



Bogotá, 23 de mayo de 2020
Oficio N° 217P/20

Doctor
ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA
Ministro de Hacienda y Crédito Público
E. S. D.

Cordial saludo:

Con respeto y consideración acudimos a Usted, Señor Ministro, en nombre y representación de la Unión Colegiada del Notariado Colombiano – “U.C.N.C.”, entidad gremial que agrupa a más del 95% de los Notarios del país, con la finalidad de solicitarle que NO se excluya a los Notarios del Programa de Apoyo al Empleo Formal -PAEF-, dado que tal como quedó delimitado ese auxilio mediante la Resolución 1129 de 2020 expedida por su Despacho, en desarrollo de los decretos legislativos 639 y 677 de 2020, se impuso la **acreditación de una mera formalidad que para los Notarios es una barrera infranqueable que los dejaría por fuera de ese auxilio**, a pesar que en ellos concurren todas las circunstancias materiales y jurídicas de fondo que justificaron la creación de ese auxilio económico de emergencia. Existen los presupuestos fácticos y jurídicos que sustentan la petición de incluir como beneficiarios del programa en referencia a los Notarios en su condición de personas naturales, particulares y empleadores.

En efecto, los Notarios son particulares que desempeñan una función pública y **prestan un servicio público que ha sido calificado como esencial**, reciben sus ingresos de la tarifa establecida por la prestación de sus servicios y tienen la calidad de empleadores frente a los trabajadores de sus Notarías, a los que se les aplican las normas del régimen laboral ordinario. La actividad de los Notarios está totalmente formalizada, como quiera que, se encuentra sometida a un régimen legal que regula cada uno de los detalles de su funcionamiento y observada bajo la vigilancia del Estado. Por lo demás, esta actividad se ha visto también seriamente afectada por las medidas de confinamiento y cierre parcial de la economía que se han decretado como consecuencia de la emergencia generada por la pandemia del Covid-19.

Presentamos al Señor Ministro un breve resumen de las decisiones pertinentes, que usted conoce a profundidad, para así determinar que la prestación del servicio



público esencial de dar fe se ajusta a las condiciones básicas ahora estatuidas y que por ello la inclusión expresa de los Notarios está acorde con las reglas de emergencia.

1. DECRETO EXTRAORDINARIO No. 637 DE MAYO 6 DE 2020.

En este se declara la emergencia económica, social y ecológica con miras a la protección del empleo formal que aporta a la economía del país. Con soporte en la ley 29 de 1973 (art. 3) el Notario está obligado como empleador no estatal a crear, bajo su responsabilidad, los empleos que requiera el eficaz funcionamiento de la Notaría, incluidos los costos de las instalaciones locativas y los apoyos tecnológicos, amén del aporte del 12.5% de los ingresos brutos percibidos conforme a tarifas oficiales (art. 131 C.P.) y otras obligaciones tributarias causadas por razón del servicio en su condición de persona natural que se derivan del ordenamiento nacional, departamental y distrital o municipal, según sea el caso.

2. DECRETO LEGISLATIVO No. 639 DE MAYO 8 DE 2020.

Su finalidad es atender los efectos económicos adversos que ha causado la pandemia y procurar el mantenimiento del empleo formal y de la economía, propósitos consignados en la norma extraordinaria que en sus considerandos menciona expresamente al empleador persona natural, doble condición que ostenta el Notario, razonamiento incluido en los considerandos del decreto en comento. Esta norma crea el PAEF que incluye “a las personas naturales inscritas en el Registro Mercantil”, con omisión involuntaria de la persona natural creadora de empleo formal, como es el Notario quien presta un servicio público esencial.

3. DECRETO LEGISLATIVO 677 DE MAYO 19 DE 2020.

Con base en estadísticas, en la parte considerativa que hace referencia a la contracción económica que implica la adición de medidas como el apoyo a la nómina laboral para así garantizar el sostenimiento del trabajador, sus familias y por ende del empleo, con la entrega de subsidios y en desarrollo de la Constitución Política -artículo 1-. Todas las situaciones de hecho y de derecho expuestas en la norma, dan prevalencia al interés general y al derecho a la igualdad por lo cual aplican al sector notarial empleador, lo que justifica fehacientemente la inclusión del **Notario empleador** en las condiciones generales que se decretan, salvo al registro mercantil.

4. RESOLUCION 1129 DE 20 DE MAYO DE 2020.

Este Acto Administrativo expedido por su Despacho, recopila en sus consideraciones las normas antes señaladas y regula las condiciones para el



acceso efectivo al PAEF y sus beneficios, conforme a las normas antes citadas y tampoco incluye al Notario en su doble condición de persona particular y de empleador, conforme a los considerandos de los dos decretos últimamente mencionados.

Así pues, los Notarios cumplen con todos los supuestos de hecho que ameritan su inclusión como beneficiarios del Plan de Apoyo al Empleo Formal, lo que significa que el beneficiario final es el empleado de la Notaría. Sin embargo, la mera exigencia de una formalidad, como es la de contar con una inscripción en el registro mercantil, los estaría excluyendo en este momento del programa.

Ocurre, Señor Ministro que, por imperativo legal, los Notarios NO tienen ni pueden tener registro mercantil, como quiera que la existencia de las Notarías no deriva de un acto de autonomía de la voluntad sino de la creación legal de cada despacho notarial, al que accede el Notario en virtud de concurso público, abierto y de méritos. Así lo establece el artículo 131 de la Constitución Nacional.

Es indiscutible que, el servicio notarial, en cada Notaría y bajo la responsabilidad del Notario tiene una infraestructura logística y administrativa con **una real organización** para la prestación de sus servicios, constituyéndose en lo que el Código de Comercio en su artículo 25, define como EMPRESA y para ello hace una gran inversión con recursos propios ya que el Estado no realiza ningún aporte o subvención.

Es pertinente mencionar que, el propio decreto legislativo 677 de 2020 establece varias excepciones a la exigencia de registro mercantil para acceder al Programa. En efecto, tal como se lee en varios de los párrafos del artículo segundo de ese decreto, las entidades sin ánimo de lucro, al igual que los consorcios y las uniones temporales, están exentas de la acreditación del registro mercantil. Esas excepciones son obvias, como quiera que ni las unas ni los otros requieren de esa formalidad para su funcionamiento, y por tanto carecería de sentido negarle un auxilio a quien está dentro del supuesto para recibirlo, por el hecho de no acreditar una formalidad que no le es exigible.

Exactamente lo mismo ocurre con los Notarios, y por tanto, para que no se incurra en una **discriminación evidente**, es imperioso eximirlos también de la acreditación del registro mercantil para acceder al beneficio en cuestión. Como un aporte para la consideración de ese Despacho, sugerimos una redacción para el reglamento así:

“...no requieren acreditar el Registro Mercantil ni el mínimo de 3 empleados los particulares que desempeñen funciones públicas en un servicio considerado como esencial...”



Es pertinente mencionar que, el decreto 637 de 2020 -que declaró el Estado de emergencia en virtud del cual se creó el Programa de Apoyo al Empleo Formal- se apoya en la necesidad de adoptar medidas extraordinarias adicionales que permitan conjurar los efectos de la crisis que recaen en todo el territorio nacional, con énfasis especial en la necesidad de proteger los empleos y la prestación de los distintos servicios, así como de los recursos captados del público en sus diferentes modalidades, vale decir, todos los tributos.

Por ello, debe entenderse que, aún cuando no se mencione a los Notarios, la importante finalidad propuesta sí los vincula pues los Notarios no sólo prestan un servicio público esencial, sino que recaudan tributos que luego trasladan a las arcas del Estado.

Ahora bien, dado que los decretos 639 y 677 de 2020 se expidieron en desarrollo del Estado de emergencia económica, social y ecológica que fue establecido mediante el decreto 637 de 2020, deberán entonces superar un estricto juicio de constitucionalidad oficioso, en el cual la Corte Constitucional verificará que concurren en el mismo varios requisitos, entre ellos los de “**proporcionalidad**”, y “**no discriminación**”, y desde luego, observar el “**derecho a la igualdad**”.

El decreto 637 de 2020, que declaró el Estado de emergencia, consideró que una de las causas de la emergencia es la imposibilidad de las empresas de desarrollar de manera normal su actividad ante la pandemia que todos padecemos, lo cual ha acarreado que el sector empresarial encuentre “*dificultades para mantener su actividad económica y, por lo tanto, para cumplir con sus obligaciones para con sus trabajadores, proveedores y demás acreedores*”, lo cual ha hecho necesario, a criterio del gobierno, “*otorgar un apoyo a la nómina para garantizar a los trabajadores una capacidad para cubrir los gastos necesarios para su sostenimiento y de su familia*”. En esta consideración se encuentran todos los Notarios del país.

Tal como puede apreciarse, se trata de proteger el empleo, y por tanto, se detecta una falencia si el programa de apoyo a la nómina excluye a los trabajadores de las Notarías por la exigencia de **una formalidad imposible de cumplir, como lo es la de estar inscritos en el registro mercantil**, además, tal exigencia no tiene fundamento legal ni constitucional.

Aparte de lo anterior, por razones que se encuentran plenamente identificadas, algunas Notarías de provincia por el volumen de las transacciones notariales, cuentan con menos de 3 empleados como es el caso de las ubicadas en el desierto guajiro, Urabá antioqueño, selva chocoana, litoral pacífico, bota caucana, zonas limítrofes con Ecuador, Perú, Venezuela, Llanos orientales y Amazonia, zonas de consolidación, áreas con conflictos sociales, entre otros. Esta limitante para tener



un mínimo de 3 empleados igualmente resulta discriminatoria, desproporcionada y sin fundamento legal.

Ha de tenerse en cuenta que, los Notarios han padecido la misma situación adversa de todos los empleadores, y así mismo que todos los trabajadores, así sus patronos sean Notarios, están expuestos a las consecuencias desastrosas si pierden sus empleos.

En ese orden de ideas, la exclusión de los Notarios estaría estableciendo una odiosa diferencia de trato desproporcionada y no justificada -por tanto discriminatoria y desconocimiento al derecho de igualdad- entre trabajadores que se encuentran en la misma circunstancia, esto es, asalariados ante la posibilidad de perder su empleo por la mengua de la actividad económica de sus empleadores. Por adición, debe tenerse en cuenta que el servicio notarial fue considerado esencial por el Gobierno Nacional en la situación de emergencia en la que nos encontramos, tal como lo dispuso desde la que se desarrolló a partir del decreto 417 de 2020.

Los Notarios, son creadores de más de veinte mil empleos directos e indirectos en todo el territorio nacional. De las 912 Notarías que existen en el país, 512 son subsidiadas, que dan fe pública en los municipios más apartados del país, garantizando la protección de los derechos de los menores de edad mediante el registro civil, promoviendo el crecimiento de la economía, autorizando negocios jurídicos previo control de legalidad y creando más de mil seiscientos empleos formales directos, que cuentan con todas las garantías salariales y de seguridad social. Las restantes 400 Notarías generan más de ocho mil quinientos empleos directos, ubicados en las principales ciudades capitales e intermedias. A lo anterior, deben agregarse los más de doce mil empleos indirectos que dependen del servicio notarial.

Los ingresos que perciben los Notarios por la prestación de sus servicios se han reducido en más del 90%, debido a la baja presencia de usuarios en las Notarías y la limitación del horario de atención al público, poniendo en una difícil situación a los Notarios, quienes pese a ver reducidos drásticamente sus ingresos, tienen que seguir cumpliendo con sus obligaciones laborales, tributarias y comerciales, tales como el pago de los salarios de sus empleados, los cánones de arrendamiento de los locales o sedes donde funcionan las Notarías y los servicios públicos, entre otros.

Los Notarios son **recaudadores** de impuestos, tasas y contribuciones de orden nacional, departamental y municipal, en función que le ha sido asignada pero que no es propia del ejercicio de la actividad fedataria. Salvo los recaudos del impuesto al valor agregado IVA, Retención en la Fuente, Supernotariado y Fondo Cuenta Especial del Notariado, los demás se han dado y aceptado en el marco de una



política de colaboración interinstitucional entre Notariado y Gobierno. Hoy, recaudamos los impuestos departamentales denominados impuestos de beneficencia, además, el de Registro de Instrumentos Públicos, y gracias a los Notarios de Colombia se ha logrado erradicar millonarias defraudaciones a los Departamentos, Municipios y Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, ya que una vez recaudados tales tributos, se procede al giro en forma directa y por transferencia electrónica al destinatario final de tal impuesto, que es el Estado.

Adicional a lo anterior, cada Notario ha requerido nombrar por lo menos un empleado en funciones específicas para liquidar, transferir y pagar los impuestos, y elaborar las actas de depósito con el correspondiente finiquito que demuestre la destinación y pago de esos recaudos que se giran a terceros. Igualmente, el Notario facilita toda la infraestructura de su sede notarial que a verdad decirlo, tiene un costo muy alto y que el Estado no retribuye ni compensa estos costos reales y ciertos en que incurre.

En un cálculo razonable nos permite concluir que las 912 Notarías del país tienen más de 1.100 empleados dedicados única y exclusivamente a la liquidación de los impuestos que mensualmente representa un costo de más de \$1.600 millones de pesos, es decir cerca de \$20.000 millones de pesos al año si se tasara sobre un salario mínimo.

Si a esto sumamos el costo de la infraestructura requerida para cumplir con la actividad recaudadora en un cifra racional y proporcional mensual de \$500.000 por Notaría, tendríamos un monto de \$456 millones de pesos, lo cual significa al año \$5.472 millones de pesos, para un total de ahorro al Estado Colombiano de \$25.472 millones de pesos.

Expuesto lo anterior, nos encontramos absolutamente sorprendidos de la ausencia de reciprocidad frente a la colaboración que presta el Notariado al país y una injustificada discriminación y rompimiento del derecho de igualdad que nos desmotiva seriamente, encontrándonos los Notarios decepcionados por este manejo equivocado que se le está dando a una institución que trabaja permanentemente por garantizar la seguridad jurídica de los actos y contratos que realizan los colombianos, de la preservación y archivo de los títulos escriturarios que acreditan la propiedad privada inmobiliaria, de ser defensor de las instituciones democráticas en un Estado Social de Derecho. **No encontramos norma alguna que pueda sustentar el desconocimiento y la discriminación a que se nos quiere someter y por ello, desconocer la propia Constitución.**

Los Notarios facilitamos a los ciudadanos el pago de los impuestos, la actividad fiscalizadora de la DIAN, la lucha contra el lavado de activos y blanqueo de capitales, el terrorismo, el narcotráfico a partir de los informes que rendimos a la



UIAF, además, contribuimos a la financiación de la Administración de Justicia con el aporte del 12.5% de sus ingresos brutos, contribución única en su género en el mundo y que si se lleva a un valor real, es un impuesto de cerca del 35% independiente del de renta y patrimonio que debemos pagar como contribuyentes.

Los Notarios históricamente hemos demostrado solidaridad y vocación de servicio para con el Estado, para con ese Ministerio y muy especialmente para con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

Merece especial referencia lo relativo al Registro del Estado Civil de las Personas que es llevado gratuitamente en el proceso de inscripción de nacimientos, matrimonios, defunciones que también genera unos costos muy altos para el Notario, actividad registral que realizamos a través de un excelente servicio reconocido por los colombianos y la propia Registraduría Nacional del Estado Civil – RNEC. Por concepto de expedición de copias del Registro Civil, se paga a la RNEC el 10% de la tarifa, además, se paga por cada cotejo de verificación de la identificación y autenticación biométrica en línea. A pesar de la pandemia y de las restricciones que ella ha acarreado, los Notarios han protegido el empleo y han continuado con la prestación de sus servicios, a las que se suman más de cuarenta funciones de jurisdicción voluntaria, delegadas por la ley.

Los Notarios contribuyen así a la descongestión de la Administración de Justicia promoviendo el uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos (MASC) y el uso de sistemas de seguridad notarial en papel e identificación y autenticación biométrica, disminuyendo las denuncias por delitos de suplantación personal, robo de identidad, falsedad documentaria y estafa. Este aporte supone ahorro de tiempo y dinero para la administración de justicia de forma considerable, lo que hace que los esfuerzos de jueces y empleados judiciales se centren en los asuntos de mayor impacto en la población.

Así mismo, los Notarios han venido desarrollando su trabajo adoptando los protocolos de bioseguridad ordenados por el Gobierno Nacional, lo cual además de ser una muestra del cumplimiento de la legalidad, es una demostración del compromiso del gremio que tenemos el honor de representar, para contribuir a la superación de esta situación tan compleja para la economía y la salud pública del país.

La dotación de todos los implementos que exige el protocolo de bioseguridad es sufragada con recursos propios del Notario demostrando el mejor interés y compromiso de salvaguardar la salud de sus empleados y de los usuarios de la Notaría. El Estado bien puede en esta emergencia atender y entender este caso de justicia social ante unos empleadores que actúan en más de 900 municipios del país.



Por todo lo anterior, le solicitamos que exceptúe a los Notarios de la acreditación del registro mercantil -así como ocurre con las entidades sin ánimo de lucro y con los consorcios y uniones temporales-, de modo que, se los incluya entre los beneficiarios del subsidio previsto en los decretos 639 y 677 de 2020, al igual que los Notarios que tengan menos de 3 empleados.

La plataforma jurídica de esta petición se conforma por disposiciones de orden constitucional, entre ellas el artículo 1 citado en las normas de emergencia, el artículo 13 que reconoce y ampara el derecho a la igualdad al cual me refiero luego, el 25 relativo al derecho al trabajo, el 209 que asegura el servicio de la función administrativa a los intereses generales y el 131 que reconoce la función fedataria como un servicio público.

Como normas de rango legal basta citar los referidos cuatro actos de emergencia en los cuales se tiene como destinatarios de la colaboración económica del Estado a las **personas naturales empleadoras**, situación jurídica que califica a los Notarios, dentro de las condiciones estatuidas para acceder a la protección estatal, con la única salvedad del registro mercantil, y por ende debe reconocerse.

Estimamos indispensable hacer énfasis en el Derecho a la Igualdad conforme a lo estipulado en el primer inciso del artículo 13 superior en cuanto ordena para todas **las personas naturales la misma protección y trato de las autoridades**. Este principio y derecho fundamental se opone a que la regulación de beneficio temporal en la emergencia cuyo fin principal es la conservación del empleo formal, excluya al Notario, como particular y como empleador, cuando en los considerandos, se hace referencia a estas calidades lo cual nos ha permitido solicitar su inclusión en norma especial expresa.

El derecho fundamental a la igualdad se opone a las invisibles e ilegítimas barreras cuyo efecto es discriminatorio pues obstruyen el ejercicio igualitario de los derechos fundamentales tanto del empleador como de los empleados de Notaría. Ello convertiría en imposible la exigencia de un registro mercantil para los Notarios por cuanto la prestación del servicio público notarial por una persona natural cuyos emolumentos no cubre el Estado no ha sido óbice para la creación y sostenimiento de empleo formal, aún sufriendo el desplome económico de los ingresos de los Notarios empleadores.

Este derecho humano elimina la discriminación conforme a la señalada disposición y por ende la preferencia entre las personas que por su condición de ser humano merecen similar atención del Estado y de sus autoridades e igual protección que la otorgada a los particulares que ostentan registro mercantil.



Finalmente, la efectiva protección al Notario en las condiciones de esta emergencia se ajusta a las finalidades determinadas en los anunciados decretos y en la resolución ministerial pues estimula y protege en igualdad de condición al Notario empleador que soporta una dramática situación de los ingresos originados en el servicio público que presta, así como de su empleados quienes han laborado en servicio de la comunidad y del Estado, situaciones que repercuten severamente también en la economía estatal y que ameritan la colaboración en esta emergencia.

Reiteramos a Usted Señor Ministro, la inquebrantable decisión de apoyo y solidaridad con el Gobierno Nacional por lo que podrá contar con la "U.C.N.C." como organización gremial de más de 54 años de lucha permanente por mejorar la prestación de los servicios y por ser una defensora de un Estado Social de Derecho.

Esperamos del Señor Ministro valorar nuestros argumentos que lo lleven a tomar una decisión positiva, oportuna y favorable a nuestra justa reclamación, cuyo fundamento lo encontrará en la Constitución y la Ley.

Con los más altos sentimientos de respeto y aprecio.



ÁLVARO ROJAS CHARRY
Presidente



EDUARDO DURÁN GÓMEZ
Vicepresidente



JUAN HERNANDO MUÑOZ M.
Vicepresidente

Copia: Dra. Alicia Arango Olmos, Ministra del Interior.
Dra. Margarita Cabello Blanco, Ministra de Justicia y del Derecho.
Dr. Ángel Custodio Cabrera, Ministro de Trabajo.
Dr. Rubén Silva Gómez, Superintendente de Notariado y Registro.

Elaboró: ARCH / RCS