Consulta de 2025 ante la Oficina Asesora Jurídica
De la Superintendencia de Notariado y Registro

Señor
EDGAR ESTEVENS ESPAÑOL MORALES
contactenos@catastrobogota.gov.co
Ciudad.

Asunto: Respuesta derecho de petición radicado No. **SNR2025ER-198136-2**

Señor Español:

Se procede a atender su escrito radicado con el número de la referencia, por medio del cual presentó solicitud a esta Superintendencia con el fin de que se absuelva la siguiente consulta:

> *"En el marco del Acuerdo Interinstitucional No. 006 suscrito entre la Superintendencia de Notariado y Registro y esta Unidad, compartimos identificadores prediales con los que se alimentan bases de datos de las dos entidades en su componente jurídico.*
>
> *Toda vez que la UAECD automatizó la actualización jurídica de la base de datos catastral realizando a diario dicho proceso, para los predios identificados con folios de matrícula inmobiliaria que presenten en su última anotación figuras jurídicas 125 compra venta y 168 leasing habitacional. Para ampliar la automatización requerimos que la SNR conceptúe si las siguientes figuras jurídicas transfieren el 100% del dominio de un predio en todos los casos o existen excepciones.:*
>
> *FIG 129 DACION EN PAGO*
> *FIG 130 DACION EN PAGO OBLIGATORIA*
> *FIG 138 DONACION*
> *FIG 144 PERMUTA".*

Marco Jurídico:

- Constitución Política de Colombia.
- Decreto Ley 960 de 1970.
- Ley 29 de 1973.
- Ley 1579 de 2012 – Estatuto de Registro.
- Decreto 2723 de 2014.

- Decreto 1069 de 2015.
- Resolución 07448 de 2021 Superintendencia de Notariado y Registro.
- Código Civil

Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica:

Sobre el particular, es menester manifestar que en ejercicio del derecho de petición en la modalidad de consulta, la Superintendencia de Notariado y Registro emite un concepto u opinión general sobre las materias a su cargo en los términos descritos en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 que sustituyó en lo pertinente el C.P.A.C.A., razón por la cual, las respuestas dadas en esta instancia no son de carácter vinculante ni comprometen la responsabilidad de la Entidad, lo cual indica que no son de obligatorio acatamiento o ejecución por parte de las distintas autoridades administrativas, las cuales gozan de plena autonomía en sus decisiones.

De la competencia asignada a la Superintendencia de Notariado y Registro:

El Decreto 2723 de 2014 específica en el artículo 4 el objetivo de la Superintendencia de Notariado y Registro, de la siguiente manera:

> *"Artículo 4. Objetivo. La Superintendencia de Notariado y Registro tendrá como objetivo la orientación, inspección, vigilancia y control de los servicios públicos que prestan los Notarios y los Registradores de Instrumentos Públicos, la organización, administración, sostenimiento, vigilancia y control de las Oficinas de Registro de instrumentos Públicos, con el fin de garantizar la guarda de la fe pública, la seguridad jurídica y administración del servicio público registra! inmobiliario, para que estos servicios se desarrollen conforme a la ley y bajo los principios de eficiencia, eficacia y efectividad".*

Las funciones de la Superintendencia de Notariado y Registro fueron establecidas en el artículo 11 del citado Decreto, en congruencia con el objetivo de orientación, inspección, vigilancia y control de los servicios públicos que prestan los Notarios y los Registradores de Instrumentos Públicos, la orientación, administración, sostenimiento, vigilancia y control de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos con los fines previstos y dentro del marco legalmente establecido.

De la competencia asignada a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos:

Las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos son dependencias de la Superintendencia de Notariado y Registro; pero autónomas en el ejercicio de la

función registral, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2723 de 2014, artículo 22 y en concordancia con la ley 1579 de 2012, artículos 92 y 93:

> *"Artículo 92. Registradores de Instrumentos Públicos. Los Registradores de Instrumentos Públicos son los responsables del funcionamiento técnico y administrativo de las respectivas Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos".*
>
> *"Artículo 93. Responsabilidad en el proceso de registro. Los Registradores de Instrumentos Públicos serán responsables del proceso de registro y de la no inscripción, sin justa causa, de los instrumentos públicos sujetos a registro, sin perjuicio de la responsabilidad que pueda atribuirse a los funcionarios que intervienen en el proceso registral."*

Fundamentada la competencia de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, el Estatuto de Registro de Ley 1579 de 2012, consagra:

> *"Artículo 1. Naturaleza del registro. El registro de la propiedad inmobiliaria es un servicio público prestado por el Estado por funcionarios denominados Registradores de Instrumentos Públicos, en la forma aquí establecida y para los fines y con los efectos consagrados en las leyes.".*
>
> *"Artículo 22. Función de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos. Las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos prestarán el servicio público de registro de instrumentos públicos de conformidad con lo establecido en la Ley 1579 de 2012, las demás normas que le reglamenten, adicionen, modifiquen o sustituyan..."*

Es de anotar que de conformidad con la Ley 1579 de 2012, cada Oficina de Registro de Instrumentos Públicos cuenta con un archivo y una base de datos que recae únicamente sobre los bienes inmuebles que conformen su círculo registral y en virtud de ello ejercen la función pública registral.

Asimismo, es necesario reiterar que la Ley 1579 de 2012, en su artículo 60, estipula que contra las decisiones tomadas por los Registradores de Instrumentos Públicos respecto a los actos de registro y su no inscripción, proceden los recursos de reposición ante el Registrador de Instrumentos Públicos y de apelación ante la Subdirección de Apoyo Jurídico Registral de la Dirección Técnica de Registro de esta Superintendencia.

Con fundamento en ello se ve que el registro de la propiedad inmobiliaria es un servicio público que consiste en anotar, en un folio de matrícula inmobiliaria, los datos más importantes de los actos, contratos o providencias sujetos a registro y de los que dispongan su cancelación, con el fin de que cualquier persona interesada conozca en todo momento el estado jurídico de los bienes inmuebles matriculados.

Así las cosas, la función que ejercen las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos es servir de medio de tradición y dar publicidad a los actos, se encuentra debidamente regulada por la Ley 1579 del 01 de octubre de 2012, disposición que ejerce autonomía en el ejercicio de sus funciones a los Registradores, y se ejerce sobre el círculo registral asignado por la ley.

De la naturaleza y autonomía de los Notarios:

El notario tiene el carácter de particular que cumple una función pública, posición que se reafirma si se tiene en cuenta que no están relacionados como servidores públicos en el artículo 123 de la Constitución Política.

El artículo 1º de la Ley 29 de 1973, señala que:

"El notariado es un servicio público que se presta por los notarios e implica el ejercicio de la fe notarial"

El artículo 8 del Decreto Ley 960 de 1970, dispone:

"Artículo 8.- Los notarios son autónomos en el ejercicio de sus funciones y responsables conforme a la ley."

De otra parte, el Decreto 1069 de 2015 compilatorio del Decreto 2148 de 1983 reglamentario del artículo anterior, en los siguientes artículos estatuye:

*"**Artículo** 2.2.6.1.6.1.1. Autonomía en el ejercicio del cargo. -La autonomía del notario en el ejercicio de su función implica que dentro del marco de sus atribuciones interpreta la ley de acuerdo con las reglas establecidas en el Código Civil y no depende de un superior jerárquico que le revise sus actuaciones para reformarlas, confirmarlas o revocarlas, sino que actúa bajo su personal responsabilidad.*

Artículo 2.2.6.1.6.2.1. Responsabilidad del notario. El notario ejercerá su función con la cumplida dignidad de quien sirve un encargo público. En

consecuencia, responderá de todas las conductas que atentan contra el cumplimiento de la función y la calidad del servicio”*.*

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, en varios de sus pronunciamientos se ha referido a la naturaleza jurídica de la función notarial y del notario, indicando que:

"(...) Los notarios no son, en sentido subjetivo, servidores públicos, así objetivamente ejerzan la función de dar fe pública de los actos que requieren de su intervención. Son, en cambio, particulares que prestan en forma permanente la función pública notarial, bajo la figura de la descentralización por colaboración" (Sent.C-1212/2001).

En torno a estos planteamientos jurisprudenciales, la Corte Constitucional ha desarrollado algunas notas distintivas que caracterizan la actividad notarial, como:

"(i) un servicio público, (ii) de carácter testimonial, (iii) que apareja el ejercicio de una función pública, (iv) a cargo normalmente de los particulares, en desarrollo del principio de descentralización por colaboración y (v) a los cuales les otorga, la condición de autoridades" (Sent. C-1508/2000 y C-1212/2001).

El propio legislador en las normas citadas ha precisado la autonomía de la cual se encuentran revestidos los notarios, así como de la responsabilidad que les incumbe en ejercicio de sus funciones, lo cual implica que no tienen superior jerárquico que le ordene resolver en uno u otro sentido, que le modifique o reforme sus decisiones.

Ahora bien, teniendo en cuenta que, pese a que las notarías están bajo la vigilancia de la Superintendencia de Notariado y Registro, las actuaciones derivadas de las mismas son responsabilidad de las personas sobre las que recaiga la dirección de cada una, es decir de los notarios, en tal sentido esta Superintendencia no puede incidir sobre las decisiones y competencias propias de las mismas. Sin embargo, esto no implica que sus actuaciones se encuentren desprovistas de controles; por el contrario, están sujetas a la inspección, control y vigilancia, de conformidad con lo establecido por el artículo 4° y 24° del Decreto 2723 de 2014, entre otros.

Con fundamento en lo anterior, se observa que el notario es un particular que, gracias a la figura de la descentralización por colaboración, presta un servicio público, consistente en dar fe pública de los actos que los particulares presentan ante su Despacho, siempre y cuando se cumplan las solemnidades legales previstas para cada trámite notarial. En este punto, se debe tener presente que su rol es el de dar fe pública de las actuaciones que los particulares realicen, pues no ostenta un poder decisorio respecto a determinada situación jurídica, toda vez que

esta es una competencia dada por la ley a los jueces y a las autoridades administrativas.

Teniendo claro el alcance del presente concepto, procederá esta Oficina Asesora Jurídica a dar respuesta a cada uno de sus interrogantes en el mismo orden en que fueron presentados así:

- **Sobre la Dación en Pago.**

La dación en pago se define como una forma de extinguir obligaciones mediante la cual se entrega una cosa en pago de otra que era debida o de una prestación pendiente y constituye una transferencia del dominio de ciertos bienes por el deudor a su acreedor. Para su registro se requiere entre otros requisitos que se realice mediante escritura pública, previo acuerdo entre las partes, salvo excepción legal.

Es importante señalar que la dación en pago es una figura atípica, es decir, no tiene norma expresa que regule su contenido. Sobre el particular, la Corte Suprema de Justicia ha señalado que la dación en pago es un acto unilateral, así:

> *"(…) Que la dación en pago es negocio jurídico unilateral, lo confirma, de cara a la compraventa, que el acreedor que consiente en aquella no contrae la obligación de pagar precio alguno: apenas conviene en que se de una cosa diferente por la debida (rem pro re o rem pro pecunia), o que en lugar de ella se haga (factum pro re), o se deje de hacer (non facere pro re); o que a cambio de hacer, se de (rem pro facto o pecunia pro facto), o se ejecute un hecho distinto (factum pro facto), o se deje de hacer (non facere pro facto); o que por no hacer, se de dinero u otra cosa, o se haga o se modifique el deber de abstención, entre muchas otras opciones. Por el contrario, el deudor sí se obliga para con su acreedor a dar, hacer o no hacer, según se hubiere acordado, para de esa manera extinguir su primigenio deber de prestación, todo lo cual corrobora que la dación en pago, en sí misma, es un prototípico negocio jurídico extintivo (art. 878 C. de Co.). Al fin y al cabo, esa es su razón de ser, ese su cometido basilar (CSJ, SC del 6 de julio de 2007, Rad. n.° 1998-00058-01; se subraya).*
>
> *No siendo bilateral la dación en pago en cuanto a las obligaciones que este acto jurídico genera, no como acuerdo de voluntades que si lo es y constituye una convención entre las partes, deviene como un imposible jurídico que en frente de ella, pueda darse aplicación a los artículos 1546 del Código Civil u 870 del Código de Comercio, sin que, entonces, proceda su resolución por incumplimiento y, mucho menos, de quien interviene en calidad de acreedor,*

pues visto está que dicho extremo no adquiere obligaciones y que, por lo mismo, mal puede enrostrársele desatención de algún deber contractual" (Sentencia SC3366-2019 M.P. Álvaro Fernando García).

En el ámbito del Derecho Registral, la dación en pago se encuentra regulada mediante los siguientes códigos registrales, clasificados como actos traslaticios de dominio, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 07448 de 2021 de la Superintendencia de Notariado y Registro:

0129 - DACIÓN EN PAGO

0130 - DACIÓN EN PAGO OBLIGATORIA

Respecto de la dación en pago obligatoria, esta se define como aquella que se produce por mandato legal o por decisión judicial, en la cual el acreedor se ve forzado a aceptar una cosa diferente a la debida como forma de pago. Esta figura se aplica en situaciones especiales, como procesos de insolvencia o en normas que buscan proteger el interés público, donde la ley impone esta modalidad para garantizar la satisfacción de la obligación.

Por último, es crucial no confundir la dación en pago como acto traslaticio de dominio—tipificada bajo los códigos 0129 y 0139, que implican la transferencia de la propiedad plena—con la dación en pago de derechos y acciones, tipificada bajo el código 0617. Esta última no constituye un verdadero acto traslaticio de dominio en el sentido de transferir la propiedad completa. Por el contrario, se tipifica como un acto de falsa tradición. Esto ocurre porque lo que se transfiere es una expectativa sobre el bien (los derechos que el deudor posee, que pueden ser incompletos, litigiosos o no plenamente probados), no la titularidad absoluta. La dación de derechos y acciones, por lo tanto, no sanea el título ni el modo del tradente, dejando al acreedor en una posición más vulnerable al recibir un derecho incierto.

- **Sobre la Donación.**

La donación es un acto jurídico gratuito mediante el cual una persona, llamada donante, transfiere a otra, denominada donatario, la propiedad de un bien o derecho, sin recibir nada a cambio y con ánimo de liberalidad. En este orden de ideas, si se trata de una donación que realiza una persona que ostenta la propiedad plena del bien y traspasa esa propiedad plena, en efecto si sería un acto traslaticio de dominio y es un título que tiene la virtualidad de transferir el dominio. De igual forma, este acto requiere la aceptación del donatario y puede estar sujeto a condiciones o cargas. En otras palabras, la donación es un título traslaticio del dominio regulado en el Código Civil, que puede ser revocable en casos especiales.

El artículo 1443 del Código Civil la define así:

> *"Artículo 1443. Definición de donación entre vivos: La donación entre vivos es un acto por el cual una persona transfiere, gratuita e irrevocablemente, una parte de sus bienes a otra persona que la acepta."*

Sobre el particular, el Consejo de Estado, en sentencia del proceso con radicado No. 15001-23-31-000-2003-00628-01 (39538), indicó:

> *"En términos generales, la donación ha de entenderse, por regla general, como un contrato unilateral, gratuito, irrevocable, de naturaleza recepticia, en el que participa el donante como único obligado en la relación y quien se desprende de parte de su patrimonio, por una parte, y, por la otra, el donatario quien, por lo general, no asume ningún tipo de obligación y percibe un incremento patrimonial correspondiente a la prestación a la que el donante se ha obligado."*

En el Derecho Registral, la donación se encuentra regulada bajo el código 0138, como un acto traslaticio del dominio, de acuerdo con la Resolución 07448 de 2021 expedida por la Superintendencia de Notariado y Registro.

- **Sobre la Permuta.**

La permuta es un contrato mediante el cual dos personas se obligan a entregarse mutuamente una cosa por otra, sin que exista un precio en dinero. Su esencia radica en el intercambio de bienes o derechos de igual o diferente naturaleza, manteniendo las obligaciones recíprocas propias de un contrato bilateral. A diferencia de la compraventa, en la permuta no interviene el dinero como contraprestación, sino otra cosa determinada.

El artículo 1955 del Código Civil la define así:

> *"ARTÍCULO 1955. Definición de permuta: La permutación o cambio es un contrato en que las partes se obligan mutuamente a dar una especie o cuerpo cierto por otro."*

Adicionalmente, el Tribunal Superior del Distrito Judicial Santa Rosa de Viterbo, en sentencia del proceso con radicado No. 15238 31 03 002 2019 00062 01, indico:

> *"El contrato de permuta consiste en el cambio que se hace de una cosa, vale decir, las partes se obligan mutuamente a dar una especie o*

cuerpo cierto, como lo establece el art. 1955 del Código Civil, siendo susceptibles de este contrato las cosas que pueden venderse, como las corporales o incorporales, cuya venta no esté prohibida por la ley, pues así lo preceptúa el art. 1866 ibídem, convención regulada en los arts. 1955 a 1958 del mentado estatuto, última normativa que nos remite a las normas de la compraventa, aclarando que se aplicarán en todo lo que no sea contrario a la naturaleza de este."

En materia de Derecho Registral, la permuta se encuentra regulada bajo el código 0144, como un acto traslaticio del dominio, conforme a la Resolución 07448 de 2021 expedida por la Superintendencia de Notariado y Registro.

En conclusión, conforme se puede evidenciar, todas las figuras analizadas tienen en común que implican una transferencia de dominio sobre bienes o derechos, y que son títulos que tienen la virtualidad de transferir el dominio, siempre y cuando se encuentre acreditado el modo de adquirir el dominio en los términos del artículo 673 del Código Civil. De igual forma, una de las figuras analizadas tiene la virtualidad de extinción de obligaciones (dación en pago), por imposición legal (dación en pago obligatoria), y existe un acto que normalmente se genera por mera liberalidad (donación) y otro que tiene que ver con un simple intercambio entre bienes que permite igualmente transferir el dominio (permuta). En todas estas la consecuencia que se produce es un cambio en la titularidad del bien, lo que demuestra su naturaleza traslaticia del dominio conforme a la regulación del Derecho Registral colombiano.

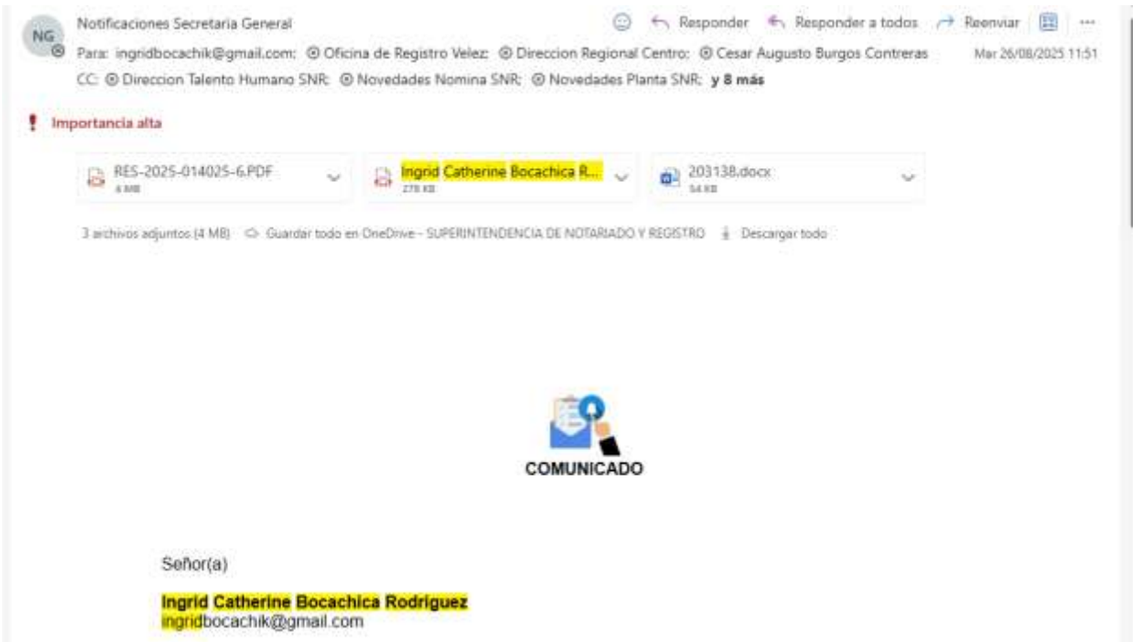
En los anteriores términos damos respuesta a su solicitud.

Superintendencia de Notariado y Registro
Calle 26 No. 13 - 49 Int. 201
PBX 57 + (1) 3282121
Bogotá D.C., - Colombia
http://www.supernotariado.gov.co
correspondencia@supernotariado.gov.co

Señores,
JUZGADO PRIMERO PROMISCUO DE FAMILIA DE VELEZ – SANTANDER

PROCESO:	ACCIÓN DE TUTELA
ASUNTO:	CUMPLIMIENTO A REQUERIMIENTO
RADICADO:	68861318400120250011200
ACCIONANTE:	LUZ AMANDA RIOS BALLÉN
ACCIONADA:	SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO

GISSELLE CAROLINA MARTÍNEZ FREITER, mayor de edad, identificada con cédula de ciudadanía 1.082.986.390 y T.P. No. 310.855 del C.S. de la Judicatura, en mi calidad de jefe de la Oficina Asesora Jurídica de esta Entidad, de acuerdo con el encargo efectuado mediante Resolución 13696 del 10 de diciembre 2024, actuando conforme a lo dispuesto en los numerales 5º a 7º del artículo 14 del Decreto 2723 de 2014 [diario Oficial 49.379 de 29 de diciembre de 2014] y según Resolución de delegación expresa No. 10261 de 2019, por medio de la presente me permito informar el cumplimiento de la orden de notificación a la señora Ingrid Catherine Bocachica, el cual se surtió de la siguiente forma:



Como se puede observar, el trámite se realizó el día 26 de agosto de 2025, y junto con el correo se remitieron los archivos correspondientes, los cuales se adjuntan al presente escrito.

Del señor Juez,

Outlook

RE: REQUERIMIENTO INFORME SOBRE NOTIFICACION ADMISION TUTELA 2025-00112 A INGRID CATHERINE BOCACHICA RODRIGUEZ

Desde Carlos Alberto Andrade Gonzalez <carlos.andrade@supernotariado.gov.co>
Fecha Lun 15/09/2025 3:34 PM
Para Julian Javier Santos de Avila <julian.santos@supernotariado.gov.co>; Revision Tutelas SNR <revision.tutelas@Supernotariado.gov.co>; Tutelas Oficina Asesora Juridica SNR <tutelas.juridica@Supernotariado.gov.co>; Yessica Paola Beltran Alvarez <yessica.beltran@supernotariado.gov.co>

4 archivos adjuntos (4 MB)
_INGRID CATHERINE BOCACHICA RODRIGUEZ-.pdf; _LUZ AMANDA RIOS BALLEN-.pdf; RES-2025-014025-6.PDF; CUMPLIMIENTO A REQUERIMIENTO.docx;

Hola, envío documento solicitado.

Cordialmente,

Carlos A Andrade G.

De: Julian Javier Santos de Avila <julian.santos@supernotariado.gov.co>
Enviado: lunes, 15 de septiembre de 2025 10:10 a. m.
Para: Mariana Isabel Arteaga Mejia <mariana.arteaga@supernotariado.gov.co>
Cc: Tutelas Oficina Asesora Juridica SNR <tutelas.juridica@Supernotariado.gov.co>; Lorena del Pilar Neira Cabrera <lorena.neira@supernotariado.gov.co>; Viviana Andrea Varela Guerrero <viviana.varela@supernotariado.gov.co>; carlos alberto andrade gonzales <charly_t525@hotmail.com>; Carlos Alberto Andrade Gonzalez <carlos.andrade@supernotariado.gov.co>
Asunto: RV: REQUERIMIENTO INFORME SOBRE NOTIFICACION ADMISION TUTELA 2025-00112 A INGRID CATHERINE BOCACHICA RODRIGUEZ

Dra. Mariana Isabel Arteaga
Direccion de Talento Humano

Buenos dias

Por medio de la presente me permito solicitar de sus buenos oficios para el envio de los antecedentes de contestacion de tutela asi:

Teniendo en cuenta que el pasado 3 de septiembre les fue notiticado el auto admisorio de la acción de tutela de la referencia, de manera atenta se solicita que, de manera **URGENTE**, se comunique a este Despacho **el trámite de NOTIFICACION del auto admisorio de la accion de tutela, surtido en relación con la señora INGRID CATHERINE BOCACHICA RODRIGUEZ como persona designada en periodo de prueba en el cargo de Auxiliar Administrativo, Código 4044, Grado 16 de casrrera administrativas de la Planta Global de Personal de esa entidad.**

Ello, en razón a que en mencionado proveído **se les ORDENABA surtir la NOTIFICACION** del mismo a la prenombrada a la dirección electrónica que tuviera reportada, como consecuencia de su partiticpación en el concurdo de méritos y no se indica nada al respecto hasta estos momentos y se debe proferir la sentencia del caso, con observancia del debido proceso.

Cordialmente,

Julian Javier Santos de Ávila
Coordinador Grupo de Administracion Judicial
Oficina Asesora Jurídica
Superintendencia de Notariado y Registro
Calle 26 no 13-49 int. 201
Bogotá, Colombia
Email: julian.santos@supernotariado.gov.co
Visítenos www.supernotariado.gov.co

De: Tutelas Oficina Asesora Juridica SNR <tutelas.juridica@Supernotariado.gov.co>
Enviado: viernes, 12 de septiembre de 2025 11:20
Para: Carlos Alberto Andrade Gonzalez <carlos.andrade@supernotariado.gov.co>; Revision Tutelas SNR <revision.tutelas@Supernotariado.gov.co>; Judiciales Direccion de Talento Humano SNR <judiciales.dth@Supernotariado.gov.co>
Cc: Julian Javier Santos de Avila <julian.santos@supernotariado.gov.co>
Asunto: RV: REQUERIMIENTO INFORME SOBRE NOTIFICACION ADMISION TUTELA 2025-00112 A INGRID CATHERINE BOCACHICA RODRIGUEZ

Expediente Número 2025-OAJ-110-01-0103-6764 - ACCION DE TUTELA 2025 122 LUZ AMANDA RIOS BALLEN

Por favor colocar de la siguiente forma los revisores en DOCU.

1. Yessica Paola Beltrán
2. Julián Javier Santos de Ávila

Firma: Gisselle Carolina Martínez Freiter

Dr. JULIAN SANTOS

Por favor solicitar e

Teniendo en cuenta que el pasado 3 de septiembre les fue notiticado el auto admisorio de la acción de tutela de la referencia, de manera atenta se solicita que, de manera **URGENTE,** se comunique a este Despacho **el trámite de NOTIFICACION del auto admisorio de la accion de tutela, surtido en relación con la señora INGRID CATHERINE BOCACHICA RODRIGUEZ como persona designada en periodo de prueba en el cargo de Auxiliar Administrativo, Código 4044, Grado 16 de casrrera administrativas de la Planta Global de Personal de esa entidad.**

Ello, en razón a que en mencionado proveído **se les ORDENABA surtir la NOTIFICACION** del mismo a la prenombrada a la dirección electrónica que tuviera reportada, como consecuencia de su partiticpación en el concurdo de méritos y no se indica nada al respecto hasta estos momentos y se debe proferir la sentencia del caso, con observancia del debido proceso.

AVISO DE CONFIDENCIALIDAD: Este correo electrónico contiene información de la Rama Judicial de Colombia. Si no es el destinatario de este correo y lo recibió por error comuníquelo de inmediato, respondiendo al remitente y eliminando cualquier copia que pueda tener del mismo. Si no es el destinatario, no podrá usar su contenido, de hacerlo podría tener consecuencias legales como las contenidas en la Ley 1273 del 5 de enero de 2009 y todas las que le apliquen. Si es el destinatario, le corresponde mantener reserva en general sobre la información de este mensaje, sus documentos y/o archivos adjuntos, a no ser que exista una autorización explícita. Antes de imprimir este correo, considere si es realmente necesario hacerlo, recuerde que puede guardarlo como un archivo digital.

Superintendencia de Notariado y Registro

Bogotá D.C., 5 de septiembre de 2025

Señores
JUZGADO PRIMERO PROMISCUO DE FAMILIA DE VELEZ, SANTANDER
Correo: j01pfvelez@cendoj.ramajudicial.gov.co
Ciudad: **Vélez - Santander**

ASUNTO: Contestación Acción de Tutela No. **2025-00112-00**
ACCIONANTE: Luz Amanda Ríos Ballén
ACCIONADOS: Superintendencia de Notariado y Registro.

GISSELLE CAROLINA MARTÍNEZ FREITER, mayor de edad, identificada con cédula de ciudadanía 1.082.986.390 y T.P. No. 310.855 del C.S. de la Judicatura, en mi calidad de jefe de la Oficina Asesora Jurídica de esta Entidad, de acuerdo con el encargo efectuado mediante Resolución 13696 del 10 de diciembre 2024, actuando conforme a lo dispuesto en los numerales 5º a 7º del artículo 14 del Decreto 2723 de 2014 [diario Oficial 49.379 de 29 de diciembre de 2014] y según Resolución de delegación expresa No. 10261 de 2019, procedo dentro del término legal concedido a **DAR RESPUESTA A ACCIÓN DE TUTELA** descrito en el asunto, ***notificada a la entidad el día 3 de septiembre de 2025***, en los siguientes términos:

HECHOS QUE ORIGINARON LA ACCIÓN

1. La señora Luz Amanda Ríos Ballén nació el 10 de enero de 1969 y actualmente cuenta con 56 años de edad.

2. Mediante la Resolución 5042 del 2 de julio de 2009, la Superintendencia de Notariado y Registro la nombró en provisionalidad como Auxiliar Administrativo Código 4044 Grado 11 en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Vélez, Santander, cargo que ha desempeñado de manera ininterrumpida por 16 años.

3. A la fecha, acumula 1.070 semanas cotizadas en el régimen de prima media con prestación definida administrado por COLPENSIONES, lo que a su juicio le otorga la condición de prepensionada conforme a la jurisprudencia constitucional.

4. Indica que la Comisión Nacional del Servicio Civil adelantó concurso de méritos para proveer cargos en la Superintendencia de Notariado y Registro, y en virtud de dicho proceso, la entidad expidió la Resolución 2025-014025-6 del 26 de agosto de 2025, mediante la cual dio por terminado su nombramiento provisional.

5. Se señala por parte de la Accionante que el 11 de febrero de 2015, tras el fallecimiento de su esposo, asumió la manutención de sus dos hijos, además de obligaciones económicas como un crédito hipotecario con el Fondo Nacional del Ahorro y otro con el Banco BBVA.

6. Se indica de igual forma que su único sustento económico proviene del empleo que desempeña en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, por lo cual la

terminación de su nombramiento afecta gravemente sus derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital, estabilidad laboral reforzada, seguridad social y debido proceso, teniendo en cuenta su presunta condición de prepensionada.

7. Finalmente, señala que es de escasos recursos y no cuenta con otra fuente de ingresos para cubrir sus necesidades básicas y las de su familia.

Señor Juez, con todo respeto me permito manifestar que me opongo a la prosperidad de la presente acción de tutela, con fundamento en las razones que expongo:

DE LA CONFORMACIÓN DE LISTAS DE PERSONAS VINCULADAS A LA ENTIDAD EN CONDICIONES ESPECIALES

Mediante Acuerdo 060 de 2023, la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC, convocó y estableció las reglas del proceso de selección, en las modalidades de Ascenso y Abierto para proveer los empleos en vacancia definitiva de la planta de personal perteneciente al Sistema Específico de Carrera Administrativa de las Superintendencias de la Administración Pública Nacional–Proceso de Selección No. 2502 de 2023 - Superintendencia de Notariado y Registro.

La Superintendencia de Notariado y Registro, mediante Circular No. 389 de 21 de noviembre de 2024, y en desarrollo de lo establecido en el Capítulo 3 del Título 5 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, en el artículo 2.2.5.3.2, modificado por el artículo 1 del Decreto 498, expidió la ***Resolución No 12501 del 13 de noviembre de 2024*** "***Por la cual se conforma un equipo de trabajo multidisciplinario",*** para lo cual la entidad adoptará acciones afirmativas para garantizar el cabal cumplimiento en materia de provisión definitiva de empleo públicos.

Al respecto, se indica lo siguiente:

> ***ARTÍCULO SEGUNDO***: ***Estudio preliminar del cumplimiento de requisitos***: *La dirección de Talento Humano a través de sus Coordinadores de los Grupos de Bienestar Laboral, Vinculación y Administración de Personal, y de Seguridad y Salud en el Trabajo realizarán un estudio preliminar de cada uno de los funcionarios que requieran la aplicación de lo establecido en el artículo 2.2.5.3.2. del Decreto 1083 de 2015, modificado por el Decreto 498 de 2020. De este estudio se emitirá un documento con destino a ser revisado y analizado por el equipo de trabajo multidisciplinario creado en este acto administrativo*
>
> ***ARTÍCULO TERCERO***: ***Responsabilidades del equipo de trabajo***. *El equipo de trabajo tendrá las siguientes responsabilidades:*
>
> *1. Estudiar y revisar el informe de estudio preliminar que entregue la Dirección de Talento Humano.*
>
> *2. Aprobar el cumplimiento de las condiciones establecidas en el parágrafo 2 del artículo 2.2.5.3.2 del Decreto 1083 de 2015, modificado por el Decreto 498 de 2020, una vez socializado el estudio preliminar realizado por la Dirección de Talento Humano.*

3. Evaluar periódicamente las novedades frente a las postulaciones realizadas por los funcionarios provisionales, en cumplimiento de lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 2.2.5.3.2 del Decreto 1083 de 2015, modificado por el Decreto 498 de 2020.

***ARTÍCULO CUARTO: secretaria técnica**. La secretaria técnica del equipo de trabajo multidisciplinario estará a cargo de la Coordinación de Vinculación y Administración de Personal de la Dirección de Talento Humano y tendrá a cargo el desarrollo de las siguientes tareas:*

1. Decepcionar, consolidar y evaluar preliminarmente las solicitudes que sean presentadas por los funcionarios provisionales, que se encuentren en algún grupo poblacional establecido en el parágrafo 2 del artículo 2.2.5.3.2 del Decreto 1083 de 2015, modificado por el Decreto 498 de 2020.

2. Certificar la acreditación de los requisitos de las condiciones especiales de los funcionarios.

3. Clasificar a los solicitantes en el respectivo orden de protección conforme a lo establecido en el artículo 2.2.5.3.2. del Decreto 1083 de 2015, modificado por el Decreto 498 de 2020.

4. Elaborar las actas de cada sesión para su correspondiente aprobación.

5. Preparar los informes que le sean solicitados frente al cumplimiento de lo establecido en el artículo 2.2.5.3.2. del Decreto 1083 de 2015, modificado por el Decreto 498 de 2020.

Ahora bien, una vez materializadas las acciones afirmativas que realizó la Entidad a través del equipo multidisciplinario conformado para verificar las condiciones especiales de los empleados vinculados a la entidad, conforme a los lineamientos expuestos, generó un orden de protección que se evalúa por la administración al momento de proveer definitivamente un empleo de carrera administrativa, la cual no constituye per se un derecho a ser parte de la planta de personal de la Superintendencia de Notariado y Registro.

Conforme con lo anterior, el Equipo de Trabajo Multidisciplinario de la SNR realizó la revisión y verificación de las solicitudes conforme a la Circular 389 del 21 de noviembre de 2024 y decidió acreditar que 235 funcionarios provisionales cuentan con condiciones especiales conforme establecidas por el parágrafo 2 del artículo 2.2.5.3.2 del Decreto 1083 de 2015. *(ver anexos)*

Cabe mencionar que la señora LUZ AMANDA RÍOS BALLÉN NO se encuentra enlistada dentro de las personas con condiciones especiales de trabajo de la SNR pues no cumplió con los requisitos de la circular 839 del 21 de noviembre del 2024, para ser reconocido en condiciones especiales.

DESVINCULACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS PROVISIONALES EN CONDICIONES ESPECIALES DE TRABAJO, CON OCASIÓN DE CONCURSO DE MÉRITOS.

Comentado [1]: Acá mencionan la 389 que a su vez está en los anexos pero abajo señalan la 839 de la misma fecha. Creo que quizás se invirtieron los números y hay un error ahí. Ahora bien, si se trata de circulares diferentes, entonces debería agregarse la 839 en los anexos.

Se menciona apartes del fallo de tutela del *Juzgado Treinta Laboral Del Circuito De Bogotá, D.C*. Diecisiete (17) de julio de dos mil veinticinco (2025)

> *"En aquellos casos en los que surge, con fundamento en el principio del mérito, la obligación de nombrar de la lista de elegibles a la persona que superó las etapas del concurso, en un cargo de carrera ocupado en provisionalidad por un sujeto de especial protección como los padres o madres cabeza de familia, limitados físicos, psíquicos o sensoriales y pre pensionados, las entidades deben proceder con especial cuidado antes de efectuar los respectivos nombramientos, mediante la adopción de medidas afirmativas, (dispuestas en la constitución art. 13 numeral 3º, y en la materialización del principio de solidaridad social -art. 95 ibidem), relativas a su reubicación, y en caso de no adoptarse tales medidas, de ser posible, han de ser vinculados de nuevo en provisionalidad en un cargo similar o equivalente al que venían ocupando, de existir la vacante, siempre y cuando demuestren una de esas condiciones, tanto para la época de su desvinculación, como en el momento del posible nombramiento. Además, cuando el servidor público en provisional desea invocar la estabilidad laboral reforzada, es imperioso que este notificara al empleador de las circunstancias o padecimientos de salud para ser tenidos en cuenta, pues esto genera específicamente una reubicación del cargo.*

La sentencia T-595 de 2016 de la Corte Constitucional, en la que analizó la estabilidad laboral reforzada en caso de que la desvinculación sea consecuencia de la aplicación de una lista de elegibles resultante de un concurso de méritos, indica lo siguiente:

> *"(…) En aquellos eventos en los que la Administración no posea margen de maniobra, debe generar medios que permitan proteger a las personas en condiciones especiales (…) con el propósito de que* ***sean las últimas en ser desvinculadas de sus cargos****, esto, por cuanto no gozan de un derecho indefinido a permanecer en el cargo de carrera. (…) Ello, naturalmente, sin perjuicio de la asignación de los cargos cuando se adelantan los correspondientes concursos de méritos."*

Por otro lado,en la Sentencia SU-446 de 2011, la Corte señaló que:

> *"la situación de quienes ocupan en provisionalidad cargos de carrera administrativa encuentra protección constitucional, en la medida en que, en igualdad de condiciones pueden participar en los concursos y gozan de estabilidad laboral, condicionada al lapso de duración del proceso de selección y hasta tanto sean reemplazados por quien se haya hecho acreedor a ocupar el cargo en virtud de sus méritos evaluados previamente."*

De acuerdo a lo anterior, es evidente que la Superintendencia de Notariado y Registro realizó todas las acciones afirmativas mediante el comité interdisciplinario encargado de verificar el cumplimiento de las condiciones especiales de aquellos funcionarios que se encuentran vinculados en provisionalidad, motivo por el cual *no se le está vulnerando derecho alguno* a estas personas, pues la Entidad está realizando todo lo pertinente hasta donde llegue el alcance de sus facultades teniendo en cuenta que el número de cargos que fue ofertado en el

concurso de méritos ocupa más el 90% de la planta de personal, dejando un mínimo margen de acción frente a las vacantes que queden disponibles para poder reubicar a estas personas que tienen condiciones especiales y que hayan sido desvinculadas con ocasión del concurso de méritos. Ahora bien, esto es una regla excepcional; pues siempre primará el derecho de la persona que se encuentra en posición meritoria por haber superado las etapas establecidas en el concurso de méritos y haber, por supuesto, determinado dicha posición a través de la lista de elegibles.

Ha sostenido la Corte Constitucional, mediante Sentencias SU-446 de 2011 y T-464 de 2019, lo siguiente:

> *"De esta manera, la Corte ha reiterado que "la terminación de una vinculación en provisionalidad porque la plaza respectiva debe ser provista con una persona que ganó el concurso no desconoce los derechos de esta clase de funcionarios, pues precisamente la estabilidad relativa que se le ha reconocido a quienes están vinculados bajo esta modalidad, cede frente al mejor derecho que tienen las personas que ganaron un concurso público de méritos…"*

DE LOS PRESUNTOS DERECHOS ALEGADOS COMO VULNERADOS

En primer lugar, debo manifestar que no le es suficiente indicar a la accionante, que se le ha vulnerado un derecho fundamental por parte de esta Entidad, pues también se necesita explicar en qué consiste tal vulneración a través de hechos concretos que sean suficientes para determinar las causas atribuibles a la entidad. En ese sentido la Superintendencia se manifiesta en los siguientes términos:

1. **A LA DIGNIDAD HUMANA**

El principio de dignidad humana constituye un derecho fundamental que guía todo el ordenamiento jurídico colombiano y se proyecta en la garantía de condiciones materiales de existencia, la autonomía personal y la protección de la integridad física y moral.

La Corte Constitucional en la Sentencia T-033 de 2024 señaló:

> *"Como ha sido definido por la jurisprudencia, el principio de la dignidad humana tiene carácter fundamental y se define a partir de las garantías de (i) ciertas condiciones materiales concretas de existencia - vivir bien; (ii) la autonomía de los individuos para definir su propio plan de vida - vivir como se quiera, y (iii) la intangibilidad de bienes no patrimoniales, como la integridad física o moral - vivir sin humillaciones. A su turno, la dignidad humana también involucra (iv) la garantía de toda persona a no ser instrumentalizada, esto es, adoptándose la perspectiva kantiana, a que su existencia resulte reconocida y protegida como un fin en sí mismo y no como apenas un medio para el cumplimiento de otros fines."*

De acuerdo con lo anterior, no puede afirmarse que la terminación del nombramiento provisional afecte el núcleo esencial de la dignidad humana de la accionante. La desvinculación no obedeció a un acto arbitrario ni caprichoso de la Entidad, sino al cumplimiento de un deber legal y constitucional de dar trámite a la posesión de la persona que superó el concurso de méritos. Dicho proceso garantiza precisamente los principios de igualdad, mérito y eficacia de la función pública.

2. AL MÍNIMO VITAL

El *"mínimo vital"* en la jurisprudencia colombiana se refiere al derecho fundamental a contar con los recursos económicos necesarios para satisfacer las necesidades básicas de subsistencia, como alimentación, vivienda, salud y educación, en condiciones dignas. Este derecho se deriva de la dignidad humana y de los principios del Estado Social de Derecho, y su protección busca evitar situaciones de vulnerabilidad y garantizar una vida digna para todos los ciudadanos.

La corte señala mediante Sentencia T-716/17 DERECHO AL MÍNIMO VITAL:

> *"Se deriva de los principios de Estado Social de Derecho, dignidad humana y solidaridad Uno de los derechos más característicos de un Estado Social de Derecho es el mínimo vital. Según la Corte Constitucional, este derecho se deriva de los principios de Estado Social de derecho, dignidad humana y solidaridad, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad. Este derecho adquiere relevancia en situaciones humanas límites, relativas a la extrema pobreza y la indigencia, cuando frente a las necesidades más elementales y humanas, el Estado y la sociedad no responden de manera congruente*."

De acuerdo a la definición dada por la corte sobre el derecho fundamental al mínimo vital, podemos decir que este derecho va en conexidad con el derecho fundamental a la vida, a la salud y a la seguridad social entre otros, por tal razón no se puede deducir según los hechos planteados en la demanda que la Superintendencia de Notariado y Registro estaría vulnerando estos derechos fundamentales, **pues para que se configure dicha situación, las actuaciones de la entidad deben afectar directamente la vida, la integridad del accionante en menoscabo de su dignidad humana.** Así pues, la desvinculación de la accionante no se produjo por capricho de la Entidad, si no por el contrario en cumplimiento de un deber legal de nombrar a la persona ganadora de un concurso de méritos y que tiene todas la prerrogativas legales y constitucionales.

3. ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DERIVADA DE LAS CONDICIONES ESPECIALES EN EL MARCO DE LOS CONCURSOS DE MÉRITOS

La estabilidad laboral reforzada, derivada de condiciones especiales de trabajo, como la discapacidad, la maternidad o la salud, en el contexto de concursos de méritos, implica que, aunque un empleado en provisionalidad tenga derecho a cierta protección, este cede ante el derecho preferente de quien gana el concurso.

La jurisprudencia ha establecido que, aunque se reconozca la estabilidad laboral reforzada a ciertos grupos como madres cabeza de hogar o personas con discapacidad, la vinculación definitiva se debe dar a quien haya superado el concurso de méritos.

Al respecto ha señalado la Corte Constitucional:

> "(*i)Por una parte, los servidores públicos que se encuentran cobijados por la garantía de estabilidad laboral como consecuencia del denominado "retén social" pueden ser desvinculados siempre que exista una justa causa de terminación de la relación laboral debidamente comprobada; y (ii)Por otra parte, la estabilidad laboral reforzada de los servidores públicos derivada del "retén social" se extiende hasta la terminación definitiva del proceso liquidatario de la entidad respectiva o hasta que cesen las condiciones que originan la especial protección.*
>
> *En consecuencia, ha dicho la Corte, "la estabilidad laboral reforzada derivada del llamado retén social, no es de carácter absoluto, pues no existe un derecho fundamental a la conservación perpetua del trabajo o a la permanencia indefinida en el mismo". De esta manera, se armoniza la garantía de la igualdad material de los trabajadores cobijados por el "retén social" y los principios de la función administrativa que justifican los procesos de reestructuración en el sector público. (…)*

Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión, 05 de marzo de 2018, Referencia: Expediente T-6.351.900., Magistrado Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

Ahora bien, al considerar lo establecido en el parágrafo 2° del artículo 2.2.5.3.2 del Decreto 1083 del 2015, se tiene que la norma establece un orden de prioridad de las personas en condiciones especiales de trabajo así:

> ***ARTÍCULO 2.2.5.3.2. Orden para la provisión definitiva de los empleos de carrera.*** *La provisión definitiva de los empleos de carrera se efectuará teniendo en cuenta el siguiente orden: (…)*
>
> ***PARÁGRAFO 2°.*** *Cuando la lista de elegibles elaborada como resultado de un proceso de selección esté conformada por un número menor de aspirantes al de empleos ofertados a proveer, la administración, antes de efectuar los respectivos nombramientos en período de prueba y retirar del servicio a los provisionales, deberá tener en cuenta el siguiente orden de protección generado por:*
>
> 1.*Enfermedad catastrófica o algún tipo de discapacidad*
>
> *2.Acreditar la condición de padre o madre cabeza de familia en los términos señalados en las normas vigentes y la jurisprudencia sobre la materia.*
>
> *3.Ostentar la condición de pre pensionados en los términos señalados en las normas vigentes y la jurisprudencia sobre la materia.*
>
> *4.Tener la condición de empleado amparado con fuero sindical".*

Bajo ese entendido, y conforme a lo dispuesto en el parágrafo 2° del artículo 2.2.5.3.2, una vez se conozca la lista de elegibles de los que han superado el concurso de méritos con un número menor de aspirantes a los cargos ofertados, y el cargo del empleado nombrado en provisionalidad tenga que ser provisto definitivamente, antes de efectuar los respectivos nombramientos en período de prueba y retirarlo del servicio, **se tendrá que tener en cuenta el orden de protección, situándose en el tercer numeral la condición que presuntamente ostenta la accionante. En el caso particular, la accionante simplemente relaciona una situación natural que se genera por el hecho de ser desplazada de manera legítima de su empleo en provisionalidad, pero lo que el Despacho deberá tener en cuenta es que para ello recibirá la respectiva liquidación de prestaciones sociales y cesantías, las cuales fueron precisamente creadas para afrontar el hecho de estar cesante.**

No obstante, es pertinente advertir que la norma condiciona dicha protección a que la lista de elegibles cuente con un número menor de aspirantes a los cargos ofertados, si es lo contrario el empleado nombrado en provisionalidad será declarado insubsistente.

4. A LA SEGURIDAD SOCIAL

El Derecho Fundamental a la Seguridad Social tiene un carácter fundamental en el ordenamiento jurídico colombiano, en tanto se encuentra estrechamente relacionado con el mínimo vital y la pensión de vejez, especialmente cuando se trata de personas en situación de indefensión o vulnerabilidad, quienes son destinatarias de una protección constitucional reforzada.

La Corte Constitucional, en la Sentencia T-222 de 2018, indicó:

> *"El derecho a la seguridad social tiene un carácter fundamental relacionado con el derecho al mínimo vital y la pensión de vejez, más aún, cuando se trata de personas que se encuentran en estado de indefensión, y son destinatarias de una especial protección constitucional."*

No obstante, en el presente caso no se configura la calidad de prepensionada, puesto que, si bien la accionante cuenta con 56 años de edad y ha cotizado un número considerable de semanas, aún no reúne los requisitos exigidos por la ley para acceder a la pensión de vejez ni se encuentra próxima a consolidar este derecho dentro de los tres años siguientes o menos, como lo ha precisado la jurisprudencia constitucional.

En este sentido, la terminación de su nombramiento en provisionalidad no puede considerarse una afectación directa al derecho fundamental a la seguridad social, ya que su desvinculación obedece al cumplimiento de un deber legal de la administración de proveer el cargo en propiedad a la persona que superó el concurso de méritos, y no a un acto arbitrario o discriminatorio y, además, la Accionante NO es prepensionada porque como ella misma lo indica, cuenta con 1070 semanas, esto es, no faltan tres años o menos para acceder al derecho pensional y su sola edad no es suficiente para acreditar la condición de prepensionada, tal y como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional.

5. DEBIDO PROCESO

El acatamiento del debido proceso no se restringe exclusivamente al ámbito penal o al disciplinario administrativo, sino que se proyecta a cualquier actuación en la que exista la posibilidad de afectar derechos o imponer cargas al ciudadano. La Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que este derecho fundamental es de aplicación transversal, incluso en escenarios de naturaleza laboral, civil o comercial, pues toda decisión que limite derechos o libertades debe estar precedida de garantías mínimas de defensa y contradicción.

En este sentido, la Sentencia T-453 de 2024 reiteró:

> *"El derecho al debido proceso es aplicable a toda actuación, judicial o administrativa, que pueda implicar la restricción de derechos, el establecimiento de sanciones o la afectación de situaciones jurídicas consolidadas. En consecuencia, no puede entenderse como una garantía exclusiva del ámbito penal, sino como un derecho transversal que salvaguarda la seguridad jurídica y la confianza legítima de las personas frente al ejercicio del poder público o frente a decisiones que puedan comprometer gravemente sus derechos fundamentales."*

En el presente caso, no puede afirmarse que la terminación del nombramiento provisional de la señora Luz Amanda Ríos Ballén haya vulnerado el núcleo esencial de su derecho fundamental al debido proceso, pues la decisión de la Superintendencia de Notariado y Registro se produjo en cumplimiento de un deber legal y constitucional: proveer en propiedad el cargo a la persona que superó el concurso de méritos adelantado por la Comisión Nacional del Servicio Civil. Esta actuación no fue arbitraria ni caprichosa, sino que respondió a un procedimiento reglado, garante del debido proceso y que a su vez garantizó los principios de legalidad, mérito e igualdad en el acceso a la función pública.

DE LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS

Debe tenerse en cuenta señor Juez, lo pertinente a la procedencia de la acción de tutela cuando se trata de enjuiciar la legalidad de actos administrativos, al respecto se pone en conocimiento el pronunciamiento de la corte constitucional en Sentencia T-030 de 2015:

> "*La regla general es que el mecanismo constitucional de protección no puede superponerse a los mecanismos ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico de forma que los suplante o que se actúe como una instancia adicional para debatir lo que ya se ha discutido en sede ordinaria. En particular, la Sala insiste en que esta regla general conduce a que, en los procedimientos administrativos, la tutela no procede contra actos expedidos por una autoridad administrativa, pues para ello se han previsto otros instrumentos judiciales, sin embargo, sólo de manera excepcional esta acción procede transitoriamente cuando se compruebe la existencia de un perjuicio irremediable.*

Tal como lo demuestra la jurisprudencia de la Corte, resulta indispensable analizar frente a cada caso, si el ordenamiento jurídico tiene previstos otros medios de defensa judicial para la protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados o amenazados y si los mismos son lo suficientemente idóneos y eficaces para otorgar una protección integral. Particularmente, tratándose de los procesos de responsabilidad fiscal, se ha reconocido reiteradamente la idoneidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. No obstante, también se ha sostenido que el amparo constitucional puede proceder excepcionalmente si se acreditan los elementos característicos del perjuicio irremediable." (Subrayado fuera de texto)

Frente a lo anterior, es pertinente señalar que en ningún momento se demostró o se aludió prueba del perjuicio irremediable, al respecto en Sentencia de Unificación SU 712 de 2013 la Corte Constitucional aludió:

"La acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario diseñado para asegurar la protección efectiva de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares. La naturaleza subsidiaria de la tutela pretende evitar que se soslayen los cauces ordinarios para la resolución de las controversias jurídicas, se convierta en un instrumento supletorio cuando no se han utilizado oportunamente dichos medios, o sea una instancia adicional para reabrir debates concluidos" (Subrayado fuera de texto).

En la misma sentencia estableció las características del perjuicio irremediable refiriendo las características de Inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad de la tutela, que deben encontrarse efectivamente comprobadas; respecto a estas características en sala de revisión la Corte Constitucional ha expresado lo siguiente:

"En desarrollo de las consideraciones hasta aquí expuestas, resulta pertinente insistir en que frente a la figura del perjuicio irremediable, en tanto condición de la cual puede depender la superación del principio de subsidiariedad en materia de tutela, esta Corporación ha identificado sus elementos estructurales a partir de la sentencia T-225 de 1993[30], en la que se dijo que la "irremediabilidad" de este presupuesto de procedencia está sujeto a la concurrencia de: (i) la inminencia del mismo, lo cual justifica la adopción de medidas prudentes, para evitar así la probable generación del evento que amenaza el ejercicio de los derechos del accionante; (ii) la urgencia que presenta el afectado por salir del perjuicio inminente; (iii) la gravedad o intensidad del éste, de tal forma que, objetivamente, se pueda determinar el riesgo de su irreparabilidad, por recaer sobre un bien de gran significancia para la persona; y (iv) el carácter impostergable que connota para cada caso el ejercicio de la tutela, con el fin de garantizar la precisión y exactitud de la medida como respuesta para contrarrestar la inminencia del perjuicio

Aunado a lo anterior, este Tribunal se ha pronunciado sobre el requisito probatorio del perjuicio irremediable como presupuesto necesario para la procedencia de la acción de tutela dentro el evento estudiado, en relación con el cual se ha dicho que:

"el juez constitucional no está habilitado para conceder el amparo transitorio, que por expresa disposición constitucional se condiciona a la existencia de un perjuicio irremediable, si el perjuicio alegado no aparece acreditado en el expediente, toda vez que el juez de tutela no está en capacidad de estructurar, concebir, imaginar o proyectar, por sí mismo, el contexto fáctico en el que ha tenido ocurrencia el presunto daño irreparable"

Con base en ello, resulta claro que probar de manera siquiera sumaria el perjuicio constituye un requisito indispensable para decidir la procedencia del medio constitucional estudiado como herramienta transitoria de protección de los derechos invocados por el solicitante. Lo anterior, sin dejar de lado las pautas jurisprudenciales relativas a la flexibilidad en la valoración de este perjuicio en aquellos eventos en los que se trate de sujetos de especial protección constitucional o se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta."[1]

FRENTE AL CASO CONCRETO

CONDICIÓN DE PREPENSIONADO

Como se indicó en las líneas precedentes, la Superintendencia de Notariado y Registro conformó un equipo multidisciplinario mediante ***Resolución No 12501 del 13 de noviembre de 2024*** "***Por la cual se conforma un equipo de trabajo multidisciplinario",*** para lo cual la Entidad adoptará acciones afirmativas para garantizar el cabal cumplimiento en materia de provisión definitiva de empleo públicos.

De acuerdo a lo anterior, la accionante pretende por medio de la acción de tutela que le sea reconocida la condición de **pre pensionada**, sin embargo, cabe advertir que la acción de tutela no es el medio idóneo para controvertir situaciones administrativas que afectan derechos laborales y de seguridad social, pues no cumple con el requisito de subsidiariedad, razón por la cual la accionante debe acudir a la jurisdicción ordinaria y/o a la jurisdicción contencioso administrativa.

Ahora bien, en el caso de que el juez de tutela conceda las peticiones de la Accionante, se previene que la Entidad actualmente cuenta con alrededor de 253 funcionarios en condiciones especiales de trabajo y existe un orden de prioridad para en caso de existir una vacante proveerla en el orden de prioridad, que se detalla así:

parágrafo 2° del artículo 2.2.5.3.2 del Decreto 1083 del 2015, se tiene que la norma establece un orden de prioridad de las personas en condiciones especiales de trabajo así:

ARTÍCULO 2.2.5.3.2. ***Orden para la provisión definitiva de los empleos de carrera***. La provisión definitiva de los empleos de carrera se efectuará teniendo en cuenta el siguiente orden: (…)

[1] Corte Constitucional, Sala de Revisión, Sentencia T-187/17

PARÁGRAFO 2°. Cuando la lista de elegibles elaborada como resultado de un proceso de selección esté conformada por un número menor de aspirantes al de empleos ofertados a proveer, la administración, antes de efectuar los respectivos nombramientos en período de prueba y retirar del servicio a los provisionales, deberá tener en cuenta el siguiente orden de protección generado por:

1.*Enfermedad catastrófica o algún tipo de discapacidad*

2.Acreditar la condición de padre o madre cabeza de familia en los términos señalados en las normas vigentes y la jurisprudencia sobre la materia.

3.Ostentar la condición de pre pensionados en los términos señalados en las normas vigentes y la jurisprudencia sobre la materia.

4.Tener la condición de empleado amparado con fuero sindical".

Al mismo tiempo la entidad está vinculando cerca de 1500 funcionarios nuevos que ganaron el concurso de méritos, por lo que el margen de posibilidades de vacantes disponible es mínimo, frente a la cantidad de personas en condiciones especiales de trabajo, sin contar con las personas que están en lista de elegibles que supera con creces las vacantes ofertadas por la entidad dentro del concurso.

Para concluir se puede decir que la Resolución *RES-2025-014353-6 del 12 de agosto de 2025* **No** vulnera los derechos fundamentales del accionante pues su promulgación obedece al deber legal y constitucional que tiene la entidad de nombrar a la persona que ganó el concurso de méritos convocado mediante Acuerdo No. CNSC – 060 del 13 de julio de 2023. Ahora bien, al momento de la presentación de la presente acción, la señora **Luz Amanda Ríos Ballén** aún NO ha sido desvinculada de la entidad, pues falta que se surtan los tramites de publicación del acto administrativo, aceptación y posesión en el cargo por parte del ganador del concurso**.** En ese sentido no se puede decir que existe una vulneración de derechos fundamentales de la Accionante.

Comentado [caag2]: Se deja en amarillo para reconfirmar si efectivamente no se ha efectuado el nombramiento.

Para mayor facilidad del Despacho, es pertinente señalar que la Sentencia T-055 de 2020, ofrece un cuadro metódico para explicar quién es prepensionado en el régimen de prima media, así:

Contexto de la persona[2]	**Condición de prepensionado**
a) Está a tres años o menos de cumplir edad y semanas cotizadas.	Sí
b) Está a tres años o menos de cumplir la edad, pero ya cuenta con las semanas mínimas requeridas.	No
c) Está a tres años o menos de completar las semanas, pero ya cuenta con la edad.	Sí

[2] Contando a partir del momento en que se produce la desvinculación.

d) Está a tres años o menos de cumplir la edad, pero a más de tres años de cumplir las semanas.	No

De lo anterior resulta evidente que la Accionante se encuentra ubicada en el literal D, esto es, está a tres años o menos de cumplir la edad, pero a más de tres años de cumplir las semanas, lo que indefectiblemente supone que no tenga la condición de prepensionada.

Señor Juez, esta Oficina Asesora Jurídica una vez expuestos los anteriores argumentos se permite concluir que:

I. La Superintendencia de Notariado y Registro realizó las acciones afirmativas contempladas en el parágrafo 2° del artículo 2.2.5.3.2 del Decreto 1083 del 2015 en favor de los funcionarios en condiciones especiales de trabajo **en ese sentido el accionante no reunió lo requisitos exigidos para ser reconocido con dicha condición.**

II. Hasta la fecha la accionante aún no ha sido desvinculada, pues falta que se surtan los trámites de aceptación de cargo, y posesión por parte de la persona que ganó y proveerá la vacante que el accionante ocupa en provisionalidad.

III. Dicho lo precedente se puede concluir la inexistencia de vulneración de los derechos fundamentales alegados por la accionante.

De igual forma, es fundamental resaltar que el caso de la Accionante fue revisado de manera diligente por esta Entidad el día 16 de abril del año 2025, fecha en la cual se respondió de manera negativa a su inclusión en la lista de personas en condiciones especiales, toda vez que no cumple con la condición de prepensionada.

Para concluir, es importante mencionar que la accionante alega una serie de dificultades económicas, pero no se acredita ningún tipo de perjuicio irremediable, así como tampoco se demuestra la ausencia de una red de apoyo; en efecto, lo único que se demuestra es una serie de afirmaciones que carecen de sustento probatorio y que se refieren a obligaciones económicas que cualquier persona pudiese llegar a tener, pero que no por el hecho de existir prevalecen sobre los derechos de carrera.

OPOSICIÓN

Realizado el anterior planteamiento, esta Entidad de manera muy respetuosa **SE OPONE** a la prosperidad de la acción de tutela impetrada frente la Superintendencia de Notariado y Registro en consecuencia ***SE NIEGUEN*** las pretensiones de la parte accionante, en particular la de que se ordene su reubicación laboral en una vacante equivalente al cargo que ostentaba hasta completar las semanas necesarias para acceder a la pensión en el régimen de prima media, toda vez que dicha medida no tiene sustento legal ni constitucional y desconoce que la desvinculación se produjo en cumplimiento del deber de proveer los cargos en propiedad mediante concurso de méritos, conforme a los principios de igualdad, mérito y legalidad que rigen la función pública.

Comentado [caag3]: Se deja en amarillo para reconfirmar que efectivamente continúe y no se haya efectuado el nombramiento.

Comentado [caag4]: Se incluye como prueba.

Superintendencia de Notariado y Registro

ANEXOS

Anexo 1. Anexos de representación
Anexo 2. *RESOLUCIÓN № 5546 23 de mayo de 2025 (lista de elegibles Opec. 203138)*
Anexo 3. *Resolución 12501 del 13 De noviembre De 2024 (listado de personas en condiciones especiales)*
Anexo 4. Circular 389 del 21 de noviembre de 2024 (*Requisitos Condiciones especiales*).
Anexo 5. *Resolución No 12501 del 13 de noviembre de 2024 "Por la cual se conforma un equipo de trabajo multidisciplinario.*
Anexo 6. Respuesta a solicitud de inclusión en lista de personas en condiciones especiales de fecha 16 de abril de 2025, la cual demuestra su ausencia de condición de prepensionada y el análisis de las condiciones especiales efectuado de manera previa por parte de la Entidad.

NOTIFICACIONES

Recibo notificaciones en la Secretaría de su despacho y en el buzón de correo electrónico de la entidad, notificaciones.juridica@supernotariado.gov.co

Del señor Juez,

Outlook

TUTELA LUZ AMANDA RÍOS BALLÉN

From carlos alberto andrade gonzales <charly_t525@hotmail.com>
Date Fri 9/5/2025 10:29 AM
To revision.tutelas@supernotariado.gov.co <revision.tutelas@supernotariado.gov.co>
Cc Julian Javier Santos de Avila <julian.santos@supernotariado.gov.co>

5 attachments (4 MB)

02TutelayAnexos.pdf; OFICIO JPPF-AF 541.pdf; Proyecto de Respuesta TUTELA LUZ AMANDA RIOS BALLEN.docx; RAD. 2025-00112 ADMITE TUTELA LUZ AMANDA RIOS. VS SUPERNOTARIADO Y OTROS.pdf; Respuesta Luz Amanda Rios.pdf;

Hola, buenos días.

Envío lo solicitado. Incluí en las pruebas la respuesta brindada el día 16 de abril de 2025 a la señora Luz Amanda, la cual fue remitida a mi correo electrónico. Hice también algunas inclusiones en el caso concreto y algunas pequeñas adecuaciones en forma (nada grave)

Cordialmente,

Superintendencia de Notariado y Registro

Bogotá D.C., 26 de septiembre de 2025

Señores
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL FLORENCIA-CAQUETÁ
Correo: asuntoscontsfl@cendoj.ramajudicial.gov.co
Ciudad: **Florencia – Caquetá**

ASUNTO: Contestación Acción de Tutela No. **2025-10081**
ACCIONANTE: Paula Cuellar y otro
ACCIONADOS: Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Puerto Rico

GISSELLE CAROLINA MARTÍNEZ FREITER, mayor de edad, identificada con cédula de ciudadanía 1.082.986.390 y T.P. No. 310.855 del C.S. de la Judicatura, en mi calidad de jefe de la Oficina Asesora Jurídica de esta Entidad, de acuerdo con el encargo efectuado mediante Resolución 13696 del 10 de diciembre 2024, actuando conforme a lo dispuesto en los numerales 5º a 7º del artículo 14 del Decreto 2723 de 2014 [diario Oficial 49.379 de 29 de diciembre de 2014] y según Resolución de delegación expresa No. 10261 de 2019, procedo dentro del término legal concedido a **DAR RESPUESTA A ACCIÓN DE TUTELA** descrito en el asunto, ***notificada a la entidad el día 25 de septiembre de 2025***, en los siguientes términos:

HECHOS QUE ORIGINARON LA ACCIÓN

Interpusieron acción de tutela las señoras Paula Cuéllar Carvajal y Kerlly Yurani Cuéllar Méndez, en calidad de cesionarias reconocidas del crédito en el proceso ejecutivo – después de resolución de contrato, tramitado ante el Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Puerto Rico, Caquetá, bajo el radicado No. 2017-00328-00.

Manifiestan las accionantes que, en dicho proceso, el Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Florencia, Caquetá, mediante sentencia de segunda instancia del 16 de agosto de 2024, ordenó al señor César Vega Cerón pagar al señor Alberto Cuéllar Montoya la suma de $225.545.735,82, decisión que fue debidamente acatada por el obligado, quien consignó el dinero correspondiente en la cuenta del Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Puerto Rico, Caquetá.

No obstante, señalan que el despacho judicial se negó a ordenar la entrega del dinero a las cesionarias del crédito, así como también se abstuvo de librar mandamiento de pago de los intereses moratorios, bajo el argumento de que dichos recursos pertenecen a un proceso de sucesión, pese a que la sentencia de segunda instancia del Tribunal ordenó expresamente el pago a favor de su causante y, por ende, a ellas como cesionarias reconocidas.

Aducen las accionantes que dicha negativa constituye un desacato a una orden judicial superior, y configura una vulneración flagrante de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad de condiciones y a la efectividad de las decisiones judiciales, reconocidos en los artículos 29 y 228 de la Constitución Política de Colombia.

En virtud de lo anterior, interponen la presente acción de tutela contra el Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Puerto Rico, Caquetá, con el fin de que se les amparen los derechos

vulnerados y, en consecuencia, se ordene dar cumplimiento a lo dispuesto por el Tribunal Superior de Florencia, disponiendo la entrega inmediata de los dineros consignados como consecuencia del crédito reconocido.

Finalmente, mediante auto del 19 de septiembre de 2025, el despacho judicial ordenó en el numeral cuarto del proveído vincular a los intervinientes del proceso de resolución del contrato, a fin de que se pronunciaran sobre la presente acción constitucional.

Señor Juez, con todo respeto me permito manifestar que me opongo a la prosperidad de la presente acción de tutela, con fundamento en las razones que expongo:

DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela constituye el instrumento básico, de origen constitucional, garantizador de los derechos subjetivos fundamentales de los asociados colombianos, y social a la convivencia humana; sustento indispensable y estructural en toda sociedad, que se pretenda políticamente desarrollada y jurídicamente organizada. Es una herramienta del Estado social de derecho mediante la cual se materializa el carácter garante, la efectividad de los principios y el respeto por la dignidad humana.

Así las cosas, partiendo de la supremacía del Estado en cabeza de las distintas entidades y funcionarios públicos, en aras de salvaguardar las garantías fundamentales de las personas, la constitución y la ley previeron la institución jurídica de la tutela como un instrumento para frenar las actuaciones administrativas con potencial para vulnerar estas prerrogativas.

En este sentido, el Decreto 2591 de 1991 reglamentando el artículo 86 de la Constitución Política, donde se establece la acción de tutela, reza en su artículo 1:

> *ARTICULO 1 "Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados* ***por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública*** *o de los particulares en los casos que señale este Decreto.*
>
> *(…)*

Por ello, si bien es una prerrogativa de los ciudadanos colombianos el presentar acciones de tutela en contra de las entidades que vulneren sus derechos, cabe mencionar que debe existir una vulneración a un derecho fundamental y el ente contra quien se accione debe tener una participación en la posible vulneración del derecho alegado.

Al respecto y a efecto de dar una debida contestación a la presente tutela se hace necesario precisar las competencias asignadas por la Ley a la Superintendencia de Notariado y Registro, a los Notarios, por cuanto esta entidad solo se puede pronunciar en virtud de éstas.

DE LA COMPETENCIA ASIGNADA A LA SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO

El Decreto 2723 de 2014[1] especifica en el artículo 4 el objetivo de la Superintendencia de Notariado y Registro, de la siguiente manera:

"Artículo 4. Objetivo. *La Superintendencia de Notariado y Registro tendrá como objetivo la orientación, inspección, vigilancia y control de los servicios públicos que prestan los Notarios y los Registradores de Instrumentos Públicos, la organización, administración, sostenimiento, vigilancia y control de las Oficinas de Registro de instrumentos Públicos, con el fin de garantizar la guarda de la fe pública, la seguridad jurídica y administración del servicio público registra! inmobiliario, para que estos servicios se desarrollen conforme a la ley y bajo los principios de eficiencia, eficacia y efectividad".*

Las funciones de la Superintendencia de Notariado y Registro fueron establecidas en el artículo 11 del citado Decreto, en congruencia con el objetivo de orientación, inspección, vigilancia y control de los servicios públicos que prestan los Notarios y los Registradores de Instrumentos Públicos, la orientación, administración, sostenimiento, vigilancia y control de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos con los fines previstos y dentro del marco legalmente establecido.

DE LA COMPETENCIA ASIGNADA A LAS OFICINAS DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS

Las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos son dependencias de la Superintendencia de Notariado y Registro; pero autónomas en el ejercicio de la función registral, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2723 de 2014, artículo 22 y en concordancia con la ley 1579 de 2012, artículos 92 y 93:

> *"Artículo 92. Registradores de Instrumentos Públicos. Los Registradores de Instrumentos Públicos son los responsables del funcionamiento técnico y administrativo de las respectivas Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos".*
>
> *"Artículo 93. Responsabilidad en el proceso de registro. Los Registradores de Instrumentos Públicos serán responsables del proceso de registro y de la no inscripción, sin justa causa, de los instrumentos públicos sujetos a registro, sin perjuicio de la responsabilidad que pueda atribuirse a los funcionarios que intervienen en el proceso registral."*

Fundamentada la competencia de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, el Estatuto de Registro de Ley 1579 de 2012, consagra:

1

"Artículo 1. Naturaleza del registro. El registro de la propiedad inmobiliaria es un servicio público prestado por el Estado por funcionarios denominados Registradores de Instrumentos Públicos, en la forma aquí establecida y para los fines y con los efectos consagrados en las leyes.".

"Artículo 22. Función de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos. Las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos prestarán el servicio público de registro de instrumentos públicos de conformidad con lo establecido en la Ley 1579 de 2012, las demás normas que le reglamenten, adicionen, modifiquen o sustituyan..."

Es de anotar que de conformidad con la Ley 1579 de 2012, cada Oficina de Registro de Instrumentos Públicos cuenta con un archivo y una base de datos que recae únicamente sobre los bienes inmuebles que conformen su círculo registral y en virtud de ello ejercen la función pública registral.

Así mismo, es necesario reiterar que la Ley 1579 de 2012, en su artículo 60, estipula que contra las decisiones tomadas por los Registradores de Instrumentos Públicos respecto a los actos de registro y su no inscripción, proceden los recursos de reposición ante el Registrador de Instrumentos Públicos y de apelación ante la Subdirección de Apoyo Jurídico Registral de la Dirección Técnica de Registro de esta Superintendencia.

Con fundamento en ello se ve que el registro de la propiedad inmobiliaria es un servicio público que consiste en anotar, en un folio de matrícula inmobiliaria, los datos más importantes de los actos, contratos o providencias sujetos a registro y de los que dispongan su cancelación, con el fin de que cualquier persona interesada conozca en todo momento el estado jurídico de los bienes inmuebles matriculados.

Así las cosas, la función que ejercen las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos es servir de medio de tradición y dar publicidad a los actos, se encuentra debidamente regulada por la Ley 1579 del 01 de octubre de 2012, disposición que ejerce autonomía en el ejercicio de sus funciones a los Registradores, y se ejerce sobre el circulo registral asignado por la ley.

SOBRE EL CASO EN CONCRETO

Esta Oficina Asesora Jurídica se permite manifestar que en el presente asunto existe ausencia de legitimación en la causa por pasiva, en la medida en que la entidad no es la autoridad competente ni responsable de las decisiones cuestionadas en la acción de tutela, pues no ha adoptado actuación alguna que implique vulneración de derechos fundamentales de las accionantes Paula Cuéllar Carvajal y Kerlly Yurani Cuéllar Méndez.

Debe recordarse que la presente acción constitucional se origina en la presunta negativa del Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Puerto Rico, Caquetá, de dar cumplimiento a lo

ordenado por el Honorable Tribunal Superior de Florencia, Caquetá, en la sentencia de segunda instancia proferida el 16 de agosto de 2024, dentro del proceso ejecutivo identificado con el radicado No. 2017-00328-00, en el cual se dispuso el pago de una suma de dinero a favor del señor Alberto Cuéllar Montoya, suma de dinero que a su vez se cedió en favor de las accionantes.

Ahora bien, las actuaciones que se cuestionan son de naturaleza judicial, y por tanto se encuentran bajo la competencia exclusiva y autónoma del despacho judicial que conoce del proceso. En consecuencia, las determinaciones relacionadas con la entrega de dineros consignados, la ejecución de fallos judiciales y la interpretación de providencias recaen única y exclusivamente en el juez de conocimiento, en virtud del principio de autonomía e independencia judicial consagrado en los artículos 228 y 230 de la Constitución Política.

En ese sentido, ninguna otra autoridad administrativa puede interferir, modificar o sustituir las decisiones adoptadas por los jueces de la República, ni mucho menos asumir competencias que les han sido asignadas por la ley procesal. De hecho, la jurisprudencia constitucional ha precisado que la legitimación en la causa por pasiva se configura cuando la entidad o autoridad demandada tiene relación directa y sustancial con el acto, omisión o decisión que presuntamente genera la vulneración, tal como lo indica la sentencia T-416 de 1997, así:

> "*"2.1. La legitimación en la causa es un presupuesto de la sentencia de fondo porque otorga a las partes el derecho a que el juez se pronuncie sobre el mérito de las pretensiones del actor y las razones de la oposición por el demandado, mediante sentencia favorable o desfavorable. En resumen, la legitimación en la causa es una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso. Por tanto, cuando una de las partes carece de dicha calidad o atributo, no puede el juez adoptar una decisión de mérito y debe entonces simplemente declararse inhibido para fallar el caso de fondo.*
>
> *La legitimación pasiva se consagra como la facultad procesal que le atribuye al demandado la posibilidad de desconocer o controvertir la reclamación que el actor le dirige mediante la demanda sobre una pretensión de contenido material.*
>
> *Si bien la tutela se establece por la Constitución como un proceso preferente y sumario, con ello no se quiso consagrar un instrumento judicial carente de garantías procesales, en donde la brevedad y celeridad procesal sirvan de excusa para desconocer los derechos de las partes o de los terceros, de manera que en dicho proceso, como en cualquier otro, el juez debe lograr que la actuación se surta sin vulnerar los principios de legalidad y contradicción.*
>
> ***La identificación cabal del demandado es una exigencia que tanto la Constitución como del decreto 2591 de 1991 avalan. Según aquélla, la acción de tutela se promueve contra autoridad pública y, en ciertos casos, contra los particulares por la acción u omisión que provoque la violación de los derechos fundamentales de las personas, y lo mismo señala el segundo estatuto."[1"]***. (Negrilla fuera de Texto)

En este caso, la entidad aquí vinculada no ha emitido acto alguno, ni ha omitido una actuación que incida de manera directa en la situación jurídica reclamada. Así mismo, es importante precisar que las decisiones de fondo que implican definición de derechos litigiosos o la resolución de controversias jurídicas corresponden únicamente a los jueces de la República, quienes, conforme al artículo 116 de la Constitución Política, ejercen la función jurisdiccional y están investidos de autoridad para impartir órdenes con efectos jurídicos vinculantes. Por ende, las entidades administrativas no son las llamadas a responder por el incumplimiento o desacuerdo con providencias judiciales adoptadas por autoridades competentes.

De igual manera, debe resaltarse que las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y los juzgados de la República son órganos autónomos e independientes en el ejercicio de sus funciones, y aunque pueden estar sujetos a inspección, vigilancia o control general por parte de otras entidades, dichas facultades no implican subordinación jerárquica ni intervención directa en sus decisiones de fondo.

Por lo anterior, no resulta procedente atribuir vulneración alguna de derechos fundamentales a esta entidad, en tanto no ostenta legitimación en la causa por pasiva, carece de competencia material para resolver o ejecutar las órdenes impartidas en el proceso judicial que dio origen a la controversia, y no ha incurrido en conducta alguna que pueda constituir vulneración de derechos fundamentales.

En consecuencia, se solicita al despacho judicial excluir a esta entidad del trámite de la acción de tutela, por no tener relación jurídica directa con los hechos y pretensiones invocados por las accionantes, y por carecer de competencia para incidir en la ejecución o cumplimiento de la sentencia judicial cuestionada.

OPOSICIÓN

Realizado el anterior planteamiento, esta Entidad de manera muy respetuosa **SE OPONE** a la prosperidad de la acción de tutela impetrada frente la Superintendencia de Notariado y Registro en consecuencia ***SE NIEGUE*** tutelar los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la justicia, a la igualdad y derecho de contradicción.

ANEXOS
Anexo 1. Anexos de representación.

NOTIFICACIONES

Recibo notificaciones en la Secretaría de su despacho y en el buzón de correo electrónico de la entidad, notificaciones.juridica@supernotariado.gov.co

Del señor Juez,

Bogotá D.C., 02 de octubre de 2025

Señores
JUZGADO SEGUNDO DE FAMILIA CIRCUITO DE PASTO
Correo: j02fapas@cendoj.ramajudicial.gov.co
Chaparral, Tolima

ASUNTO:	CONTESTACIÓN ACCIÓN DE TUTELA No. **2025-00296**
ACCIONANTE:	MARÍA DEL CARMEN DELGADO TORRES
ACCIONADA:	SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO, OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE PASTO.

GISSELLE CAROLINA MARTÍNEZ FREITER mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía número 1.082.986.390 y T.P. No. 310.855 del C.S.J., en mi calidad de jefe de la Oficina Asesora Jurídica de esta Entidad, de acuerdo con el nombramiento efectuado mediante Resolución número 13696 del 10 de diciembre de 2024, actuando conforme a lo dispuesto en los numerales 5º a 7º del artículo 14 del Decreto 2723 de 2014 [diario Oficial No. 49.379 de 29 de diciembre de 2014] y según Resolución de delegación expresa No. 10261 de 2019, procedo dentro del término legal concedido a **DAR CONTESTACIÓN** a la **ACCIÓN DE TUTELA** descrita en el asunto, notificada en la entidad el día treinta (30) de septiembre de 2025, en los siguientes términos:

HECHOS QUE ORIGINARON LA ACCIÓN

Interpuso acción de tutela la señora **MARÍA DEL CARMEN DELGADO TORRES** en contra de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Pasto y la Superintendencia de Notariado y Registro, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, igualdad, propiedad privada y acceso efectivo a la administración pública, toda vez que manifestó la accionante que, a pesar de haber suscrito la Escritura Pública No. 2455 del 22 de agosto de 2025 ante la Notaría Segunda del Círculo de Pasto, mediante la cual se formalizó la cancelación de usufructo del bien inmueble identificado con matrícula inmobiliaria 240-121344, y de haber presentado el documento ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos el día 28 de agosto de 2025 cumpliendo todos los requisitos y pagando los derechos de registro correspondientes, por lo cual, señala que a la fecha de interposición de la presente acción de tutela no ha sido posible obtener la inscripción del acto registral.

Indicó la accionante que el trámite identificado con NIR 2515072370916 aparece en el sistema como pendiente por finalizar, a pesar de haber transcurrido más de treinta días desde su radicación, superando el término máximo establecido en el artículo 27 de la Ley 1579 de 2012, que fija un plazo de cinco (5) días hábiles para efectuar el registro. Esta demora injustificada constituye una omisión administrativa que vulnera sus derechos fundamentales, toda vez que impide el perfeccionamiento del título, afecta su seguridad jurídica y desconoce el deber legal de respuesta oportuna por parte de la administración.

FRENTE A LOS HECHOS

Señor Juez de acuerdo a lo manifestado por la accionante sobre la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, igualdad, propiedad privada y acceso efectivo a la administración pública, respetuosamente esta Oficina

Asesora Jurídica advierte que esta Superintendencia no ha vulnerado los derechos de la accionante, de acuerdo con los argumentos que se esbozan a continuación.

CONSIDERACIONES DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA

La acción de tutela constituye el instrumento básico, de origen constitucional, garantizador de los derechos subjetivos fundamentales de los asociados colombianos, y social a la convivencia humana; sustento indispensable y estructural en toda sociedad, que se pretenda políticamente desarrollada y jurídicamente organizada. Es una herramienta del Estado social de derecho mediante la cual se materializa el carácter garante, la efectividad de los principios y el respeto por la dignidad humana.

Así las cosas, partiendo de la supremacía del Estado en cabeza de las distintas entidades y funcionarios públicos, en aras de salvaguardar las garantías fundamentales de las personas, la constitución y la ley previeron la institución jurídica de la tutela como un instrumento para frenar las actuaciones administrativas con potencial para vulnerar estas prerrogativas.

En este sentido, el Decreto 2591 de 1991 reglamentando el artículo 86 de la Constitución Política, donde se establece la acción de tutela, reza en su artículo 1:

> *"ARTÍCULO 1 "Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados* ***por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública*** *o de los particulares en los casos que señale este Decreto.*
>
> *(…)"*

Por ello, si bien es una prerrogativa de los ciudadanos colombianos el presentar acciones de tutela en contra de las entidades que vulneren sus derechos, cabe mencionar que debe existir una vulneración a un derecho fundamental y el ente contra quien se accione debe tener una participación en la posible vulneración del derecho alegado.

Al respecto y a efecto de dar una debida contestación a la presente tutela se hace necesario precisar las competencias asignadas por la Ley a la Superintendencia de Notariado y Registro, por cuanto esta entidad solo se puede pronunciar en virtud de ellas.

DE LA COMPETENCIA ASIGNADA A LA SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO

El Decreto 2723 de 2014[1] especifica en el artículo 4 el objetivo de la Superintendencia de Notariado y Registro, de la siguiente manera:

> ***"Artículo 4. Objetivo.*** *La Superintendencia de Notariado y Registro tendrá como objetivo la orientación, inspección, vigilancia y control de los servicios públicos que prestan los Notarios y los Registradores de Instrumentos Públicos, la organización, administración, sostenimiento, vigilancia y control de las Oficinas de Registro de instrumentos Públicos, con el fin de garantizar la guarda de la fe pública, la seguridad jurídica y administración del servicio*

[1] *Presidencia de la república (2014, 29 de diciembre), "Decreto 2723 de 29 de diciembre de 2014 por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Notariado y Registro" Diario Oficial, núm. 49.379, 29 de diciembre de 2014, Bogotá.*

público registra! inmobiliario, para que estos servicios se desarrollen conforme a la ley y bajo los principios de eficiencia, eficacia y efectividad".

Las funciones de la Superintendencia de Notariado y Registro fueron establecidas en el artículo 11 del citado Decreto, en congruencia con el objetivo de orientación, inspección, vigilancia y control de los servicios públicos que prestan los Notarios y los Registradores de Instrumentos Públicos, la orientación, administración, sostenimiento, vigilancia y control de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos con los fines previstos y dentro del marco legalmente establecido.

DE LA COMPETENCIA ASIGNADA A LAS OFICINAS DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS

Las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos son dependencias de la Superintendencia de Notariado y Registro; pero autónomas en el ejercicio de la función registral, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2723 de 2014, artículo 22 y en concordancia con la ley 1579 de 2012, artículos 92 y 93:

> *"**Artículo 92. Registradores de Instrumentos Públicos.** Los Registradores de Instrumentos Públicos son los responsables del funcionamiento técnico y administrativo de las respectivas Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos".*
>
> *"**Artículo 93. Responsabilidad en el proceso de registro.** Los Registradores de Instrumentos Públicos serán responsables del proceso de registro y de la no inscripción, sin justa causa, de los instrumentos públicos sujetos a registro, sin perjuicio de la responsabilidad que pueda atribuirse a los funcionarios que intervienen en el proceso registral.**"***

Fundamentada la competencia de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, el Estatuto de Registro de Ley 1579 de 2012, consagra:

> *"**Artículo 1. Naturaleza del registro.** El registro de la propiedad inmobiliaria es un servicio público prestado por el Estado por funcionarios denominados Registradores de Instrumentos Públicos, en la forma aquí establecida y para los fines y con los efectos consagrados en las leyes.".*
>
> *"**Artículo 22. Función de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos**. Las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos prestarán el servicio público de registro de instrumentos públicos de conformidad con lo establecido en la Ley 1579 de 2012, las demás normas que le reglamenten, adicionen, modifiquen o sustituyan..."*

Es de anotar que de conformidad con la Ley 1579 de 2012, cada Oficina de Registro de Instrumentos Públicos cuenta con un archivo y una base de datos que recae únicamente sobre los bienes inmuebles que conformen su círculo registral y en virtud de ello ejercen la función pública registral.

Así mismo, es necesario reiterar que la Ley 1579 de 2012, en su artículo 60, estipula que contra las decisiones tomadas por los Registradores de Instrumentos Públicos respecto a los actos de registro y su no inscripción, proceden los recursos de reposición ante el Registrador de Instrumentos Públicos y de apelación ante la Subdirección de Apoyo Jurídico Registral de la Dirección Técnica de Registro de esta Superintendencia.

Con fundamento en ello se ve que el registro de la propiedad inmobiliaria es un servicio público que consiste en anotar, en un folio de matrícula inmobiliaria, los datos más importantes de los actos, contratos o providencias sujetos a registro y de los que dispongan su cancelación, con el fin de que cualquier persona interesada conozca en todo momento el estado jurídico de los bienes inmuebles matriculados.

Así las cosas, la función que ejercen las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos es servir de medio de tradición y dar publicidad a los actos, se encuentra debidamente regulada por la Ley 1579 del 01 de octubre de 2012, disposición en el ejercicio de sus funciones a los Registradores, y se ejerce sobre el circulo registral asignado por la ley.

Para el caso concreto, el trámite requerido se relaciona con la inscripción de la escritura de cancelación del usufructo, sobre la que el artículo 4 de la ley 1579 de 2012, indica:

> *"Artículo 4°. Actos, títulos y documentos sujetos al registro.*
>
> *Están sujetos a registro:*
>
> *a) Todo acto, contrato, decisión contenida en escritura pública, providencia judicial, administrativa o arbitral que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre bienes inmuebles;*
>
> ***b) Las escrituras públicas, providencias judiciales, arbitrales o administrativas que dispongan la cancelación de las anteriores inscripciones y la caducidad administrativa en los casos de ley;***
>
> *c) Los testamentos abiertos y cerrados, así como su revocatoria o reforma de conformidad con la ley.*
>
> *(...)"* (Subrayado y negrilla fuera del texto)

FALTA DE LEGITIMACIÓN POR PASIVA

Así las cosas, atendiendo las consideraciones expuestas con anterioridad, en el presente caso existe una falta de legitimación por pasiva por parte de esta Superintendencia.

Así mismo, al examinar la tutela de la referencia, no se evidencia que en ningún aparte de la misma se estableciera que la Superintendencia de Notariado y Registro fuera el causante de la violación o amenaza alguna de los derechos fundamentales invocados por la accionante y, por ende, el responsable o el competente para garantizar los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, por lo que existe falta de legitimación por pasiva en la acción de tutela impetrada contra esta Entidad.

En lo que tiene que ver con el sujeto pasivo de la acción de tutela, la Corte Constitucional, ha sostenido que:

> *"la legitimación en la causa es una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso. Por tanto, cuando una de las partes carece de dicha calidad o atributo, no puede el juez adoptar una decisión de mérito y debe entonces simplemente declararse inhibido para fallar el caso de fondo.*
>
> *La legitimación pasiva se consagra como la facultad procesal que le atribuye al demandado la posibilidad de desconocer o controvertir la reclamación que el actor le dirige mediante la demanda sobre una pretensión de contenido material.*

Si bien la tutela se establece por la Constitución como un proceso preferente y sumario, con ello no se quiso consagrar un instrumento judicial carente de garantías procesales, en donde la brevedad y celeridad procesal sirvan de excusa para desconocer los derechos de las partes o de los terceros, de manera que en dicho proceso, como en cualquier otro, el juez debe lograr que la actuación se surta sin vulnerar los principios de legalidad y contradicción.

La identificación cabal del demandado es una exigencia que tanto la Constitución como del decreto 2591 de 1991 avalan. Según aquélla, la acción de tutela se promueve contra autoridad pública y, en ciertos casos, contra los particulares por la acción u omisión que provoque la violación de los derechos fundamentales de las personas..." (T-416/97 M.P. Dr. José Gregorio Hernández)

Por lo anterior, esta Superintendencia manifiesta que existe falta de legitimación material en la causa por pasiva toda vez que las pretensiones de la accionante no guardan relación directa con las funciones y competencias propias de esta Entidad, y dado que no está en la capacidad legal y reglamentaria para dar cumplimiento a las pretensiones de la acción que nos ocupa, aunado al hecho que esta Superintendencia no ha sido la causante de la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados.

Por ello debe señalarse que la Superintendencia de Notariado y Registro **NO** es el contradictor legitimado para actuar en esta causa.

SOBRE EL CASO CONCRETO

En el caso concreto, solicita la accionante se tutele el derecho fundamental al debido proceso administrativo, a la igualdad, a la propiedad privada, acceso efectivo a la administración pública**,** debido a que solicitó ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Pasto (N), la inscripción de la escritura No. 2455, a través de la cual se canceló el usufructo que se tenía sobre el bien inmueble identificado con FMI 240-121344 y a la fecha no se ha atendido la solicitud.

Señor juez, esta Oficina Asesora Jurídica se permite aclarar que: I) La solicitud de inscripción de la escritura de cancelación del usufructo sobre el inmueble, fue presentada de forma directa ante la Oficina de Registro, tal como se alude en el escrito de tutela; II) Se trata de una solicitud relacionada con la inscripción de la escritura de cancelación de un usufructo sobre un inmueble, que de acuerdo con la Ley 1579 de 2012 debe ser atendida por la Oficina de Registro en la que esté inscrito el bien y III) en todo procedimiento administrativo, la ciudadana podrá interponer los recursos de Ley establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

De acuerdo con lo anterior, queda demostrado que esta Superintendencia no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la accionante, en tanto que no le compete prestar los servicios públicos registral y notarial, pues tiene unas funciones determinadas como ya se precisó en la parte precedente y no guardan relación alguna con los hechos que dieron origen a esta acción, pues dentro de la función está la de orientar y fijar lineamientos que deben aplicar los Notarios y Registradores de Instrumentos Públicos, pero no para inmiscuirse en este tipo de asuntos procedimentales internos.

OPOSICIÓN

Realizado el anterior planteamiento, esta Entidad respetuosamente **SE OPONE** a la vinculación en la presente acción de tutela frente la Superintendencia de

Notariado y Registro teniendo en cuenta que, en primer lugar, no ha violado ningún derecho fundamental a la accionante, en segundo lugar, la accionante no ha presentado petición alguna a nuestra entidad que no haya sido resuelta y, en tercer lugar, la Superintendencia de Notariado y Registro no ejerce función registral, por lo tanto nos encontramos frente a una falta de legitimación en la causa por pasiva.

ANEXOS

1. Anexos de representación.

NOTIFICACIONES

Recibo notificaciones en la Secretaría de su despacho y/o en la Calle 26 # 13-49 interior 201 de la ciudad de Bogotá y en el buzón de correo electrónico de la entidad, notificaciones.juridica@supernotariado.gov.co

Cordialmente,

GISSELLE CAROLINA MARTINEZ FREITER
Jefe Oficina Asesora Jurídica
Superintendencia de Notariado y Registro

Proyectó: Carlos Alberto Andrade González/
Revisó: Paola Beltrán Álvarez / Oficina asesora Jurídica
Aprobó Julián Javier Santos de Ávila – Coordinador Grupo de Administración Judicial