Honorables Magistrados del
CONSEJO DE ESTADO
Sala de lo Contencioso Administrativo
Sección Primera (Reparto)
E.S.D.

Ref: Medio de control de nulidad con solicitud de suspensión provisional en contra del artículo 81 del Decreto 1890 de 1999, y la totalidad del Decreto 2245 de 2000

NÉSTOR IVÁN JAVIER OSUNA PATIÑO, ciudadano colombiano, plenamente capaz, domiciliado en Bogotá, abogado en ejercicio, identificado con la cédula de ciudadanía número 79.294.343 y la tarjeta profesional Nº 43.865, actuando en representación de la Unión Colegiada del Notariado Colombiano – "U.C.N.C", solicito, mediante este escrito, que se declare la nulidad del artículo 81 del Decreto 1890 de 1999 y la totalidad del Decreto 2245 de 2000 ambos expedidos por el gobierno nacional. Presento esta demanda en ejercicio del medio de control de nulidad establecido en el artículo 137 del CPACA.

Actúo en nombre de la Unión Colegiada del Notariado Colombiano – "U.C.N.C", en virtud del poder otorgado a este efecto por su representante legal, **ÁLVARO ROJAS CHARRY**. La Unión Colegiada del Notariado Colombiano es una entidad de carácter civil sin ánimo de lucro, identificada con el NIT 860.031.959-0, de conformidad con el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá.

Para facilitar la comprensión de la demanda, estructuraré su texto en el orden previsto por el artículo 162 del CPACA, esto es: (I) Designación de las partes y de sus representantes; (II) Pretensiones; (III) Hechos y omisiones que sirven de fundamento a las pretensiones; (IV) Fundamentos de derecho de las pretensiones; (V) Pruebas; (VI) Competencia; (VII) Solicitud de suspensión provisional como medida cautelar; (VIII) Direcciones para notificaciones personales.

I. DESIGNACIÓN DE LAS PARTES Y DE SUS REPRESENTANTES

Como parte demandante comparece la Unión Colegiada del Notariado Colombiano – "U.C.N.C.", entidad de carácter civil, sin ánimo de lucro, representada legalmente por el Dr. **ÁLVARO ROJAS CHARRY,** tal como consta en el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá.

Como parte demandada debe citarse a la Nación – Presidencia de la República - Gobierno Nacional. El gobierno nacional, para los efectos de este proceso, está conformado por el Presidente de la República, el Ministro de Justicia y del Derecho, el Ministro de Hacienda y Crédito Público y los jefes de los Departamentos Administrativos de la Presidencia de la República y de la Función Pública.

Solicito citar también como autoridad demandada a la Superintendencia de Notariado y Registro, ya que esa es la entidad que administra el Fondo al que se refiere la norma objeto de la presente demanda.

II. PRETENSIONES

Solicito que se declare la nulidad del artículo 81 del Decreto 1890 de 1999 y publicado en el Diario Oficial Nº 43723 de 29 de septiembre de 1999 y del Decreto 2245 de 2000 y publicado en el diario oficial No. 44220, del 7 de noviembre de 2000 expedidos por el Presidente de la República

III. HECHOS Y OMISIONES

PRIMERO. El Gobierno Nacional, conformado en este caso por el Presidente de la República, el Ministro de Justicia y del Derecho, el Ministro de Hacienda y Crédito Público y los jefes de los Departamentos Administrativos de la Presidencia de la República y de la Función Pública profirieron: i) El 28 de septiembre de 1999 el Decreto Nacional 1890 de 1999 "Por el cual se reorganiza el Ministerio de Justicia y del Derecho y se dictan otras disposiciones sobre la materia relacionadas con las entidades que integran el Sector Administrativo de Justicia". Este decreto fue publicado en el Diario Oficial Nº 43.723, del 29 de septiembre de 1999, .ii)

5

El 2 de noviembre de 2000 el Decreto Nacional 2245 de 2000 "por el cual se destinan unos recursos del Fondo que administra la Superintendencia de Notariado y Registro, para la prestación del servicio de registro del estado civil, por parte de los notarios del país.". Este decreto fue publicado en el Diario Oficial No. 44220, del 7 de noviembre de 2000, ambas normas se encuentran vigentes

SEGUNDO. Las normas cuya nulidad se solicita, determinaron lo siguiente:

Artículo 81.del Decreto 1890 de 1999: "Destinación del Fondo producto de la liquidación de "FONANOT". Con la finalidad de desarrollar con eficacia y eficiencia las funciones relacionadas con el registro notarial, los recursos del Fondo que actualmente administra la Superintendencia de Notariado y Registro provenientes del liquidado Fondo Nacional de Notariado (FONANOT), se destinarán, además de lo establecido en el Decreto Ley 1672 de 1997, para:

- Financiación de los concursos para el ingreso a la Carrera Notarial, de conformidad con lo dispuesto por el Consejo Superior de la Carrera Notarial.
- El otorgamiento de subsidios para aquellas notarías que se vean afectadas de manera grave en su funcionamiento por catástrofes o calamidades derivadas de fuerza mayor o caso fortuito.
- Para la financiación de la adecuación del archivo notarial en el Archivo General de la Nación, de acuerdo con el convenio que se suscriba para tal efecto".

Decreto 2245 de 2000

Artículo 1º. Con la finalidad de prestar con eficiencia y eficacia el registro del estado civil a cargo de los notarios del país, los recursos del liquidado Fondo Nacional del Notariado, Fonanot, que actualmente administra la Superintendencia de Notariado y Registro, se destinarán, además de lo establecido en el Decreto 1672 de 1997, para la financiación del costo de la impresión y distribución de los folios de registro civil que requieran las notarías del país, para el estricto cumplimiento de este servicio.

Artículo 2º. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación

y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

TERCERO. El Fondo Nacional del Notariado "FONANOT" había sido creado por la Ley 29 de 1973 y reglamentado por el Decreto 27 de 1974.

CUARTO. En efecto, la Ley 29 de 1973 había creado un sistema de financiación entrecruzado entre notarías, al que denominó "Fondo Nacional del Notariado". Con los recursos de ese Fondo se subsidia desde entonces a los notarios cuyos despachos son económicamente deficitarios con ingresos de aquellos que, por el contrario, autorizan un mayor número de escrituras públicas. De ese modo se logra que el servicio notarial colombiano sea autosostenible, esto es, que no requiera de destinación de ningún recurso a cargo del tesoro público, sin que por ello se carezca de despachos notariales en pequeños municipios apartados en los que hay poca población o escasos negocios jurídicos que requieran de formalización notarial. También mediante ese fondo se contribuye a la capacitación del notariado y a la difusión del derecho notarial.

QUINTO. El artículo 9º de la Ley 29 de 1973, había dispuesto lo siguiente sobre ese Fondo: "Créase el Fondo Nacional del Notariado, con personería jurídica, con el objeto de mejorar las condiciones económicas de los Notarios de insuficientes ingresos, y de propender por la capacitación de los notarios y la divulgación del derecho notarial, en la forma y términos que establezca la Junta Directiva de dicho Fondo".

SEXTO. Los artículos 2º y 11º de la Ley 29 de 1973 señalan con claridad lo relacionado con los subsidios que fija el Fondo Nacional del Notariado como remuneración para los notarios o notarias de menores ingresos y que "El Fondo Nacional del Notariado se formará y mantendrá con los aportes que deberán hacer de sus ingresos todos los Notarios del país en proporción al número de escrituras que se otorguen en sus respectivos despachos en la forma que disponga el Gobierno nacional y hasta la cantidad de diez pesos ($10,oo) por cada escritura, mientras estén vigentes las tarifas señaladas en la ley 1ª de 1962. Igualmente harán parte del Fondo los aportes que reciba del Gobierno Nacional o de los particulares. En todo caso de variación de la tarifa notarial el Gobierno Nacional deberá aumentar los aportes de los Notarios en proporción a sus nuevos ingresos [...]".

Cabe mencionar que el monto de dichos aportes se actualiza anualmente según una Resolución de la Superintendencia de Notariado y Registro. En la actualidad rige a ese efecto la Resolución 1229 de fecha 11 de febrero de 2020, que fija los aportes en Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, en un rango creciente en virtud del cual aquellos notarios que autoricen menos de 500 escrituras al año aportan el 0.37% del SMLMV por cada escritura, y los que autoricen más de 16.000 escrituras al año, pagan 10.5% SMLMV por cada escritura."

SÉPTIMO. En la versión original de la Ley 29 de 1973, dicho Fondo tenía naturaleza de establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Justicia. En el año 1997, mediante el Decreto-Ley 1672 de 1997, se suprimió su personería jurídica y se ordenó la liquidación de ese establecimiento público, a la vez que se dispuso que esos fondos del notariado fueran administrados, en adelante, por la Superintendencia de Notariado y Registro, en una cuenta especial.

OCTAVO. Aunque el Decreto-ley 1672 de 1997 suprimió el establecimiento público que administraba los referidos fondos, se mantuvo no sólo la existencia de los mismos, sino su finalidad, tal como se desprende del artículo 5º de ese mismo decreto-ley, que dispuso lo siguiente: "Los recursos actualmente destinados a mejorar las condiciones económicas de los Notarios de insuficientes ingresos, a la capacitación de los Notarios y a la divulgación del derecho notarial, de que trata el artículo 11 de la ley 29 de 1973 y concordantes, serán administrados por la Superintendencia de Notariado y Registro a través de un fondo o un sistema especial de manejo de cuentas ..."

NOVENO. Las tres funciones del Fondo del Notariado, establecidas desde la Ley 29 de 1973, se mantienen intactas por mandato explícito del propio D.L. 1672 de 1997 (artículo 5º), en virtud del cual, los recursos provenientes de los aportes que se establecen en el artículo 11 de la Ley 29 de 1973 y concordantes, se traspasan a un Fondo o sistema de especial manejo de cuentas, que es administrado por la Superintendencia de Notariado y Registro y cuyo reglamento se encuentra también ordenado en el Decreto-Ley 1672 de 1997.

DÉCIMO. En virtud de los hechos anteriormente narrados, el artículo 81 del Decreto 1890 de 1999 y el Decreto 2245 de 2000 son actos

administrativos sin rango de ley, que resultan contrarios a los postulados del artículo 131 de la Constitución, la Ley 29 de 1973 y el Decreto-ley 1672 de 1997, al darle una destinación diferente a los recursos del fondo cuenta que administra el Superintendencia de Notariado y Registro, comoquiera que estas normas destinaron dichos recursos a financiar los concursos para el ingreso a la carrera notarial, para los subsidios a aquellas notarias que se vean afectadas en su funcionamiento de manera grave por catástrofes o calamidades derivadas de fuerza mayor o caso fortuito y la adecuación del archivo notarial en el Archivo General de la Nación en tratándose del Decreto 1890 de 1999, mientras que el Decreto 2245 de 2000 ordenó la destinación de los recursos de FCEN a la financiación del costo de la impresión y distribución de los folios de registro civil que requieran las notarías del país , aspectos estos que son enteramente ajenos a la destinación de esos fondos, establecida en normas de rango superior.

IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO

El artículo 81 del Decreto 1890 de 1999 y el Decreto 2245 del 2000 son contrarios a los artículos 6, 121, 131 y 150 de la Constitución, así como a los artículos 2, 9 y 11 de la ley 29 de 1973 y al artículo 5º del Decreto-Ley 1672 de 1997, tal como se explicará en este apartado de la demanda. Para ello, se presentará primero un contexto histórico que permite apreciar las irregularidades contenidas en las disposiciones demandadas, y luego se presentarán otras consideraciones jurídicas que permiten apreciar la manifiesta ilegalidad de las normas cuya nulidad se solicita.

4.1. Contexto histórico de la expedición de la disposición demandada

4.1.1. Creación del Fondo Nacional del Notariado

En el año 1973, esto es, con posterioridad a la expedición del estatuto notarial (Decreto Ley 960 de 1970), pero antes de la aprobación de la Constitución vigente, el Congreso de la República profirió la Ley 29 de 1973, por medio de la cual creó un sistema de financiación entrecruzado entre notarías, al que se denominó "Fondo Nacional del Notariado", con personería jurídica, y cuyos recursos tendrían tres finalidades específicas: (i) mejorar las condiciones económicas de los Notarios de insuficientes

5

ingresos; (ii) propender por la capacitación de los Notarios y (iii) divulgar el derecho notarial. Así lo dispuso de modo explícito el artículo 9º de esa ley.

El artículo 10ºde la misma, a su vez, estableció que el órgano de gobierno del Fondo, denominado Junta Directiva, estaría integrado por el Ministro de Justicia, el Superintendente de Notariado y Registro, el Presidente del Colegio de Notarios y un Notario de tercera categoría elegido por los anteriores.

El artículo 11 de esa misma ley establecía que el Fondo se constituía y sostenía con los aportes que debían hacer de sus ingresos todos los Notarios del país en proporción al número de escrituras que se otorgaran en sus despachos, así como de otros aportes del Gobierno Nacional o de los particulares.

Visto lo anterior, resulta evidente que el Fondo Nacional de Notariado es, desde su creación, una manifestación del principio de solidaridad, por cuanto los recursos inyectados provenían principalmente de los aportes que realizaban todos los Notarios del país en beneficio de los Notarios de insuficientes ingresos, cuya destinación estaba vinculada única y exclusivamente a los objetivos descritos en el artículo 9 de la Ley 29 de 1973.

De ese modo, se lograba que el servicio notarial colombiano fuera autosostenible, esto es, no se requería de destinación de ningún recurso a cargo del tesoro público para el funcionamiento del notariado a lo largo y ancho de todo el país, sin afectar con ello la existencia de despachos notariales en pequeños municipios apartados en los que hubiera poca población o escasos negocios jurídicos que requirieran de formalización notarial. También mediante ese fondo se contribuía a la capacitación del notariado y a la difusión del derecho notarial. El sistema ha funcionado de modo satisfactorio desde hace ya más de 40 años.

4.1.2. La naturaleza jurídica del Fondo según el Decreto 27 de 1974

El Decreto 27de 1974 (hoy derogado) estructuró el Fondo como un establecimiento público de nivel nacional, dotado de personería jurídica y

patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Justicia y con domicilio en Bogotá. Este decreto también reglamentó las finalidades del Fondo, ya establecidas en el artículo 9º de la Ley 29 de 1973, sin ninguna modificación respecto de lo dispuesto en la ley, lo cual era jurídicamente imperioso por cuanto un decreto reglamentario no puede modificar una disposición de rango legal. En el siguiente cuadro se pone en evidencia la coincidencia sustancial entre lo dispuesto por la Ley 29 de 1973 y lo reglamentado en el Decreto 27 de 1974, en materia de la destinación de los recursos del Fondo:

Ley 29 de 1973 – Art. 9	**Decreto 27 de 1974 – Art. 3**
Mejorar las condiciones económicas de los Notarios de insuficientes ingresos	a) Liquidar y pagar un subsidio anual o mensual a los Notarios de bajos ingresos;
Propender por la capacitación de los Notarios y la divulgación del derecho notarial	b) Organizar cursos de capacitación para el personal vinculado al servicio de Notariado y propender por la divulgación del derecho notarial; c) Promover ciclos de conferencias de profesionales calificados y concursos sobre temas de especial importancia doctrinaria; d) Propender por la vinculación del notariado colombiano a los organismos internacionales del ramo y su concurrencia activa a los certámenes que estos organicen.
Divulgar el derecho notarial	e) Realizar estudios, investigaciones, compilaciones y codificaciones en materia de notariado f) Establecer cátedras de notariado en las universidades del país; g) Crear institutos de especialización en dicho campo; h) Colaborar en la redacción de proyectos de ley y actos gubernamentales tendientes al perfeccionamiento de la función notarial.

5

Estos antecedentes son relevantes porque permiten apreciar que bajo la vigencia de la Ley 29 de 1973, el Presidente de la República no incluyó en su decreto reglamentario ninguna disposición normativa que adicionara nuevos rubros, gastos o destinaciones al Fondo, como sí lo hizo años después mediante el artículo 81 del Decreto 1890 de 1999 y el Decreto 2245 de 2000 el primero que añadió tres nuevas finalidades a las que desde el año de su creación tenía el Fondo del Notariado y el segundo que agregó una finalidad adicional.

4.2. La supresión de la personería jurídica del Fondo. Decreto-Ley 672 de 1997

Mediante el artículo 30 de la Ley 344 de 1996, el Congreso revistió de facultades extraordinarias al Presidente de la República por un término de seis meses para reorganizar la rama ejecutiva del orden nacional, y por tanto a suprimir o fusionar dependencias, con el propósito de racionalizar y reducir el gasto público, entre otros. Con fundamento en esta atribución, el Presidente de la República expidió el Decreto-Ley 1672 de 1997 (27 de junio), en el que suprimió el establecimiento público denominado Fondo Nacional del Notariado y ordenó su liquidación.

El artículo 5º de ese decreto-ley dispuso que los recursos entonces destinados (i) a mejorar las condiciones económicas de los Notarios de insuficientes ingresos, (ii) a la capacitación de los Notarios y (iii) a la divulgación del Derecho Notarial, de que trataba el artículo 11 de la Ley 29 de 1973 y concordantes, serían administrados en adelante por la Superintendencia de Notariado y Registro a través de un fondo o un sistema especial de manejo de cuentas, sin personería jurídica, estructura administrativa ni planta de personal propia.

Ese mismo artículo 5º dejó en manos de la Superintendencia de Notariado y Registro la administración del Fondo, que desde entonces tiene el nombre de Fondo Cuenta Especial del Notariado, con el apoyo de un Consejo Asesor integrado por el Ministro de Justicia y del Derecho y un Notario de Tercera Categoría.

Es decir, el Decreto-ley 1672 de 1997 modificó el modo de administración del Fondo, a la vez que suprimió su personería jurídica y su naturaleza de

establecimiento público, pero mantuvo intactos los objetivos, fines y destinación de los recursos del mismo.

4.3. La expedición del Decreto 1890 de 1999 / Nuevas finalidades al Fondo Cuenta Especial del Notariado

Mediante el Decreto 1890 de 1999, el Presidente de la República reorganizó el Ministerio de Justicia y del Derecho y dictó otras disposiciones relacionadas con las entidades que integran el Sector Administrativo de Justicia, y en este decreto, de rango administrativo, agregó tres nuevas finalidades o destinaciones a los recursos del Fondo, con lo cual contravino las finalidades establecidas en la Ley 29 de 1973 y en el artículo 5º del Decreto Ley 1672 de 1997.

Para mayor ilustración, se presenta un cuadro comparativo entre el artículo 5 del Decreto Ley 1672 de 1997 y el artículo 81 del Decreto 1890 de 1999.

DECRETO LEY 1672 DE 1997	DECRETO 1890 DE 1999
ARTICULO 5o. TRASPASO DE BIENES. Los recursos actualmente destinados a mejorar las condiciones económicas de los Notarios de insuficientes ingresos, a la capacitación de los Notarios y a la divulgación del Derecho Notarial, de que trata el artículo 11 de la Ley 29 de 1973 y concordantes, serán administrados por la Superintendencia de Notariado y Registro a través de un fondo o un sistema especial de manejo de cuentas, sin personería jurídica, estructura administrativa ni planta de personal propia. El traspaso definitivo de estos recursos	Artículo 81. Destinación del Fondo producto de la liquidación de "FONANOT". Con la finalidad de desarrollar con eficacia y eficiencia las funciones relacionadas con el registro notarial, los recursos del Fondo que actualmente administra la Superintendencia de Notariado y Registro provenientes del liquidado Fondo Nacional de Notariado (FONANOT), se destinarán, además de lo establecido en el Decreto 1672 de 1997, para: - Financiación de los concursos para el ingreso a la Carrera Notarial, de conformidad con lo dispuesto por el Consejo Superior de la Carrera Notarial;

DECRETO LEY 1672 DE 1997	DECRETO 1890 DE 1999
deberá estar concluido antes del 31 de octubre de 1997. (...)	- El otorgamiento de subsidios para aquellas notarías que se vean afectadas de manera grave en su funcionamiento por catástrofes o calamidades derivadas de fuerza mayor o caso fortuito. - Para la financiación de la adecuación del archivo notarial en el Archivo General de la Nación, de acuerdo con el convenio que se suscriba para tal efecto.

4.4. La expedición del Decreto 2245 de 2000 y establecimiento de una cuarta finalidad del Fondo Cuenta Especial del Notariado

A través del Decreto 2245 de 2000, el Presidente de la República directamente agregó una finalidad adicional al FCEN relativa a disponer de los recursos para la financiación del costo de la impresión y distribución de los folios de registro civil que requieran las notarías del país, lo cual se aleja de las destinaciones que para el FCEN previó la Ley 29 de 1973 y el artículo 5 del Decreto Ley 1672 de 1999.

Siguiendo la misma dinámica del numeral anterior, a continuación se presenta un paralelo entre el Decreto Ley 1672 de 1999 y el Decreto 2245 de 2000.

DECRETO LEY 1672 DE 1997	DECRETO 2245 DE 2000
ARTICULO 5o. TRASPASO DE BIENES. Los recursos actualmente destinados a mejorar las condiciones económicas de los Notarios de insuficientes ingresos, a la capacitación de los Notarios y a	Artículo 1. Con la finalidad de prestar con eficiencia y eficacia el registro del estado civil a cargo de los notarios del país, los recursos del liquidado Fondo Nacional del Notariado, Fonanot, que actualmente administra la

5

la divulgación del Derecho Notarial, de que trata el artículo 11 de la Ley 29 de 1973 y concordantes, serán administrados por la Superintendencia de Notariado y Registro a través de un fondo o un sistema especial de manejo de cuentas, sin personería jurídica, estructura administrativa ni planta de personal propia. El traspaso definitivo de estos recursos deberá estar concluido antes del 31 de octubre de 1997. (...)	Superintendencia de Notariado y Registro, se destinarán, además de lo establecido en el Decreto 1672 de 1997, para la financiación del costo de la impresión y distribución de los folios de registro civil que requieran las notarías del país, para el estricto cumplimiento de este servicio

El contexto normativo que se acaba de presentar permite apreciar el modo en que el artículo 81 del Decreto 1890 de 1999 y el Decreto 2245 del 2000 contradicen la normativa superior en la que dicen fundarse, como quiera que le agregaron al Fondo Cuenta Especial del Notariado varias destinaciones diferentes a aquellas establecidas por la Ley 29 de 1973 y el Decreto-Ley 1672 de 1997.

V. NATURALEZA JURÍDICA DEL DECRETO 1890 DE 1999 y EL DECRETO 2245 DE 2000

El Decreto 1890 de 1999 y el Decreto 2245 de 2000 son decretos ordinarios, expedidos al amparo de las atribuciones que le otorga al Presidente de la República el artículo 189 numeral 16 de la Constitución, esto es, la potestad para "Modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades y organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley". Lo anterior, en consonancia de lo previsto en los artículos 52 y 54 de la Ley 489 de 1998.

La sola lectura de ese precepto constitucional permite apreciar que, a partir del mismo no se habilita al Presidente de la República para asignarle fines a unos recursos económicos que por ley tienen una destinación específica, por lo cual es procedente declarar la nulidad del

artículo 81 del Decreto 1890 de 1999 y del Decreto 2245 del 2000

En efecto, el artículo 81 del Decreto 1890 de 1999 le asigna a ese Fondo Cuenta Especial del Notariado tres funciones adicionales a las establecidas legalmente, comoquiera que, a su tenor, mediante ese Fondo también deben financiarse los concursos para el ingreso a la carrera notarial, se otorgan subsidios a despachos notariales que se vean afectados por catástrofes o calamidades derivadas de fuerza mayor o caso fortuito, se sufraga de la adecuación del archivo notarial en el Archivo General de la Nación Por otra parte, el Decreto 2245 del 200 le adiciona una cuarta destinación de los recursos de Fondo Cuenta Especial de las establecidas legalmente, como lo es costo de la impresión y distribución de los folios de registro civil.

Como puede apreciarse, estas cuatro nuevas funciones están enteramente desligadas del propósito que ha tenido el legislador para establecer y mantener el Fondo Cuenta Especial del Notariado, que no es otro que el de hacer autosostenible el servicio notarial mediante el subsidio a los notarios de menores ingresos, el mejoramiento del servicio notarial mediante la capacitación y la difusión del derecho notarial.

Es pertinente poner de relieve que el artículo 131 de la Constitución dispone que "compete a la ley" la reglamentación del servicio público que prestan los Notarios y Registradores". Esa disposición está desarrollada por varias normas de rango legal, entre ellas el estatuto notarial (D. L. 960 de 1970), la Ley 29 de 1973 y el Decreto Ley 1672 de 1997.Tal como se ha expuesto líneas arriba, el Fondo del Notariado ha tenido tres objetivos, definidos por la ley desde su creación:

a) Mejorar las condiciones económicas de los notarios de insuficientes ingresos.
b) Propender por la capacitación de los notarios.
c) Divulgar el derecho notarial

Es evidente que tales objetos pueden ser modificados, extendidos o recortados, pero sólo mediante un instrumento jurídico de rango legal, ya que así lo establece de modo explícito el artículo 131 de la Constitución Nacional.

5

VI. PRUEBAS

Al ser el presente asunto de puro derecho, es innecesaria la práctica de pruebas.

VII. COMPETENCIA

Es competente el Consejo de Estado del conocimiento de la demanda que se presenta con este documento, en virtud de lo establecido en el numeral 1 del artículo 149 del CPACA, toda vez que el medio de control que se ejerce es el de nulidad (simple) de un acto administrativo, denominado Decreto 1890 de 1999 y Decreto 2245 de 2000 proferidos por el Presidente de la República de Colombia, que es una autoridad de orden nacional.

También, por tratarse del medio de control de nulidad (simple) no es procedente la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad, de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 161 del CPACA, porque la presente demanda no formula pretensiones relativas a la nulidad con restablecimiento del derecho.

De conformidad con lo dispuesto en el literal a) del numeral 1 del artículo 164 del CPACA, por tratarse la presente demanda del medio de control de nulidad (simple), ésta se puede interponer en cualquier momento.

VIII. SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

De conformidad con lo establecido en los artículos 230 y 231 del CPACA, atentamente me permito solicitar al H. Consejo de Estado que se decrete, como medida cautelar, la suspensión provisional de los actos administrativos demandados que corresponden al artículo 81 del Decreto 1890 de 1999 y al Decreto 2455 de 2000 comoquiera que es ostensible la vulneración del ordenamiento superior por parte de tales actos.

Para el efecto, en este apartado se demostrará el cumplimiento de las exigencias que al respecto establece el CPACA, el cual al regular la figura de la suspensión provisional de los actos administrativos dispone lo siguiente:

"Artículo 231. Cuando se pretenda la nulidad de un acto

administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos".

Tal y como lo ha enseñado el Consejo de Estado[1], la norma en mención fija como requisitos para la procedencia de la suspensión provisional que i) sea solicitada por el demandante, ii) exista una violación que surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y, iii) si se trata de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho debe acreditarse, de manera sumaria los perjuicios que se alegan como causados por los actores.

i) Que la medida cautelar de suspensión provisional sea solicitada por el demandante

En el presente numeral de la demanda se solicita expresamente que el Magistrado Ponente a quien le corresponda el reparto, adopte la suspensión provisional del artículo 81 del Decreto 1890 de 1999 y del Decreto 2245 de 2000 . Cabe señalar que el artículo 231 prevé que esta solicitud puede darse en la demanda o en escrito separado. Así las cosas, este primer requisito queda satisfecho.

ii) Que exista una violación que surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud

La vulneración ostensible radica en que la normativa vigente, contenida en las disposiciones constitucionales y legales, atrás citadas y analizadas, como son el artículo 131 de la Constitución Política, el Decreto-Ley 960 de 1970, la Ley 29 de 1973 y el Decreto Ley 1672 de 19967, disponen que la regulación del servicio que prestan las notarías corresponde a la ley. En

[1]Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Auto de fecha 5 de julio de 2017, radicado número 11001-03-26-000-2017-00083-00 (59493).

cambio, unas normas inferiores que no tienen el rango de ley, como lo es el artículo 81 del Decreto 1890 de 1999 y el Decreto 2245 del 2000 de manera irregular adicionó cuatro nuevas finalidades para los recursos que forman parte del FCEN.

Esta diferencia de los propósitos cubiertos por el FCEN varía según se examine la norma legal de aquella norma que no tenga esta especial naturaleza, como ocurre con el artículo 81 del Decreto 1890 de 1999 y el Decreto 2245 de 2000.

La suspensión provisional impetrada tiene absoluta relación directa y necesaria con el artículo 81 del Decreto 1890 de 1999 y el Decreto 2245 de 2000, puesto que difícilmente se protegerían los recursos del FCEN si se emitiera una posterior declaración de nulidad en una sentencia accediendo a lo pedido, cuando en el trámite de este proceso se seguirían usando los recursos del FCEN para la financiación de los concursos para el ingreso a la Carrera Notarial, de conformidad con lo dispuesto por el Consejo Superior de la Carrera Notarial; el otorgamiento de subsidios para aquellas notarías que se vean afectadas de manera grave en su funcionamiento por catástrofes o calamidades derivadas de fuerza mayor o caso fortuito, la financiación de la adecuación del archivo notarial en el Archivo General de la Nación y el costo de la impresión y distribución de los folios de registro civil de acuerdo con el convenio que se suscriba para tal efecto, todo ello con ostensible vulneración de normas de carácter superior como se indicó en el párrafo anterior.

Adicionalmente, véase que los propósitos previstos en la Ley 29 de 1973 y el Decreto 1672 de 1997 para los recursos del FCEN no guardan relación alguna con los objetivos adicionales que establece el artículo 81 del Decreto 1890 de 1999 ni el Decreto 2245 de 2000

En efecto, si bien es importante el financiamiento de los concursos para el ingreso a la carrera notarial esto último no tiene nada que ver con la mejora de las condiciones de los notarios de menores ingresos y es por ello que existen órganos diferentes para ordenar el gasto en cada caso. Así, a modo de ejemplo véase que mientras los concursos para ingresar a la carrera notarial son desarrollados bajo los lineamientos del Consejo Superior de la Carrera Notarial, organismo previsto por el artículo 164 del Decreto Ley 960 de 1970 y que no cuenta con recursos propios, en

cambio, los recursos del FCEN son administrados por la Superintendencia de Notariado y Registro con el apoyo del Consejo Asesor, integrado por la Ministra de Justicia y del Derecho y un Representante de los Notarios de Tercera Categoría.

Por otro lado, adviértase que lo mismo ocurre con el otorgamiento de subsidios para aquellas notarías que se vean afectadas de manera grave en su funcionamiento por catástrofes o calamidades derivadas de fuerza mayor o caso fortuito, destinación que si bien atiende a la solidaridad no debe confundirse con los subsidios que se brindan a las Notarías de insuficientes ingresos puesto que son finalidades distintas, ni tiene relación alguna con la divulgación del derecho notarial o la capacitación a los Notarios, propósitos previstos por la ley para los recursos del FCEN.

Igualmente, resulta más evidente que la financiación de la adecuación del archivo notarial en el Archivo General de la Nación, de acuerdo con el convenio que se suscriba para tal efecto no tiene relación alguna con las tres finalidades establecidas legalmente.

Finalmente, el Decreto 2245 del 2000 que destina recursos de Fondo Cuenta Especial de Notariado para cubrir el costo de la impresión y distribución de los folios de registro civil, pasa por alto que existen otros órganos que deberían sufragar estos gastos, sin que sea procedente mediante un decreto ordinario asignárselo a un Fondo que tiene como objetivo mejorar las condiciones de los notarios de insuficientes recursos y que presta una función social en los lugares más apartados de Colombia. Por ello, debe advertirse que el FCEN no tiene por finalidad satisfacer cualquier tipo de insumos que necesiten los notarios para ejercer una función por más importante que esta sea.

iii) Si se trata de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho debe acreditarse, de manera sumaria los perjuicios que se alegan como causados por los actores

Para el caso concreto, esta exigencia no es predicable considerando que la pretensión que se persigue en esta demanda es de nulidad simple y no atiende al restablecimiento de derechos individuales.

5

IX. NOTIFICACIONES

Personalmente recibiré notificaciones en la Secretaría del Consejo de Estado y en mi despacho profesional, ubicado en la Calle 72A Nº 5-70 de la ciudad de Bogotá. Así mismo, me permito señalar la siguiente dirección de correo electrónico para notificaciones: nestor.osuna@outlook.com

Mi poderdante recibe notificaciones en la sede de la Unión Colegiada del Notariado Colombiano, ubicada en la Carrera 9 Nº 97-20 de la ciudad de Bogotá y/o al correo electrónico: director.juridico@ucnc.com.co

A la Presidencia de la República, entidad que profirió el Decreto 1890 de 1999 artículo 81 y el Decreto 2245 del 2000, normas las cuales se demanda su nulidad, debe notificársele en el Despacho de la Presidencia de la República, ubicado en la Carrera 8 No. 7-26. Correo electrónico para notificaciones judiciales: notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co

A la Ministra de Justicia y del Derecho, quien preside el Fondo Cuenta Especial del Notariado, debe notificársele en su Despacho del Ministerio de Justicia y del Derecho, ubicado en la Calle 53 Nº 13 - 27 de Bogotá. Correo electrónico para notificaciones judiciales: notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co

Al Superintendente de Notariado y Registro, en su calidad de Administrador del Fondo Cuenta Especial del Notariado, debe notificársele en el despacho de la Superintendencia de Notariado y Registro, ubicad en la Calle 26 Nº 13-49, Int. 201 de Bogotá. Correo electrónico para notificaciones judiciales: notificaciones.juridica@supernotariado.gov.co

Al Director del Departamento Administrativo de la Función Pública debe notificársele en el despacho de esa entidad, ubicado en la Carrera 6 Nº 12-62 de Bogotá. Correo electrónico para notificaciones judiciales: notificacionesjudiciales@funcionpublica.gov.co

Al Ministro de Hacienda y Crédito Público debe notificársele en la Carrera 8 Nº 6C-38, Bogotá. Correo electrónico para notificaciones judiciales: notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co

Al Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la

República debe notificársele en la Carrera 7 Nº 6-54 de Bogotá. Correo electrónico para notificaciones judiciales: notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co

X. ANEXOS

Me permito anexar a esta demanda el poder para actuar, debidamente otorgado, un certificado de existencia y representación legal de la Unión Colegiada del Notariado Colombiano -UCNC-, así como las copias de la demanda para los traslados de ley.

Con el respeto debido a los Honorables Magistrados,

NÉSTOR IVÁN JAVIER OSUNA PATIÑO
C.C. 79.294.343
T.P. 43.865 (Cons. Sup. Jud.)