez, calificándose la experiencia que mayor puntaje otorgue.

En este punto, considera la Sala que, previo a cualquier pronunciamiento de fondo, como la presente acción de tutela pretende dejar sin efectos el Acuerdo No. 004 de 2015, el cual se echa de menos en la presente acción, y la Resolución No. 670 de 2015, en lo que respecta a la puntuación de los análisis de méritos y antecedentes, debe determinarse si la misma resulta procedente.

Conforme fue expuesto en la consideración de esta providencia, por regla general la acción de tutela se torna improcedente para cuestionar la legalidad de los actos administrativos dictados durante un proceso selección o concurso de méritos. No obstante, cuando los accionantes demuestran la existencia de un perjuicio irremediable, el juez constitucional pueda conceder la protección transitoria en forma de suspensión de los efectos del acto administrativo censurado, hasta tanto la jurisdicción competente decida de manera definitiva sobre la legalidad del mismo, tal como se dijo anteriormente.

En el presente asunto, conforme el material probatorio allegado al expediente, está probado que el señor *ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ*, se inscribió para el concurso de notarios el 2 de junio de 2015, tal como consta en el informe Alephsa SAS aportado con el informe de tutela a folio 44; igualmente aparece demostrado que se inscribió para los círculos notariales de primera, segunda y tercera categoría; registrando las siguientes experiencias notariales:

- “1. Institución: FUNDACIÓN UNIVERSITARIA SAN MARTIN Cargo: DOCENTE Última actualización: 2015-06-02 10:07:22.407 Certificado adjunto: SI de tipo application/pdf
2. Institución: NOTARIA TERCERA DE SINCELEJO Cargo: AUXILIAR DE ESCRITURACIÓN Última actualización: 2015-06-02 09:25:54.978 Certificado adjunto: SI de tipo application/pdf
3. Institución: NOTARIA TERCERA DE SINCELEJO Cargo: ASESOR TRIBUTARIO Y CONTABLE Última actualización: 2015-06-02 09:29:25.281 Certificado adjunto: SI de tipo application/pdf

Expediente: 70 001 23 33 000 2015 00447 00  
Acción: TUTELA – PRIMERA INSTANCIA  
Accionante: ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ  
Accionado: CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL

4. Institución: NOTARIA TERCERA DE SINCELEJO Cargo: ASESOR TRIBUTARIO Y CONTABLE Última actualización: 2015-06-02 09:36:01.247 Certificado adjunto: SI de tipo application/pdf

5. Institución: SOLTRIC S.A.S.

Cargo ASESOR JURÍDICO Última actualización: 2015-06-02 09:46:36.214 Certificado adjunto: SI de tipo application/pdf

6. Institución: EMPAL S.A. E.S.P. Cargo: ASESOR JURÍDICO Última actualización: 2015-06-02 09:58:49.667 Certificado adjunto: SI de tipo application/pdf<sup>14</sup>

Igualmente, se encuentra acreditado en lo tocante a la clasificación del puntaje, que le fueron asignados los siguientes valores:

Clasificación	Puntaje
Formación Académica	10.0
Publicaciones	5.0
Registrador – Ejercicio de profesión de abogado – Profesorado Universitario de Derecho	5.0

Así mismo, que mediante Resolución No. 000670 de 2015, el Consejo Superior de la Carrera Notarial, resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 004 de 2015, modificando en su parte resolutive la calificación definitiva de méritos y antecedentes al señor Ángel Andrés Torres Hernández, para segunda y tercera categoría, para un total de 20 puntos<sup>15</sup>.

Revisado el tema, la Sala observa que el accionante presentó recurso de reposición contra esa decisión ante el Consejo Superior de la Carrera Notarial, por lo que agotó con ello los recursos que tenía a su alcance para cuestionar el acto censurado<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Ver CD, fl. 44.

<sup>15</sup> Fls. 20 a 26 y CD, fl. 44.

<sup>16</sup> Artículo 20. Publicación de la lista preliminar de admitidos al concurso y de resultados del análisis de experiencia. Dentro del plazo fijado en el cronograma que apruebe el Consejo Superior, se publicará la lista preliminar de aspirantes admitidos al concurso, y de las calificaciones preliminares obtenidas por cada uno de los aspirantes admitidos en el análisis de experiencia, en el sitio web del concurso y se enviará un correo electrónico a cada participante, además, se indicarán las razones para la inadmisión, si fuere el caso.

Quienes sean inadmitidos y contra la calificación asignada en el análisis de la experiencia podrán interponer recurso de reposición a través del aplicativo virtual del concurso dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la publicación del acuerdo que aprueba la lista de admitidos en la página web del concurso dispuesta por el operador técnico y científico, conforme a lo contemplado en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011. El Consejo Superior resolverá el recurso dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes contados a partir del vencimiento del plazo para su interposición.

Los recursos serán admitidos únicamente en el evento en el que se aleguen fallas o errores en la valoración o evaluación de la documentación aportada en la inscripción electrónica, o se aleguen fallas o errores de la administración en la calificación de la experiencia académica y laboral del aspirante, nunca cuando se quiera allegar información nueva o para subsanar la información aportada sin los requisitos previstos en este acuerdo, caso en el cual se rechazará.

Expediente: 70 001 23 33 000 2015 00447 00  
Acción: TUTELA – PRIMERA INSTANCIA  
Accionante: ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ  
Accionado: CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL

De igual manera, se advierte que en el escrito tutelar no fundamentó en qué consiste el perjuicio irremediable que habilita excepcionalmente el amparo constitucional y por qué se justifica la intervención del juez de tutela de manera transitoria, es más, esta Corporación estima que el asunto no conlleva un perjuicio irremediable en contra del actor, en la medida que el acto administrativo aquí cuestionado es susceptible de ser controvertido a través de los mecanismos judiciales ordinarios previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Sumado a ello, se está en la cuarta etapa del concurso, faltando dos etapas más para la conformación y publicación de la lista de elegibles, la cual es constituida con base en la sumatoria de los puntajes obtenidos en cada etapa, susceptibles también, de recurso de reposición<sup>17</sup>.

De esta manera, al no existir un perjuicio irremediable que conjurar con la actividad excepcional del juez de tutela, el actor cuenta con los medios de controles ordinarios para cuestionar la legalidad de los actos que censura, habida cuenta que puede iniciar los medios de control de simple nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, según el caso, última en la cual incluso pueden solicitar, como medida cautelar, la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo que asignó como calificación definitiva de méritos, para segunda y tercera categoría veinte (20) puntos –Resolución No. 000670 de 2015- y Acuerdo 004 del 5 de agosto de 2015, en lo que respecta a la situación particular del actor.

Con ese norte, cabe afirmar que la acción de tutela en el presente caso se torna improcedente aún como mecanismo transitorio de amparo a derechos fundamentales, dado que el actor no se encuentra ante una eventual configuración de un perjuicio irremediable y cuenta con otros medios de defensa judicial.

## **IX. CONCLUSIÓN**

Así las cosas, la respuesta al problema jurídico planteado *ad initio* es negativa, en razón a que el accionante no cumplió con los presupuestos necesarios para que a través de la acción de tutela se considere la presunta vulneración de sus derechos fundamentales invocados, toda vez que el Acuerdo No. 004 de 2015, el cual se echa

---

No se podrá presentar documentación adicional a la entregada en los términos del presente Acuerdo para sustentar el recurso, caso en el cual se rechazará de plano.

<sup>17</sup> La Convocatoria No. 001 de 2015, reguló en el capítulo IV, artículo 14, las etapas del concurso, la cual se compone de las siguientes: “1. Convocatoria y divulgación. 2. Inscripción y presentación de los documentos. 3. Análisis de cumplimiento de requisitos y antecedentes. 4. Análisis y calificación de experiencia. 5. Prueba escrita de conocimientos. 6. Entrevista. 7. Conformación y publicación de la lista de elegibles.”

Expediente: 70 001 23 33 000 2015 00447 00  
Acción: TUTELA – PRIMERA INSTANCIA  
Accionante: ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ  
Accionado: CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL

de menos en la presente acción, y la Resolución No. 670 de 2015, en lo que respecta a la puntuación de los análisis de méritos y antecedentes, pueden ser demandados a través del medio de control de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho, para ser objeto de control jurisdiccional, pero como no se hizo, se incumplió con el requisito de subsidiariedad, pues en tratándose de actos administrativos, el accionante contaba con otro mecanismo de defensa judicial idóneo.

## **X. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre – Sala Tercera de Decisión Oral, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLÁRESE** improcedente la presente acción de tutela interpuesta por el señor ÁNGEL ANDRÉS TORRES HERNÁNDEZ, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO: ENVÍESE** el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, si no fuere impugnada.

El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala, en sesión extraordinaria de la fecha, según consta en Acta No. 189.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

Magistrado

**LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**

Magistrado

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

Magistrado