CONCURSO DE NOTARIOS - Contratación para realizar proceso de selección no equivale a delegación de funciones

Como se observa a partir de la lectura de la Ley 588 de 2000 y de los artículos 6, 8 y 9 del Decreto 3454 de 2006, reglamentario de la citada ley, la obligación del Consejo Superior de administrar la carrera notarial no es equivalente a que éste deba realizar directamente todo el proceso de selección, pues en efecto la ley y el reglamento lo faculta para que en las labores logísticas se apoye en universidades legalmente reconocidas. Así, el Consejo en cumplimiento de la función de administrar la carrera notarial, expidió el acto general que reguló el concurso de méritos, esto es, el Acuerdo No. 001 de 2006 y los actos subsiguientes que desarrollaron la convocatoria, esto sin perjuicio, se insiste, en la posibilidad que tiene de contratar bajo sus parámetros y directrices, ciertas funciones operativas con una universidad legalmente reconocida. La referida contratación interadministrativa, no se asimila a la delegación que regula el artículo 9 de la Ley 489 de 1998, pues mediante la delegación se transfiere el ejercicio de una función a un colaborador o a otra autoridad, y en el presente caso, la función del Consejo Superior de administrar la carrera notarial, no fue transferida a través del Acuerdo No. 003 de 2006 a la Universidad de Pamplona, quien solamente se encargó de aspectos operativos y logísticos en el concurso de méritos.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 131 / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 125 / LEY 588 DE 2000 / LEY 960 DE 1970 – ARTICULO 164 / LEY 489 DE 1998 – ARTICULO 9 / ACUERDO NUMERO 001 DE 2000

NORMA DEMANDADA: ACUERDO 003 DE 2006, CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL (NO NULO)

CONCURSO NOTARIAL – Elaboración de banco de preguntas no equivale a la elaboración de la prueba de conocimientos

El actor afirma que el acuerdo demandado permitió que un tercero cuya naturaleza no se establece, elabore la prueba de conocimientos, a este respecto resalta la Sala que el Acuerdo No. 003 de 2006, en la parte considerativa, se refiere a la elaboración del banco de preguntas, no a la prueba de conocimientos, pues ésta según lo ordenado por el artículo 9 del Decreto 3454 de 2006, se realiza por “una entidad del Estado de reconocida experiencia en realización de pruebas de aptitudes y conocimientos. El formulario de la prueba será elaborado por dicha entidad de manera aleatoria y de acuerdo a las técnicas propias de este tipo de pruebas”. Así las cosas, precisa la Sala que el acto demandado no autoriza a la Universidad de Pamplona para que contrate con un tercero la realización de la prueba de conocimientos, sino la elaboración del banco de preguntas, disposición que no está viciada de nulidad, en tanto tiene como fin garantizar la imparcialidad y transparencia del proceso de selección.

FUENTE FORMAL: DECRETO 3454 DE 2006 – ARTICULO 9

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION B

Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE

Bogotá, D.C., catorce (14) de agosto de dos mil catorce (2014).

Radicación número: 11001-03-25-000-2007-00086-00(1685-07)

Actor: ANGEL EDUARDO NIÑO OROZCO

Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL

AUTORIDADES NACIONALES

Procede la Sala a dictar sentencia en la acción pública de simple nulidad ejercida por el señor Ángel Eduardo Niño Orozco contra el Acuerdo No. 003 de 2006 "Por el cual se determina la entidad pública con la cual la Superintendencia de Notariado y Registro suscribirá el convenio necesario para el diseño, aplicación y evolución de los instrumentos de selección y la organización logística del concurso, desde la convocatoria hasta la entrega de las listas de elegibles", proferido por el Consejo Superior de la Carrera Notarial.

ANTECEDENTES

1. La demanda

El señor Ángel Eduardo Niño Orozco, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, demanda ante esta jurisdicción la nulidad del Acuerdo No. 003 de 2006[1] "Por el cual se determina la entidad pública con la cual la Superintendencia de Notariado y Registro suscribirá el convenio necesario para el diseño, aplicación y evolución de los instrumentos de selección y la organización logística del concurso, desde la convocatoria hasta la entrega de las listas de elegibles", que señala:

"Acuerdo Número 3 de 2006

Por el cual se determina la entidad pública con la cual la Superintendencia de Notariado y Registro suscribirá el convenio necesario para el diseño, aplicación y evaluación de los instrumentos de selección y la organización logística del concurso desde la convocatoria hasta la entrega de la lista de elegibles.

El Consejo Superior, en cumplimiento del artículo 131 de la Constitución Política, el Decreto 960 de 1970, la Ley 588 de 2000, el Decreto 3454 de 2006, la Sentencia C-421 de 2006 de la Corte Constitucional y en ejercicio de sus facultades legales, en especial las que le confiere el artículo 165 del Decreto 960 de 1970, y

CONSIDERANDO

---

[1] *Publicado en el diario oficial No. 46.572 del 16 de marzo de 2007*

Que la Superintendencia de Notariado y Registro, en nombre del Consejo Superior, invitó a diversas entidades públicas para que presentaran sus ofertas en relación con el adelantamiento del proceso de convocatoria, inscripción, evaluación y selección de los aspirantes a ser nombrados como notarios en propiedad mediante concurso público y abierto, incluyendo la contratación de la elaboración del banco de preguntas por un tercero, la inscripción, la citación, gestión del concurso y publicación de resultados vía web y la calificación de las pruebas de conocimientos del concurso, así como el diseño de la entrevista, el análisis y calificación de los méritos y antecedentes de los concursantes, junto con el programa logístico operativo y de seguridad para la ejecución del concurso.

Que la Superintendencia de Notariado y Registro, mediante invitación enviada el 8 de noviembre de 2006, convocó a presentar propuestas a las siguientes instituciones: Universidad de la Amazonia, Universidad de Antioquia, Universidad del Atlántico, Universidad de Cartagena, Universidad del Cauca, Universidad Popular del Cesar, Colegio Mayor de Cundinamarca, Universidad Francisco de Paula Santander, Universidad del Magdalena, Universidad Militar Nueva Granada, Universidad Nacional, Universidad de Nariño, Universidad de Pamplona, Universidad Pedagógica Nacional, Universidad Industrial de Santander, Universidad Surcolombiana, Universidad Tecnológica del Chocó, Universidad Tecnológica y Pedagógica de Colombia y la Universidad Tecnológica de Pereira.

Que el comité evaluador otorgó mil (1.000) puntos de mil (1.000) posibles a la propuesta presentada, encontrando que cumplía con los requisitos mínimos establecidos en los términos de referencia;

Que examinado por el Consejo Superior el proceso de convocatoria y realizada la evaluación respectiva el citado Consejo debe hacer la determinación de que trata el artículo 3° del Acuerdo número 1 del 14 noviembre de 2006 y, en consecuencia.

ACUERDA:

Artículo 1°. Determínase a la Universidad de Pamplona como la entidad pública que se encargará del diseño, aplicación y evaluación de los instrumentos de selección y la organización logística del concurso, desde la convocatoria hasta la entrega de la lista de elegibles y conforme a las orientaciones del Consejo Superior.

Artículo 2°. Autorízase a la Superintendencia de Notariado y Registro para firmar el convenio correspondiente, con la Universidad de Pamplona, una vez se realicen las operaciones presupuestales necesarias.

Artículo 3°. Este acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

Comuníquese y cúmplase.

El Ministro del Interior y de Justicia, Presidente del Consejo Superior, Carlos Holguín Sardi.

El Vicepresidente de la Corte Suprema de Justicia, Carlos Ignacio Jaramillo.

El Presidente del Consejo de Estado, Ramiro Saavedra Becerra.

El Procurador General de la Nación, Edgardo Maya Villazón.

El Representante de los Notarios en el Consejo Superior, Álvaro Rojas Charry.

El Representante de los Notarios en el Consejo Superior, Jaime de Jesús Rivera Duque.

El Superintendente de Notariado y Registro, Lida Salazar Moreno.

El Secretario Técnico del Consejo Superior, Roberto Burgos Canto."

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

En la demanda el actor cita como violadas las siguientes normas:

Del Decreto 960 de 1970, el artículo 164.
De la Ley 588 de 2000, el artículo 2 y el inciso 2° del artículo 3.
De la Constitución Política, el artículo 121.
De la Ley 489 de 1998, el artículo 5.

Como fundamento de la pretensión de nulidad el demandante señala que:

El Consejo Superior al expedir el acuerdo demandado, violó el artículo 164 del Decreto 960 de 1970, y los artículos 2 y 3 de la Ley 588 de 2000 que establecen el procedimiento administrativo que rige el concurso de méritos, ya que el acuerdo atacado delegó en la Universidad de Pamplona, la convocatoria, inscripción, evaluación y selección de los aspirantes a ser notarios en propiedad mediante concurso.

El Acuerdo 3 de 2006 delegó en la Universidad de Pamplona el diseño, aplicación y evaluación de todos los instrumentos de selección, no sólo la prueba académica, la organización logística del concurso, desde la convocatoria hasta la entrega de la lista de elegibles.

El Consejo Superior vulneró el artículo 121 de la Constitución Política y el artículo 5 de la Ley 489 de 1998, porque mediante el Acuerdo 3 de 2006 entregó a la Universidad de Pamplona una facultad que la ley le había asignado de forma exclusiva.

Advierte que el acuerdo demandado permitió que un tercero cuya naturaleza no se establece, elaborara la prueba de conocimientos, de modo que puede ser o no una universidad legalmente reconocida, situación que igualmente viola el artículo 2 de la Ley 588 de 2000.

Señala que el Consejo Superior está obligado legalmente a administrar el concurso y no existe una ley que lo faculte para delegar dicha función, excepto en lo concerniente a "los exámenes o evaluaciones académicas" "pero no existe autorización legal para desprenderse de la "gestión del concurso" como llama el Acuerdo número 3 del Consejo Superior al hecho de administrarlo ni, por supuesto, para delegar las operaciones que conforman el concurso que son, además de la "prueba de conocimientos", el "análisis de méritos" y la "entrevista".

Suspensión provisional

En acápite separado de la demanda el actor solicitó la suspensión provisional del Acuerdo 3 de 2007, con fundamento en los mismos argumentos de la demanda,

para que en consecuencia el Consejo Superior de la Carrera Notarial se abstuviera de cumplir dicho acuerdo.

La solicitud fue negada mediante auto del 24 de julio de 2008, pues la Sala no encontró que fuera procedente acceder a la solicitud de suspensión provisional, ya que al realizar la comparación entre los actos acusados y la norma supuestamente infringida, no se observó prima, una manifiesta infracción de conformidad con el artículo 152 del CCA.

Consideró la Sala que la medida no fue debidamente sustentada, ya que aunque la parte actora especificó las normas presuntamente transgredidas por el acto acusado, no se expresó claramente la violación manifiesta.

2. **Contestación a la demanda**.

Ministerio del Interior y de Justicia

En escrito visible a folios 44 a 50, se opone a las pretensiones de la demanda y manifiesta que:

Explica que el problema jurídico por resolver consiste en establecer si el Consejo Superior de la Carrera Notarial al disponer en el Acuerdo No. 003 de 2006, que la Universidad de Pamplona es la entidad con la cual la Superintendencia de Notariado y Registro suscribirá el convenio para la organización del concurso de notarios, delega la competencia de gestionar el concurso de notarios.

Precisa que el acto acusado determina que la Universidad de Pamplona será la encargada del diseño, aplicación y evaluación de los instrumentos de selección, y la organización logística del concurso, desde la convocatoria hasta la entrega de la lista de elegibles y conforme a las orientaciones del mismo consejo. De modo que se autoriza a la Superintendencia de Notariado y Registro para firmar el convenio correspondiente con dicha universidad.

Manifiesta que en la parte considerativa del acto demandado se detallan como antecedentes del acto, la invitación pública y la convocatoria realizada a través de la Superintendencia de Notariado y Registro, para la presentación de ofertas respecto del proceso de inscripción, evaluación y selección de aspirantes al cargo de notario mediante concurso público y abierto.

Indica que la convocatoria incluyó la contratación de la elaboración del banco de preguntas por parte de un tercero, la inscripción, citación, gestión del concurso, publicación de resultados y la calificación de las pruebas de conocimientos, el diseño de la entrevista, el análisis y calificación de los méritos y los antecedentes de los concursantes, junto con el programa logístico operativo y de seguridad para la ejecución del concurso.

Señala que el Acuerdo No. 003 de 2006 se expidió al haberse surtido el proceso de selección de la Universidad de Pamplona, y en cumplimiento del artículo 131 de la Constitución Política, el Decreto 960 de 1970, la Ley 588 de 2000, el Decreto 3454 de 2006, la sentencia C-421 de 2006 y el artículo 165 del Decreto 960 de 1970.

Expresa que de conformidad con las normas que vienen de citarse, el Consejo Superior de la Carrera Notarial, como órgano rector y administrador de la carrera notarial, realiza directamente los exámenes o evaluaciones académicas o puede hacerlo a través de las universidades públicas o privadas legalmente establecidas.

Considera que el Consejo es quien tiene a su cargo la dirección para desarrollar la carrera notarial, con fundamento en los parámetros previamente establecidos por el legislador y reglamentados por el ejecutivo, los cuales se encuentran en el Decreto Ley 960 de 1970, la Ley 588 de 2000 y el Decreto reglamentario 3454 de 2006, que desarrollan los requisitos generales y estructura del concurso.

Resalta que es claro que el Consejo Superior de la Carrera Notarial tiene la función de definir los parámetros y procedimientos dentro de los cuales se va a desarrollar el concurso público y abierto previsto en el artículo 131 de la Constitución Política, para determinar la lista de elegibles que se somete a consideración de los respectivos nominadores.

Explica que es equívoco sostener, como se hace en la demanda, que el Consejo Superior de la Carrera Notarial al encargar a un ente universitario de la organización logística del concurso desde la convocatoria hasta la lista de elegibles, delega la potestad de dirigir y administrar los concursos, pues dicha facultad se mantiene, ya que la facultad de dar las orientaciones generales la conserva el Consejo, como lo indica el artículo 1 del acto demandado, sin embargo es un hecho diferente que la ejecución material del concurso se deba encargar a quien dispone de la infraestructura requerida para el desarrollo del proceso de selección.

Anota que la inscripción, citación, publicación de resultados y calificación de pruebas, el programa logístico operativo y la seguridad, requieren ser contratados con quien disponga de la infraestructura pero bajo la orientación del órgano rector de la carrera.

Precisa que el acto demandado, no está viciado de nulidad, porque se autorice al ente universitario para que contrate con un tercero la elaboración del banco de preguntas de la prueba académica, pues de conformidad con el artículo 2 de la Ley 588 de 2000, las pruebas y evaluaciones las puede realizar directamente el órgano rector o se le faculta para hacerlo a través de universidades legalmente establecidas.

Así las cosas, indica que no es pertinente hablar de delegación de facultades en los términos de la Ley 489 de 1998, ya que la potestad del Consejo Superior de la Carrera Notarial no se transfiere al ente universitario para que la ejerza en su nombre. En este orden insiste el Ministerio en que las directrices y orientaciones generales para realización de los concursos, las conserva el Consejo Superior.

Superintendencia de Notariado y Registro

Se opone a las pretensiones de la demanda con fundamento en los siguientes argumentos (fls. 99 a 105):

Indica que la normatividad que rige los concursos de méritos de los notarios no prohíbe que el Consejo Superior contrate para la realización de las pruebas y los

instrumentos de selección, por el contrario, el inciso 4° del artículo 2 de la Ley 588 de 2000 establece que las pruebas o instrumentos de selección son aplicados directamente por el Consejo Superior o a través de universidades legalmente autorizadas, como lo es la Universidad de Pamplona.

Considera, respecto de las normas que el actor señala como violadas, y en especial del artículo 2 de la Ley 588 de 2000, que el Consejo Superior en su calidad de administrador del concurso de méritos de notarios, puede realizar directamente las pruebas o instrumentos de selección, como son los de análisis de méritos y antecedentes, la prueba de conocimientos o la entrevista, o puede hacerlo por intermedio de una universidad.

Agrega que el Consejo Superior como administrador del concurso, convocó mediante el Acuerdo No. 01 de 2006 a concurso público y abierto para el nombramiento de notarios en propiedad y el acceso a la carrera notarial, fijó los requisitos que debían reunir los aspirantes, el modo de acreditarlos, y contrató con la Universidad de Pamplona, el diseño y aplicación de los mecanismos de selección de méritos y antecedentes.

Resalta que cuando las normas que regulan el concurso, establecen que el Consejo Superior tiene la facultad de administrar el concurso y la carrera notarial, no puede entenderse que aquél esté obligado a realizar directamente el diseño de las pruebas de selección, la implementación de la logística para dar aplicación a las distintas pruebas y elaborar el software de calificación de los aspirantes, entre otros, pues se insiste en que dichas competencias pueden ser ejecutadas a través de universidades legalmente constituidas.

Señala que la Corte Constitucional igualmente ha considerado en la sentencia C-372 de 1999 que existe una competencia en quien administra un proceso de selección, de realizar directamente el concurso o de contratar su realización con entidades especializadas.

Explica que cuando el Consejo Superior optó por contratar con la Universidad de Pamplona actuó bajo lo dispuesto en la Ley 588 de 2000 y el Decreto 3454 de 2006. Agrega que también se invitó a otras universidades, y que fue escogida la de Pamplona por cuanto obtuvo una calificación de 1000/1000.

Comenta que la Superintendencia de Notariado y Registro contrató con una universidad, que acreditó la experiencia requerida en materia de diseño, aplicación y evaluación de instrumentos de selección.

ALEGATOS

Ministerio del Interior y Justicia

Mediante escrito que obra a folios 124 a 128 reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda.

Superintendencia de Notariado y Registro

En memorial visible a folios 129 a 134 reiteró lo señalado en la contestación de la demanda.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Procuraduría Tercera Delegada ante el Consejo de Estado solicita que se nieguen las pretensiones de la demanda, con fundamento en los siguientes argumentos (fls. 136 a 142):

Indica a partir del análisis de la figura de la delegación y del artículo 5 de la Ley 489 de 1998, que éste no se aplica al caso en concreto, de modo que no es acertado lo sostenido por el actor, relativo a que en el acuerdo demandado se efectuó "una ilegal entrega de competencias" (fl. 139).

Afirma sobre la delegación, que el artículo 121 de la Constitución Política establece que la ley señalará las funciones que el Presidente de la República puede delegar, y que igualmente la ley fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus subalternos o en otras autoridades.

Expresa que la delegación consiste en el otorgamiento temporal de facultades a un órgano, de parte de una autoridad que las tiene asignadas, para el logro de los propósitos estatales.

Señala que el demandante funda la solicitud de nulidad, sobre la aplicación literal de los artículos 121[2] de la Constitución Política y 5[3] de la Ley 489 de 1998, no obstante la delegación está concebida como un mecanismo jurídico idóneo para el ejercicio de las tareas estatales.

Precisa que la Sección Primera, en sentencia del 24 de enero de 2002[4], consideró que la Ley 489 dispuso sobre la delegación que las autoridades administrativas mediante un acto de delegación pueden transferir el ejercicio de sus funciones a sus colaboradores o a otras autoridades con funciones afines.

Resalta que la delegación se caracteriza por necesitar de una ley que la autorice, de un acto administrativo que la perfeccione, por comprender un traslado de responsabilidades y por ser precaria, en tanto el delegante puede reasumir la competencia.

Comenta que en razón de lo expuesto con anterioridad, el cargo por violación de los artículos 121 de la Constitución Política y 5 de la Ley 489 de 1998 está desvirtuado.

---

[2] "Artículo 121. Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley."

[3] "Artículo 5º.- Competencia Administrativa. Los organismos y entidades administrativos deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo.
Se entiende que los principios de la función administrativa y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad consagrados por el artículo 288 de la Constitución Política deben ser observados en el señalamiento de las competencias propias de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos."

4 M.P. Gloria Inés Navarrete Borrero, expediente No. 7217.

Anota sobre el convenio interadministrativo celebrado entre la parte demandada y la Universidad de Pamplona que no se trata de una delegación y que la Superintendencia de Notariado y Registro y el Consejo Superior de la Carrera Notarial "nunca perdieron la capacidad administrativa respecto del sistema especial de carrera, pues el contratista no podía ejecutar cosa diferente al objeto contractual" (fl. 141 vto). Adiciona que el convenio interadministrativo tuvo como fin únicamente, la realización de las pruebas académicas, por ende, no asiste la razón al actor cuando afirma que el contrato interadministrativo agotó la facultad del consejo superior de administrar la carrera notarial.

Explica que la función de administrar la carrera notarial a través del concurso es más amplia que el ámbito de aplicación del acto demandado, pues han existido otros actos administrativos del Consejo Superior que se han proferido para cumplir con lo dispuesto en el artículo 131 de la Constitución Política, relativo al servicio público de los notarios.

Señala que el acto demandado no viola lo dispuesto en el artículo 164 del Decreto 960 de 1970, que concuerda con los artículos 2 y 3 de la Ley 588 de 2000, sino que por el contrario estas normas articulan la función del Consejo Superior, de administrar la carrera notarial, utilizando mecanismos como la contratación.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si el Acuerdo 3 de 2006 proferido por el Consejo Superior de la Carrera Notarial debe ser anulado en cuanto en criterio del actor, delega en la Universidad de Pamplona una competencia privativa del Consejo, que consiste en la administración de la carrera notarial.

Corresponde a la Sala determinar si el Acuerdo 3 de 2006 proferido por el Consejo Superior de la Carrera Notarial debe ser anulado en cuanto en criterio del actor, delega en la Universidad de Pamplona una competencia privativa del Consejo, que consiste en la administración de la carrera notarial.

Como fundamento de la solicitud de nulidad, el actor afirma en síntesis que la alegada delegación en la Universidad de Pamplona, para realizar la convocatoria, referente a la realización inscripción, evaluación y selección de los aspirantes a ser notarios en propiedad mediante concurso, y la contratación para la elaboración del banco de preguntas por parte de un tercero, desconoce la normatividad legal y constitucional que rige la carrera notarial.

Como fundamento de la solicitud de nulidad, el actor afirma en síntesis que la alegada delegación en la Universidad de Pamplona, para realizar la convocatoria, referente a la realización inscripción, evaluación y selección de los aspirantes a ser notarios en propiedad mediante concurso, y la contratación para la elaboración del banco de preguntas por parte de un tercero, desconoce la normatividad legal y constitucional que rige la carrera notarial.

i) **De la Carrera Notarial**

La Constitución Política de 1991 dispone en el artículo 131 que compete a la ley la reglamentación del servicio público que prestan los notarios y registradores, la definición del régimen laboral para sus empleados y lo relativo a los aportes como tributación especial de las notarías, con destino a la administración de justicia. Prescribe igualmente la Constitución que el nombramiento de los notarios en propiedad se hará mediante concurso.
El acceso a los cargos públicos de carrera mediante concurso de méritos, está plasmado el artículo 125 ídem, según el cual el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.
También dispone el artículo 125 que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, exceptuando los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.
Como se expuso en la sentencia del 4 de julio de 2013[5], la Ley 588 de 2000 reguló lo atinente a la carrera notarial, sin embargo no se realizaron los concursos respectivos, lo que originó que la Corte Constitucional mediante sentencia C-421 de 2006 otorgará un plazo perentorio de 6 meses al Consejo Superior de la Carrera Notarial para convocar un concurso con el propósito de proveer los cargos en propiedad, y sometidos a la carrera notarial, conforme a lo dispuesto por el artículo 131 de la Carta Política. En consecuencia el Consejo Superior profirió el Acuerdo N° 01 de 2006.

ii) El Consejo Superior de la Carrera Notarial

El Consejo Superior que administra la carrera notarial, fue creado por el artículo 164 del Decreto Ley 960 de 1970, así:

> "Art. 164.- La carrera notarial y los concursos serán administrados por el Consejo Superior ~~de la Administración de Justicia~~, integrado ~~entonces~~, por el Ministro de Justicia, los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado ~~y el Tribunal Disciplinario~~, el procurador general de la Nación y dos notarios, uno de ellos de primera categoría, con sus respectivos suplentes personales, elegidos para períodos de dos años por los notarios del país, en la forma que determine el reglamento. Para el primer período la designación se hará por los demás miembros del Consejo.
> En el Consejo tendrá voz, entonces, el Superintendente de Notariado y Registro."

Sobre esta norma la Sala de Consulta y Servicio Civil en concepto del 22 de noviembre de 2006[6] al estudiar el alcance de las funciones del Consejo Superior, retomó los argumentos de la sentencia C-741 de 1998[7] de la Corte Constitucional que declaró la inexequiblidad de las expresiones "entonces", "de la administración de justicia" y "el Tribunal Disciplinario", con los siguientes razonamientos:

> "30- Conforme a lo anterior, la Corte concluye que la norma acusada se encuentra vigente pues no fue expresamente derogada por la Constitución y no

---

5 Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, M.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez, sentencia del 4 de julio de 2013, proceso con radicado No. 11001-03-25-000-2007-00017-00 y número interno 0222-07
6 Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, consulta del 22 de noviembre de 2006, M.P. Luis Fernando Álvarez Jaramillo, radicación número: 11001-03-06-000-2006-00115-00(1789)
7 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

> es materialmente incompatible con los mandatos superiores. Con todo, la Corte encuentra que las objeciones del demandante y del actor tienen en parte razón en dos puntos específicos. De un lado, la norma impugnada prevé que en este consejo encargado de realizar los concursos y administrar la carrera notarial tome asiento el Presidente del Tribunal Disciplinario. Ahora bien, este tribunal conocía de las faltas disciplinarias de los magistrados del Consejo de Estado y de la Corte Suprema, dirimía conflictos entre la jurisdicción ordinaria y la administrativa, y fue creado por el artículo 73 del Acto Legislativo de 1968, el cual reformó el artículo 217 de la anterior Constitución. Por tal razón, se entiende que ese tribunal fue eliminado por la Carta de 1991, no sólo porque el artículo 380 superior derogó la Constitución anterior, con todas sus reformas, sino además porque esas funciones del antiguo Tribunal Disciplinario fueron asumidas por otras instituciones. Así las cosas, la expresión 'y el Tribunal Disciplinario' se ve afectada por una inconstitucionalidad sobreviniente y será entonces retirada del ordenamiento en la parte resolutiva de esta sentencia. De otro lado, una vez entrada en vigor la Carta de 1991, la denominación legal de la entidad encargada de manejar los concursos notariales suscita algunos interrogantes constitucionales. En efecto, como ya se ha indicado, la norma acusada se refiere al 'Consejo Superior de la Administración de Justicia', con lo cual da a entender que esa institución no sólo maneja la carrera notarial sino que es también la entidad suprema encargada de la administración de la rama judicial. Esa denominación era en su momento equívoca, puesto que no parece la mejor técnica legislativa designar a una entidad dos funciones y competencias distintas. Precisamente, como lo muestran los anteriores párrafos, la tesis sobre la derogación de la norma acusada reposa en la confusión que se deriva de ese error de técnica legislativa, - es decir el de haberle asignado dos funciones independientes al mismo organismo -, por lo que se asumía que la función de administrar la carrera judicial era igual que administrar la carrera notarial, confusión que aclaró la nueva Carta al atribuirle al Consejo Superior de la Judicatura, la administración de la carrera judicial. En consecuencia, ese título se ve también afectado por una inconstitucionalidad sobreviniente, por cuanto la Carta atribuye claramente la administración de la rama judicial al Consejo Superior de la Judicatura (CP art. 256 y 257), por lo cual no puede subsistir una denominación legal, que parece significar que también la entidad encargada de administrar la carrera notarial podría ejercer la administración de la rama judicial. Por tal razón, **la Corte declarará la inexequibilidad de la expresión 'de la Administración de Justicia', contenida en la denominación 'Consejo Superior de la Administración de Justicia', en el entendido de que a partir de la presente sentencia, y mientras el Legislador no regule la materia de manera distinta, la entidad encargada de administrar los concursos y la carrera notarial se denominará 'Consejo Superior'**. En ese mismo orden de ideas, siendo claro que esta institución ya no se puede confundir con ninguna otra, la Corte también retirará del ordenamiento la expresión 'entonces,' de ese mismo artículo, la cual pierde toda eficacia normativa. Finalmente, y por razones de unidad normativa, esta Corporación también procederá a declarar la inexequibilidad de la expresión 'de la Administración de Justicia', contenida en la denominación 'Consejo Superior de la Administración de Justicia', cuando ésta se encuentre en otros artículos del decreto 960 de 1970".

Por otra parte, el inciso 4 del artículo 2 de la Ley 588 de 2000 indica que "El organismo rector de la carrera notarial realizará directamente los exámenes o evaluaciones académicas o podrá hacerlo a través de universidades legalmente establecidas, de carácter público o privado."

Del caso en concreto

En el asunto bajo estudio, se solicita la nulidad del Acuerdo No. 003 de 2006 proferido por el Consejo Superior de la Carrera Notarial, en tanto considera el actor que delegó en la Universidad de Pamplona la administración de la Carrera Notarial.

Estima el actor que el acuerdo enjuiciado vulneró las siguientes normas, que para mayor comprensión del problema jurídico y para efectos metodológicos se transcriben (se resaltan los apartes pertinentes):

Del Decreto Ley 960 de 1970:
Art. 164.- La carrera notarial y los concursos serán administrados por el Consejo Superior de la Administración de Justicia, integrado entonces, por el Ministro de Justicia, los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Tribunal Disciplinario, el procurador general de la Nación y dos notarios, uno de ellos de primera categoría, con sus respectivos suplentes personales, elegidos para períodos de dos años por los notarios del país, en la forma que determine el reglamento. Para el primer período la designación se hará por los demás miembros del Consejo.
En el Consejo tendrá voz, entonces, el Superintendente de notariado y registro.
De la Ley 588 de 2000, el artículo 2, el inciso 2° del artículo 3:
ARTICULO 2. Propiedad e interinidad. El nombramiento de los notarios en propiedad se hará mediante concurso de méritos.
En caso de vacancia, si no hay lista vigente de elegibles, podrá el nominador designar notarios en interinidad, mientras el organismo competente realiza el respectivo concurso.
De igual modo se procederá cuando el concurso sea declarado desierto.
El organismo rector de la carrera notarial realizará directamente los exámenes o evaluaciones académicas o podrá hacerlo a través de universidades legalmente establecidas, de carácter público o privado.
Dichas pruebas estarán destinadas a medir los conocimientos de los concursantes.
ARTICULO 3. Lista de elegibles. Los notarios serán nombrados por el gobierno, de la lista de elegibles que le presente el organismo rector de la carrera notarial, las cuales deberán publicarse en uno o varios diarios de amplia circulación nacional. La lista de elegibles tendrá una vigencia de dos años.
El organismo competente señalado por la ley, convocará y administrará los concursos, así como la carrera notarial.

Al respecto destaca la Sala que el artículo 164 del Decreto Ley 960 de 2007 y los artículos 2 y 3 de la Ley 588 de 2000, disponen claramente que el Consejo Superior tiene a su cargo la administración de la carrera notarial, que comprende los concursos de méritos y que aunque dicho consejo pueda realizar directamente las evaluaciones académicas también se puede valer de una universidad legalmente establecida.

De ahí, que en primer lugar, se resalte que la función que la ley le atribuye al Consejo Superior de la Carrera Notarial, se insiste es la de administrar la carrera notarial, a la cual se accede mediante concurso de méritos, como lo indica el artículo 131 de la CP y lo señaló la Corte Constitucional en la sentencia C-153 de 1999[8], así:

> "En consecuencia, cuando la Constitución establece la obligación de diseñar un concurso para acceder al cargo de notario en propiedad (C.P., art. 131), está ordenando que se diseñe un proceso de selección sometido a los cánones mencionados, esto es, un proceso público, abierto, riguroso y objetivo, de manera tal que los candidatos tengan la oportunidad de demostrar, en igualdad de condiciones, cuál de ellos es el más idóneo para el ejercicio del cargo."

---

[8] *M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz*

En segundo lugar, observa la Sala que el Consejo Superior de la Carrera Notarial ejerció la función de convocar al concurso de méritos para el acceso a la carrera de notarios, al expedir el Acuerdo No. 001 de 2006 "por el cual se convoca a concurso público y abierto para el nombramiento de los notarios en propiedad y el ingreso a la carrera notarial".

Este Acuerdo indica en el artículo 3 que la Superintendencia de Notariado y Registro, al obrar como administradora del sistema especial de cuentas del notariado, puede suscribir con las entidades públicas o privadas legalmente establecidas que determine el Consejo Superior, los convenios necesarios para el diseño, aplicación y evaluación de los instrumentos de selección y la organización logística del concurso, desde la convocatoria hasta la entrega de la lista de elegibles.

Posteriormente, se expide el acto que aquí se estudia, el Acuerdo No. 003 de 2006 "por el cual se determina la entidad pública con la cual la Superintendencia de Notariado y Registro suscribirá el convenio necesario para el diseño, aplicación y evaluación de los instrumentos de selección y la organización logística del concurso desde la convocatoria hasta la entrega de la lista de elegibles". En el artículo 1 de este Acuerdo se determina que la Universidad de Pamplona será la encargada de las labores descritas en el enunciado del citado acuerdo.

Igualmente en el objeto del contrato interadministrativo que se suscribió con la Universidad de Pamplona se indica que:

> "LA UNIVERSIDAD realizará el diseño y ejecución de las siguientes actividades: convocatoria, inscripción, evaluación y selección de aspirantes a ser nombrados como notarios en propiedad mediante concurso público y abierto, incluyendo la contratación de la elaboración del banco de preguntas por un tercero, la inscripción, citación, gestión del concurso y publicación de resultados todas estas actividades vía web y la aplicación y calificación de las pruebas de conocimientos del concurso, así como el diseño y ejecución técnica y logística de la entrevista, el análisis y calificación de méritos y antecedentes de los concursantes, junto con el programa logístico operativo y de seguridad para la ejecución del concurso, correspondiente al concurso notarial según el Acuerdo 01 de 2006, bajo los parámetros, directrices y lineamientos establecidos y predeterminados por el CONSEJO SUPERIOR y transmitidos por LA SUPERINTENDENCIA." (Fl. 107).

Como se observa a partir de la lectura de la Ley 588 de 2000 y de los artículos 6, 8 y 9 del Decreto 3454 de 2006[9], reglamentario de la citada ley, la obligación del

---

[9] ARTÍCULO 6o. ANÁLISIS DE REQUISITOS Y ANTECEDENTES. Con base en los documentos a que se refiere el artículo anterior, el Consejo Superior, con la colaboración de las entidades que señale el reglamento, evaluará si el aspirante cumple los requisitos para aspirar al cargo o que está impedido para hacerlo, en cuyo caso será eliminado del concurso mediante decisión motivada que se publicitará a través de los mecanismos que prevea el reglamento de conformidad con la ley. En ningún caso los aspirantes podrán aportar documentación adicional a la originalmente remitida.

ARTÍCULO 8o. PRUEBA DE CONOCIMIENTOS. A la prueba de conocimientos serán convocados los aspirantes de conformidad con el reglamento que expida el Consejo.

Consejo Superior de administrar la carrera notarial no es equivalente a que éste deba realizar directamente todo el proceso de selección, pues en efecto la ley y el reglamento lo faculta para que en las labores logísticas se apoye en universidades legalmente reconocidas.

Así, el Consejo en cumplimiento de la función de administrar la carrera notarial, expidió el acto general que reguló el concurso de méritos, esto es, el Acuerdo No. 001 de 2006 y los actos subsiguientes que desarrollaron la convocatoria, esto sin perjuicio, se insiste, en la posibilidad que tiene de contratar bajo sus parámetros y directrices, ciertas funciones operativas con una universidad legalmente reconocida.

La referida contratación interadministrativa, no se asimila a la delegación que regula el artículo 9[10] de la Ley 489 de 1998, pues mediante la delegación se transfiere el ejercicio de una función a un colaborador o a otra autoridad, y en el presente caso, la función del Consejo Superior de administrar la carrera notarial, no fue transferida a través del Acuerdo No. 003 de 2006 a la Universidad de Pamplona, quien solamente se encargó de aspectos operativos y logísticos en el concurso de méritos.

En este orden, reitera la Sala que el acuerdo demandado no violó las normas que el actor señala en la demanda, pues la competencia del Consejo Superior de la Carrera Notarial para administrar la carrera notarial y convocar al concurso de méritos de ingreso a la citada carrera, no consiste en que dicho ente tenga la obligación de realizar directamente todo el proceso de selección, como lo entiende el actor; así mismo el Consejo no delegó la función de administración de la carrera notarial, pues se insiste en que en el acto demandado no se estipuló un desprendimiento de la referida función.

La prueba se celebrará en un mismo día, y la presentarán en forma simultánea los aspirantes convocados en las capitales del departamento en donde esté situado el círculo notarial al cual aspiran.

La calificación de la prueba deberá ser hecha por los medios electrónicos y automáticos que se acuerden entre el Consejo Superior de la Carrera Notarial y la entidad que realice la prueba.

La prueba de conocimientos, tendrá un valor de 40 puntos, de los 100 del concurso.

ARTÍCULO 9o. REALIZACIÓN DE LA PRUEBA. <Apartes tachados NULOS> La realización de la prueba será contratada por el Consejo Superior de la Carrera Notarial con una entidad del ~~Estado~~ de reconocida experiencia en realización de pruebas de aptitudes y conocimientos. El formulario de la prueba será elaborado por dicha entidad de manera aleatoria y de acuerdo a las técnicas propias de este tipo de pruebas con base en un banco de preguntas que le aportará el Consejo Superior y que este, a su turno, recaudará entre las entidades y organismos que él determine. El cuestionario tendrá carácter secreto y reservado, ~~y contendrá hasta el 15% de las preguntas contenidas en el banco de preguntas, el cual podrá ser público~~.

[10] Artículo 9º.- *Delegación.* Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente Ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.

Ahora bien, en lo relativo a que en criterio del actor el Acuerdo No. 003 de 2006 faculta a un tercero para la elaboración de la prueba de conocimientos, observa la Sala que el artículo 9 del Decreto 3454 de 2006, reglamentario de la Ley 588 de 2000, establece:

> "ARTÍCULO 9o. REALIZACIÓN DE LA PRUEBA. <Apartes tachados NULOS> La realización de la prueba será contratada por el Consejo Superior de la Carrera Notarial con una entidad del ~~Estado~~ de reconocida experiencia en realización de pruebas de aptitudes y conocimientos. El formulario de la prueba será elaborado por dicha entidad de manera aleatoria y de acuerdo a las técnicas propias de este tipo de pruebas con base en un banco de preguntas que le aportará el Consejo Superior y que este, a su turno, recaudará entre las entidades y organismos que él determine. El cuestionario tendrá carácter secreto y reservado, ~~y contendrá hasta el 15% de las preguntas contenidas en el banco de preguntas, el cual podrá ser público~~." (Apartes tachados declarados nulos por el Consejo de Estado, M.P. Sección Segunda, mediante Sentencia de 14 de octubre de 2010, Expediente No. 2009-06, Consejero Ponente Dr. Alfonso Vargas Rincón.)

Esta norma indica que la prueba de conocimientos y aptitudes se realizará a partir el banco de preguntas que aporte el Consejo Superior de la Carrera Notarial.

Ahora bien, en la parte considerativa del Acuerdo No. 003 de 2006 se establece que la contratación con la Universidad para la aplicación del concurso, incluía la elaboración del banco de preguntas por un tercero.

A su vez, el Acuerdo No. 001 de 2006 dispuso en el parágrafo 1 del artículo 3:

> "Artículo 3°. Entidades que intervienen en el concurso. En su calidad de organismo técnico y administrativo del concurso, la Superintendencia de Notariado y Registro, obrando como administradora del fondo o sistema especial de cuentas del notariado y en virtud de lo dispuesto en el Decreto 1672 de 1997 y el artículo 81 del Decreto 1890 de 1999, suscribirá con las entidades públicas o privadas legalmente establecidas que determine el Consejo Superior los convenios necesarios para el diseño, aplicación y evaluación de los instrumentos de selección y la organización logística del concurso, desde la convocatoria hasta la entrega de la lista de elegibles.
>
> Parágrafo 1°. Para la construcción del banco de preguntas se solicitará la colaboración de universidades legalmente establecidas en Colombia, de carácter público o privado. Cada una de las universidades seleccionadas diseñará, en los términos que se acuerden, un banco de preguntas clasificadas por grado de dificultad. En aras de garantizar la transparencia de la prueba de conocimientos, ninguna de estas instituciones podrá encargarse del proceso de aplicación y evaluación de los instrumentos de selección, ni de la organización logística del concurso. (…)" (Subrayado fuera de texto).

En este orden de ideas, para la Sala de la lectura armónica del artículo 9 del Decreto 3454 de 2006 y el artículo 3 del Acuerdo No. 001 de 2006, se tiene que la obligación del Consejo Superior de aportar un banco de preguntas, que se recauda "entre las entidades y organismos que él determine", tiene por objeto garantizar la imparcialidad y transparencia del Consejo Superior, pues no se

puede obviar que éste está integrado por dos representantes de los notarios[11]. Así la cosas, se establece que no es una obligación del Consejo Superior realizar directamente la elaboración del banco de preguntas, como se entiende en la demanda.

Ahora bien, el actor afirma que el acuerdo demandado permitió que un tercero cuya naturaleza no se establece, elabore la prueba de conocimientos, a este respecto resalta la Sala que el Acuerdo No. 003 de 2006, en la parte considerativa, se refiere a la elaboración del banco de preguntas, no a la prueba de conocimientos, pues ésta según lo ordenado por el artículo 9 del Decreto 3454 de 2006, se realiza por "una entidad del ~~Estado~~[12] de reconocida experiencia en realización de pruebas de aptitudes y conocimientos. El formulario de la prueba será elaborado por dicha entidad de manera aleatoria y de acuerdo a las técnicas propias de este tipo de pruebas".

Así las cosas, precisa la Sala que el acto demandado no autoriza a la Universidad de Pamplona para que contrate con un tercero la realización de la prueba de conocimientos, sino la elaboración del banco de preguntas, disposición que no está viciada de nulidad, en tanto tiene como fin garantizar la imparcialidad y transparencia del proceso de selección.

Concluye la Sala que mediante el acto demandado el Consejo Superior no delegó en la Universidad de Pamplona la administración de la carrera judicial, como se estima en la demanda y que la elaboración del banco de preguntas se realiza por un tercero, quien de conformidad con el parágrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo No. 001 de 2006, deber ser una universidad legalmente establecida, diferente del ente universitario encargado de la aplicación del instrumento de selección.

DECISIÓN

En este orden de ideas, establece la Sala que el actor no desvirtuó la presunción de legalidad del Acuerdo No. 003 de 2006, por lo tanto no se accede a la solicitud de nulidad.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

SE NIEGA la solicitud de nulidad, presentada por el señor Ángel Eduardo Niño Orozco contra el Acuerdo No. 003 de 2006 proferido por el Consejo Superior de la Carrera Notarial, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

---

[11] Artículo 164 del Decreto 960 de 1970.

[12] Aparte tachado, fue declarado nulo por el Consejo de Estado, M.P. Sección Segunda, mediante Sentencia de 14 de octubre de 2010, Expediente No. 2009-06, Consejero Ponente Dr. Alfonso Vargas Rincón

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

GERARDO ARENAS MONSALVE

GUSTAVO E. GÓMEZ ARANGUREN (E)

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ