

**EFICACIA DE LA DESCONCENTRACION JUDICIAL  
EN CABEZA DE LAS NOTARIAS**

**HERNANDO OSPINA BEDOYA  
LEONARDO TORRES NAVARRETE**

**INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA COLEGIOS DE COLOMBIA  
COLEGIO JURIDICO Y DE CIENCIAS SOCIALES  
DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS**

**CHIA**

**2015**

**EFICACIA DE LA DESCONCENTRACION JUDICIAL  
EN CABEZA DE LAS NOTARIAS**

**HERNANDO OSPINA BEDOYA  
LEONARDO TORRES NAVARRETE**

**MONOGRAFIA PARA OPTAR EL TITULO DE ABOGADO**

**Director de la monografía: profesor Carlos Fernando Amaya Rodríguez**

**INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA COLEGIOS DE COLOMBIA  
COLEGIO JURIDICO Y DE CIENCIAS SOCIALES  
DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS**

**CHIA**

**2015**

A Dios; por haberme permitido llegar hasta este punto y haberme dado la vida para lograr mis objetivos, además de su infinita bondad y amor; a la Virgen María; porque al igual que al lado de su hijo Jesucristo, siempre ha estado conmigo brindándome su amor incondicional de madre.

A mi amor eterno María del Pilar Castro Ortega, por siempre estar a mi lado, brindándome todo su amor, entrega, dedicación y sobre todo tenerme mucha comprensión y paciencia durante estos años de mi vida y quien ha sido una pieza clave en mi desarrollo profesional, mil gracias porque siempre estas a mi lado sin condiciones.

A mi madre y familia, por haberme apoyado en todo momento, por sus consejos, por su ejemplo de perseverancia y constancia, por sus valores, por la motivación constante que me ha permitido ser una persona de bien.

A mi adorada hija Laura Sophia Ospina Castro; quien fue mi motivación, quien trajo sentido a mi vida, una vez más ella fue la causante de mi anhelo de salir adelante, progresar y culminar con éxito este proyecto en mi vida, por eso mismo se lo dedico a mi hija, dedico a ella cada esfuerzo que realice en la construcción de tan anhelada carrera; agradezco a Dios por darme tan hermosa compañía y motivación para cada día ser mejor.

**Hernando Ospina Bedoya**

A Dios. Por haberme permitido llegar hasta este punto y haberme dado la vida para lograr mis objetivos, además de su infinita bondad y amor.

Mi proyecto de grado lo dedico con todo mi amor y cariño a mi esposa Jeanet Suarez, por su apoyo incondicional, aunque hemos pasado momentos difíciles siempre ha estado brindándome su comprensión, cariño y amor.

A mi amada hija Laura Sofía Torres Suarez, por ser mi fuente de motivación e inspiración para poder superarme cada día más y así poder luchar para que la vida nos depare un futuro mejor.

A mi amada madre y familiares quienes con sus palabras de aliento no me dejaban decaer para que siguiera adelante y siempre sea perseverante y cumpla con mis ideales.

A mis compañeros y amigos presente y pasados, quienes sin esperar nada a cambio compartieron su conocimiento, alegría y tristezas y a todas aquellas personas que durante estos años estuvieron a mi lado apoyándome y lograron que este sueño se haga realidad; "Gracias a todos".

**Leonardo Torres Navarrete**

## **Agradecimientos**

Este proyecto es el resultado del esfuerzo y dedicación conjunta de un excelente grupo de trabajo; por esto agradecemos a todas las personas que de una otra forma hicieron parte de este hermoso proyecto, nuestros compañeros de grupo quienes a lo largo de este tiempo han puesto a prueba sus capacidades y conocimientos en la construcción de nuevo proyecto en sus vidas el cual ha finalizado llenando todas nuestras expectativas.

A nuestros padres, familiares y amigos, quienes a lo largo de toda nuestra vida han apoyado y motivado nuestra formación académica, creyeron en nosotros en todo momento y no dudaron de nuestras habilidades.

A los profesores a quienes les debemos gran parte de nuestros conocimientos, gracias a su paciencia y enseñanza y finalmente un eterno agradecimiento a esta prestigiosa universidad la cual abrió sus puertas a personas con ganas de progreso y espíritu de superación como nosotros, preparándonos para un futuro competitivo y formándonos como personas de bien.

## TABLA DE CONTENIDO

- I. Introducción
- II. Objetivos
- III. Planteamiento del Problema
- IV. Justificación
- V. Desarrollo
  - 1. Origen y desarrollo de la idea de norma fundamental.
    - 1.1. La transformación y eficacia de la cultura jurídica en Colombia.
    - 1.2. Los principios, valores y reglas.
  - 2. La Descentralización.
    - 2.1 Evolución Histórica.
    - 2.2 La Descentralización por colaboración en Colombia.
  - 3. La Función Notarial y su implantación en Colombia.
    - 3.1 Evolución Histórica.
    - 3.2 La función Notarial.
    - 3.3 La carrera Notarial y su evolución jurídica (normas expedidas).

4. Aplicación actual del artículo 617 del Código General del Proceso, su proceso y eficacia en el ámbito Notarial.

4.1 Eficiencia de la aplicación del artículo 617 del Código General del Proceso.

4.2 Soluciones prácticas, jurídicas y efectivas para la aplicación debida en todos los estamentos del artículo 617 del Código general del proceso.

VI. Conclusiones.

VII. Bibliografía.

## **I. Introducción**

Con este trabajo se pretende inicialmente conceptualizar el origen y desarrollo de la norma, cómo ha sido su transformación y evolución, posteriormente una visualización de la descentralización administrativa desde sus inicios, es decir, desde su concepción, cómo ha sido su evolución y cómo está normada, aplicada y desarrollada en el contexto actual colombiano; para finalmente puntualizarla al sector Notarial (descentralización por colaboración) y analizar su eficacia.

En este sentido, el presente trabajo está organizado del siguiente modo: en la primera parte se esboza el origen y desarrollo de la idea de norma fundamental, cómo ha sido su transformación y eficacia de la cultura jurídica en Colombia, para finalmente hacer una diferenciación entre principios, valores y reglas. Teoría que tiene implícita una orientación racional a enfrentarse a las circunstancias históricas desde el criterio de la libertad, lo cual en las condiciones actuales sigue teniendo vigencia.

En la segunda parte se hace un marco histórico y un referente normativo de la descentralización, como ha sido su evolución, sus finalidades principales

como son la transferencia de la titularidad de competencias sin ciertas limitantes, la descongestión de la administración, la descentralización de los servicios públicos, y la búsqueda de cierto grado de dependencia o independencia bien sea material o jerárquica; se ve cómo la descentralización es la capacidad de decisión que le atribuye la ley a las entidades descentralizadas, que se caracterizan por tener personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y fines de interés general; además se analiza cómo la descentralización puede ser una respuesta a los conflictos sociales producidos por la crisis económica y por la incapacidad del Estado, para satisfacer las necesidades y demandas de la sociedad, debido a su excesiva centralización y a la ausencia de adecuados canales de participación política y ciudadana.

Finalizando esta segunda parte, hacemos un análisis de las diferentes clases de descentralización en el contexto colombiano, para luego llegar a la descentralización por colaboración que está en cabeza del Notario, quien es un particular ejerciendo un servicio público o una actividad administrativa. Además el Notario ejerce autoridad fedataria.

En la tercera parte se analiza la función notarial, su historia y su evolución, desde sus inicios hasta su aparición en Colombia, su origen normativo, pasando a la función notarial. El derecho notarial como el conjunto de principios y normas que regulan la actividad notarial y la fe pública; pasando a la figura del notario como encargado de ejercer esta función fedataria la cual está regulada por el Estado, la función notarial a cargo de un particular, sin que éste sea un funcionario público sí es un servidor público; para finalmente realizar un análisis de su eficacia en el momento de dar aplicación a las funciones asignadas en Código General del Proceso en su artículo 617.

## **II. Objetivos**

### **Objetivo general**

Generar conciencia, por medio del estudio crítico, que la desconcentración judicial constituye un beneficio y no una traba más, en pro de la agilización de trámites que en lo judicial pueden ser demorados e ineficaces.

### **Objetivos específicos**

- Conocer cuál es la aplicación actual del artículo 617 del Código General del Proceso, su eficacia y efectividad frente a los diferentes intervinientes, delimitando las actuaciones de cada una de las partes.
- Determinar hasta dónde la falta de capacitación de los funcionarios no ha permitido una conectividad entre los estamentos administrativos, lo que ha hecho nugatoria la desconcentración judicial, donde se le han

otorgado a las notarías funciones que eran exclusivas de la Rama Judicial.

- Encontrar soluciones prácticas, jurídicas y efectivas para la aplicación debida en todos los asuntos del artículo 617 del Código General del Proceso, de manera tal que los trámites que éste artículo autoriza a las notarías se vean efectivamente reflejados tanto para el usuario como para los profesionales del derecho. Lo que se busca es precisamente evitar el litigio judicial en estos eventos.

### **III. Planteamiento del Problema**

Con base en la división tripartita del poder público, al legislador le corresponde expedir las leyes, a la Administración Pública le corresponde ejecutarlas y a la rama judicial le corresponde “decir el derecho” (iurisdictio, de ius dicere), en función de resolver los conflictos que genere su ejercicio, esto es, atribuir con carácter vinculante los efectos de las leyes a los gobernados, siendo en consecuencia la función esencial de la administración de justicia la de declarar si existen o no los derechos y, en caso afirmativo, quien es su titular.

Para el efecto, los actos jurisdiccionales son expedidos por funcionarios independientes, no sometidos a jerarquía funcional alguna, solo a la ley, lo cual constituye el fundamento para que el ordenamiento jurídico otorgue carácter definitivo a sus decisiones, una vez ejecutoriadas, con la finalidad de que las controversias jurídicas no sean interminables y de que no resulten fallidas la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

En el ordenamiento jurídico colombiano la regla general es que las funciones jurisdiccionales son ejercidas por la rama judicial del poder público y que por excepción tales funciones son ejercidas por otras entidades u órganos, excepciones éstas que no le son aplicables a los Notarios.

Debido a las diferentes reformas a la justicia y en especial a la expedición del Código General del Proceso, mediante el cual se le otorgó a los notarios funciones que correspondían exclusivamente a la rama judicial, se generó el rechazo por parte de algunos profesionales del derecho y el beneplácito de otros tantos, según desde la óptica con que se mire, pues en muchos de los casos otras dependencias o entidades administrativas aún no hacen efectiva la aplicabilidad de dicho artículo.

Estas funciones notariales otorgadas por el Código General del Proceso en su artículo 617 a la Notarías han beneficiado los intereses de las personal del común, cómo a los profesionales del derecho, toda vez que el artículo en la mayoría de sus numerales exige acuerdo de las partes, lo que permite hacer los trámites más expeditos.

#### IV. Justificación

El artículo 617 del Código General del Proceso entró en vigencia en octubre del año 2012, por consiguiente se entiende que se puede aplicar desde esa misma fecha. Con base en lo anterior, debemos tener en cuenta que no es tanto la desconcentración como la descentralización en manos de las Notarías lo que ha sido beneficioso para los ciudadanos y los profesionales del derecho.

*“La desconcentración es una técnica de distribución permanente de competencias, que implica una relación inter-orgánica en el marco de la misma entidad estatal. No obstante, la descentralización plantea una relación inter-administrativa. Los entes estatales descentralizados tiene personalidad jurídica propia, cuentan o han contado con una asignación legal de recursos, su patrimonio es estatal (son propiedad del estado), tienen la facultad de administrarse a sí mismos, y son creados por el Estado. Mientras que, los órganos desconcentrados carecen de personalidad jurídica y de patrimonio propio”. (Idem, pp. 250 y253. - Gordillo,Agustin, op cit, nota 7, pp. 2-5).*

Aunque la aplicación como tal ante todos los entes administrativos de la norma contenida en el artículo 617 del Código General del Proceso no ha sido completa, es muy cierto que en general para los abogados litigantes y para el ciudadano común si ha surtido un efecto positivo esta disposición pues frente a la congestión judicial que atraviesa nuestro país donde un

asunto de jurisdicción voluntaria como por ejemplo la corrección de un nombre que conlleva la modificación de un registro civil y demás documentos de identidad ante un Juzgado puede demorarse aproximadamente tres a cinco meses con la aplicación de la norma y al desconcentrar y descentralizar en Notaría este procedimiento tarda a lo sumo quince días, lo que significa una ganancia en todo a los interesados.

## **V. Desarrollo**

### **1. Origen y desarrollo de la idea de norma fundamental**

En el marco de la Teoría Pura del Derecho y el Derecho positivo lo que completa su unidad, impidiendo la separación de estos, Kelsen aparece con su teoría pura del derecho, sin poder identificar aun la idea de la norma fundamental, diferenciando entre el ser y deber ser como formas de pensamiento distintas haciendo mención que de un ser no se puede deducir un deber ser lo que rechaza la doctrina del poder normativo fáctico.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Robert Wlater, Luis Villar Borda (traducción), *Kelsen, la teoría pura del derecho y el problema de la justicia*, Universidad Externado de Colombia, 1997, pg. capítulo II.

Según Kelsen “La pregunta sobre el nacimiento del deber ser no tiene ya cabida en el punto de vista proyectando sólo acerca del deber ser, dentro del método de conocimiento peculiar de éste, el normativo”.<sup>2</sup> Lo que permite deducir un deber ser con una fundamentación final más allá de la consideración científica, demostrando así, que solo sería aplicable a las leyes ya creadas y estimando a la creación de leyes como un proceso jurídico.

Se encuentran diferentes opiniones encontradas como las de Weyr quien se refiere a la posición de Kelsen, y no reconoce ninguna fuente del derecho que se derivan de otras fuentes del mismo, aduciendo que son obtenidas de un principio dado por fuera y no abarcable jurídicamente refiriéndose entonces a las creencias en Dios, el poder del Estado y la voluntad popular.<sup>3</sup> En este contexto, se puede manifestar que cualquier construcción de normas jurídicas presentan el punto de partida indemostrado e indemostrable de una norma fundamental.<sup>4</sup>

La importancia de la norma fundamental, en la Teoría pura del derecho, juega un papel esencial, lo que adquiere su carácter normativo, esa norma

---

<sup>2</sup> Kelsen, *la teoría pura del derecho y el problema de la justicia*, p.68

<sup>3</sup> Weyr, *uber zwei hauptpunkte der kelsenschen staatsrechtslehre*, grunh Z40, 1993, pg.175, pg. 455

<sup>4</sup> Robert Wlater, 1997, pág. Capitulo II

fundamental, precisamente, confiere al objeto de “derecho positivo” es por esto que en la actualidad, no se puede pensar en una norma fundamental que este separada de la Teoría pura del derecho; sin embargo, no siempre sucedió, así.<sup>5</sup>

La norma se convierte entonces en una regla a nuestras acciones que nos prescribe por una autoridad, lo que se ve representado en una pena inherente de la infracción a la ley, viéndose representada en una fuerza física que la ejecuta y sin esto se convertiría en una regla incompleta e ilusoria<sup>6</sup>.

En el Derecho natural se puede indicar que las personas tiene derechos por naturaleza, por eso se puede decir que son superiores e independientes al ordenamiento jurídico positivo y al derecho instituido por la costumbre, estos derechos no los otorgan, ni los puede negar el Estado<sup>7</sup>.

En el Derecho Positivo son normas dictadas por un Estado para cumplir los fines del mismo, pero para su validez, no pueden estar apartadas de los

---

<sup>5</sup> *El Espíritu de las leyes de Montesquieu, Lawalle joven, 1821, pg.7,26, 28, 29.*

<sup>6</sup> *Autores Comte Antoine Louis Claude Destutt de Tracy, Jean-Antoine-Nicolas de Caritat Marquis de Condorcet, Comentario sobre el Espíritu de las leyes de Montesquieu, Lawalle joven, 1821, pg.7,26, 28, 29.*

<sup>7</sup> *Comte Antoine Louis Claude Destutt de Tracy, 1821, págs. 7, 26, 28, 29*

principios y valores universal e inalterable que nos da el Derecho Natural; está constituido por toda la normatividad vigente.

### **1.1. La transformación y eficacia de la cultura jurídica en Colombia**

En el sentido de comprensión del derecho como análisis de ejemplares existentes para llegar a decisiones correctas del sistema jurídico donde no se presenten vacíos, convirtiéndose en un formalismo en el que el positivismo es solo un género, y se convierte en unas teorías en el derecho<sup>8</sup>.

Entender la recepción europea del derecho privado del siglo XIX permite analizar una jurisprudencia dominante en esta parte del mundo, lo que lleva a estructurar la concepción sobre la naturaleza del derecho en nuestro país, representada en todos los campos de la dogmática y la aplicación legal positivista del derecho, emergiendo de esta forma el llamado positivismo prekelseniano, dejando bien claro que la ley se convierte en la única fuente de derecho, no se tienen ni vacíos ni lagunas con una coherencia y no se presentan contradicciones al interior del sistema jurídico.

---

<sup>8</sup>Diego Eduardo López Medina, *Teoría impura del derecho*, Legis, 2004, pg. 275 y 276

Aunque sigue siendo la teoría jurídica automática que se prefiere para la práctica, no se ve como una construcción teórica propiamente dicha, sino que impregna la enseñanza y práctica jurídicas en forma casi implícita e invisible; Las ideas absolutas que abogados, jueces y profesores en Colombia tienen sobre el derecho una configuración, comprensión y práctica del mismo, para demostrar que hay mucho que pueden hacer para redimir la descripción, prescripción y predicción, desde cualquier parte de la tierra.<sup>9</sup>

Con el nacimiento de la Constitución Política de 1991 y representando el buen momento que estaba presentando el legislador, entra en el gran desafío del formalismo jurídico todavía imperante pese a su aridez, los diferentes episodios presentados durante esta época lo que desafía la visión del derecho centrado casi exclusivamente en la ley, lo que nos lleva casi que ha desconocer el aporte de la jurisprudencia en el proceso no solamente de la aplicación del derecho, sino de formación de la regla jurídica.<sup>10</sup>

La constitución de Colombia tiene una gran capacidad de mutar o de adaptación para unas nuevas referencias sin requerir una reforma constitucional expresa. Prieto Sanchis se refiere exclusivamente a los

---

<sup>9</sup> *Diego Eduardo López Medina, 2004, págs. 275, 276*

<sup>10</sup> *Diego Eduardo López Medina, El derecho de los jueces, Legis, 1/01/2006, pg, 17,208 y 222.*

valores, pero la reflexión es válida también para los principios, a lo cual se refiere de la siguiente manera, *“La interpretación puede acoger un significado evolutivo de los textos que responda a las nuevas exigencias, pero siempre que resulte acorde con el horizonte de valores que la propia Constitución propugna cuando no sucede así, convirtiéndose en una señal de que las nuevas exigencias no caben en el marco constitucional”*.<sup>11</sup>

La doctrina del Tribunal Constitucional en nuestro país, ha reconocido el carácter principialista de la Constitución, y por consiguiente la necesidad de su interpretación finalista, demostrando no solo la eficacia interpretativa sino también la directa, los principios generales del derecho incluidos en la Constitución tiene carácter informador de todo el ordenamiento jurídico los cuales deben ser interpretados de acuerdo a los mismos.

La doble condición de fuente subsidiaria y de fuente informadora es predicable de los principios que se expresan en la norma constitucional, sino fuera de esta manera no serían los principios, los cuales cuando los recoge la Constitución conserva su carácter, recibiendo el nombre de fuente subsidiaria, lo que permite la eficacia jurídica. Reglas que todos disfrutan de

---

<sup>11</sup> Manuel Aragón, *Constitución y Democracia*, Tecnos, 1997, pg. de la 80 a la 84

la condición normativa propias existen en el texto constitucional valores, principios y reglas, condición normativa propia de la Constitución.<sup>12</sup>

## **1.2. Los principios, valores y reglas**

Dentro de la distinción de los principios, valores y reglas encontramos que en la práctica los preceptos jurídicos que contengan enunciado de valor, la formulación de un principio y la determinación de una regla, lo cual puede verse como la oportunidad para que los juristas den varias interpretaciones a la norma y la jurisprudencia, permitiendo así, obtener beneficios propio o para terceros sin llegar a deslegitimar la esencia de la ley<sup>13</sup>.

Es así, como se distingue los fines, principios y reglas, refiriéndose a las reglas como disposiciones específicas en las que se tipifican supuestos de hecho con sus correspondientes consecuencias jurídicas, mientras que en los fines se entiende no solo como valores sino también mandatos a los poderes públicos, lo que se podría percibir como una mezcla entre los valores con las reglas en la atribución de competencias. En cuanto a los principios “*Dworkin los concibe como estándares o cláusulas genéricas que*

---

<sup>12</sup> Manuel Aragón, *Constitución y Democracia*, Tecnos, 1997, pág. de la 80 a la 84.

<sup>13</sup> Manuel Aragón, *Constitución y Democracia*, Tecnos, 1997, pg. de la 84 a la 88.

*enuncian modos de ser del Derecho, es decir, que reflejan la dimensión jurídica de la moralidad*".<sup>14</sup>

De igual forma, Pérez Luño acoge la distinción tripartita de valores, principios y normas, diferenciados de tal manera que los principios serian normas de segundo grado respecto de las propias normas y los valores, para lo cual lo referencia de la siguiente manera:

*"Los valores no contienen especificaciones respecto a los supuestos en que deben ser aplicados, ni sobre las consecuencias jurídicas que deben seguirse de su aplicación; constituyen ideas directas generales que fundamentan, orientan y limitan críticamente la interpretación y aplicación de todas las restantes normas del ordenamiento jurídico, los valores forman por tanto el contexto histórico-espiritual de la interpretación"*.<sup>15</sup>

Por último, los principios se ven enmarcados en la división de poderes planteada por Montesquieu, los cuales está integrados por dos componentes principales, el primero hace referencia a la garantía jurídica del "principio de legalidad" que implica la supremacía de la ley concediendo prioridad al ordenamiento jurídico sobre todos los actos del Estado, asegurando un gobierno de las leyes y no de los hombres; el segundo hace referencia a un "principio de equilibrio" que se funda en la idea de la no unilateralidad, es

---

<sup>14</sup> *Takin Rights Seriously, 1978, pp.22ss. Hay Trad. Español Los derechos en serio, Barcelona, 1984*

<sup>15</sup> *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución, 1984, pp. 291 - 292*

decir que los diferentes órganos del Estado tienen que controlarse y limitarse entre sí para así evitar la concentración del poder. En este sentido, el principio que garantiza la unidad del Estado es el de la “supremacía de la Ley”, la que según Locke y Montesquieu está directamente vinculada con la garantía de la libertad de los individuos.<sup>16</sup>

## **2. La Descentralización.**

Desde la época monárquica hasta nuestros días la organización administrativa y funcional del Estado ha sufrido una evolución y transformación cuyo punto de partida fue el triunfo de la Revolución Francesa, buscando suprimir la concentración del poder y su consecuente abuso y arbitrariedad por el gobernante de turno. Esta evolución se caracterizó por el sometimiento de la administración y su actividad al imperio de la ley.

Al triunfar la Revolución Francesa se produjo una circunstancia histórica que fue el fundamento de la creación de jurisdicciones para evitar la citada concentración del poder, ésta circunstancia fue la desconfianza de los

---

<sup>16</sup> Rafael de Agapito Serrano, Libertad y División de Poderes, 1989, Tecnos, pg 126

hombres que formaron parte de la revolución hacia los parlamentos que en su momento eran los órganos encargados de administrar justicia, en esta época monárquica.<sup>17</sup>

A raíz de las exposiciones de Montesquieu de Locke y de otros pensadores se implementó la tridivisión del poder en tres partes cada una independiente de la otra, el poder legislativo, el poder ejecutivo, y el poder judicial; cuya intención no es solamente que las diferentes funciones del Estado se dividieran sino la imposición de un límite al poder del Estado, limitando así el abuso y a la extralimitación por parte del gobernante.

Fue así como mediante la Constitución de 1799, en Francia, se creó el Consejo de Estado, que tenía principalmente dos funciones; la primera era que debía ejercer bajo la dirección del ejecutivo la redacción de proyectos de ley y de reglamentos administrativos, y además resolución de conflictos en materia administrativa; la segunda era la de ser consejero del jefe de Estado.

La mayoría de los estados del mundo se rigen por una Constitución Política en la cual se determina su organización, las ramas del poder público y la carta fundamental de los derechos y garantías de los ciudadanos; llamado

---

<sup>17</sup> Fabio Velásquez - La descentralización desde sus inicios, 2002, párrafo 2.

así, el Estado constitucional, es por principio Estado de derecho y en consecuencia, la democracia constitucional implica una normatividad que define y establece los procedimientos de la democracia, y por ello la necesidad de concebir jurídicamente y eso significa limitadamente, a la propia soberanía.<sup>18</sup>

*“Los regímenes institucionales modernos se han formado a través de una larga evolución, que muestra en constante pugna las fuerzas centralizadas y descentralizadas, triunfando unas y otras según las circunstancias y los momentos”.*<sup>19</sup> Un ejemplo típico de la centralización es Francia, en los siglos XVII y XVIII predominando ésta tendencia, sobre todo en Europa, pero con el tiempo y a la inversa, es decir yendo en contra de la centralización, ha ido operando un movimiento opuesto creciente de descentralización, motivado por el descongestionamiento de tarea de los órganos nacionales a causa del intervencionismo estatal que ha ido creciendo.

Esta descentralización tiene como finalidades principales la transferencia de la titularidad de competencias sin ciertas limitantes, la descongestión de la administración, la descentralización de los servicios públicos, y la búsqueda

---

<sup>18</sup> Julio Armando Rodríguez Ortega, El Nuevo Constitucionalismo frente al Estado y frente a los ciudadanos, 2002, pg 73.

<sup>19</sup> Gustavo Penagos, Derecho Administrativo Nuevas Tendencias, 2004, Ediciones doctrina y ley ltada, pg 337.

de cierto grado de dependencia o independencia bien sea material o jerárquica.<sup>20</sup> “Este concepto de técnico - jurídico de descentralización, sin embargo se enfrenta al concepto vulgar de centralización y descentralización que está relacionado con determinadas concepciones políticas: los Estados centralizados han sido o son Estados autoritarios, mientras que los Estados descentralizados parecen unidos a la libertad y a la democracia”.<sup>21</sup>

En los regímenes actuales la descentralización tiene diferentes orígenes, en unos casos es producto de la resistencia a la centralización (Monarquía); en otros casos es el resultado de una transferencia de competencias de los órganos centrales hacia los órganos descentralizados; y en ciertos casos los entes descentralizados surgen creados directamente por el legislador. “Pero cualquiera que sea el proceso histórico de la descentralización, la realidad en el momento actual es que en razón de ella se ha producido una dispersión de potestades públicas, distribuidas entre múltiples órganos, en franco contraste con los regímenes unitarios y centralizados del siglo pasado”.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Gustavo Penagos, Derecho Administrativo Nuevas Tendencias, 2004, Ediciones doctrina y ley Ltda, pg 337.

<sup>21</sup> Alfredo Gallego Anabitarte, Conceptos y principios fundamentales del derecho de organización, 2000, Ed. Marcial Pons, pg 73.

<sup>22</sup> Gustavo Penagos, Derecho Administrativo Nuevas Tendencias, 2004, Ediciones doctrina y ley Ltda, pg 338.

La descentralización es la capacidad de decisión que le atribuye la ley a las entidades descentralizadas, que se caracterizan por tener personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y fines de interés general; técnicamente la descentralización es incompatible con las limitantes de la llamada “tutela administrativa”, observa Alfredo Gallego Anabitarte, antes citado, que “es compatible únicamente con una tutela estrictamente jurídica; esto es, con una fiscalización de la legalidad de la actuación o de los actos del órgano o de la organización descentralizados”.

Desde hace varias décadas se ha venido implementado la descentralización como estrategia de reforma del Estado, al fortalecimiento de las instituciones territoriales y a la entronización del ámbito local como escenario importante de realización de propuestas de desarrollo. *“Aunque en circunstancias disímiles y a ritmos diferentes, en la mayoría de los países del continente la descentralización se ha colocado como el signo de los nuevos tiempos, en un contexto cambiante marcado por fenómenos como la globalización, el avance tecnológico, la transnacionalización del capital, el crecimiento de la*

*pobreza, la desintegración social y la reivindicación de subjetividades e identidades”.*<sup>23</sup>

La descentralización puede ser una respuesta a los conflictos sociales producidos por la crisis económica y por la incapacidad del Estado para satisfacer las necesidades y demandas de la sociedad, debido a su excesiva centralización y a la ausencia de adecuados canales de participación política y ciudadana. La descentralización democratiza, toda vez que el hecho de que el poder de decisión no este concentrado en un gobierno central sino distribuido entre los entes periféricos, constituye de por sí un primer elemento de democratización; los gobiernos locales y regionales conocen mejor su problemática y muy probablemente sus consecuentes soluciones. “Que ellos decidan su propia suerte es más democrático que si lo hace el gobierno central por ellos”.<sup>24</sup>

La elección directa por parte del ciudadano de sus autoridades locales y regionales, fortalece la autonomía política de los municipios y contribuye a pluralizar los sistemas políticos. “La decisión de algunos sectores políticos,

---

<sup>23</sup> Fabio E. Velásquez C., Descentralización y gestión local en América Latina, ponencia presentada en el taller de experiencias en apoyo a procesos de democratización en América Latina , Villa de Leyva, junio de 1997.

<sup>24</sup> Julio Armando Rodríguez Ortega, El Nuevo Constitucionalismo frente al Estado y frente a los ciudadanos, 2002, pg 80 – 81.

de autoridades locales y de funcionarios públicos de modernizar la gestión e involucrar en ella a la población, ha determinado la existencia y permanencia de un clima social y político propicio para la expresión y la acción individual y colectiva, es decir, la aceptación colectiva de que la participación es un instrumento legítimo para la toma de ciertas decisiones y la confianza que las propias comunidades van teniendo sobre sí mismas para decidirse a actuar en la escena pública”.<sup>25</sup>

## **2.1 Evolución histórica.**

El Derecho Administrativo Colombiano, tiene mucha interrelación con el francés toda vez que aquí se ha adoptado dicho modelo francés, y es claro que el nuestro ha evolucionado de manera similar al otro pero con algunos años de diferencia; sin embargo cabe resaltar que existen diferencias importantes entre el Derecho Administrativo Colombiano y el francés; una es el fundamento histórico ya que el de Colombia no tuvo origen por la desconfianza hacia los gobernantes, sino en la idea de imitar el modelo francés; también es de destacar que la evolución en Colombia tiene una característica propia, consistente en que se ha llegado en gran medida a un

---

<sup>25</sup> Fabio E. Velásquez C., Descentralización y modernización del Estado en Colombia, Bogotá, revista Nómadas, agosto de 1995.

derecho administrativo legislado, como una desviación de la evolución francesa, que ha sido de carácter esencialmente jurisprudencial.<sup>26</sup>

El derecho constitucional y el derecho administrativo están estrechamente relacionados, pudiendo afirmar que el derecho constitucional es la fuente principal del derecho administrativo, es decir, que éste es una consecuencia de aquel; *“así el derecho constitucional establece los principios fundamentales para la organización y la actividad de la administración y el derecho administrativo los desarrolla”*<sup>27</sup>. “Pero cualquiera que sea el proceso histórico de la descentralización, la realidad en el momento actual es que en razón de ella se ha producido una dispersión de potestades públicas, distribuidas entre múltiples órganos, en franco contraste con los regímenes unitarios y centralizados del siglo pasado”.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Libardo Rodríguez R., Derecho Administrativo general y Colombiano, Temis SA, 2005, pg 28.

<sup>27</sup> Libardo Rodríguez R., Derecho Administrativo general y Colombiano, Temis SA, 2005, pg 30.

<sup>28</sup> Gustavo Penagos, Derecho Administrativo Nuevas Tendencias, 2004, Ediciones doctrina y ley Ltda, pg 338

## **2.2 La Descentralización por colaboración en Colombia.**

El Estado Colombiano está conformado en forma de República unitaria, es decir que solo posee un centro de impulsión política y gubernamental, la totalidad de los individuos bajo su soberanía obedecen una misma y única autoridad, viven bajo el mismo régimen constitucional y están regidos por las mismas leyes. La Constitución Política de nuestro país consagra en su Art. 1: “Colombia en un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada...”.

Esta descentralización a pesar de la autonomía de que goza, tiene limitantes y control jurídico que en el orden nacional es ejercido por el presidente de la República; en las entidades adscritas y vinculadas es ejercido por los ministros y directores de departamentos, en lo departamental es ejercido por el gobernador; es decir que en el sistema constitucional colombiano no existe una autonomía orgánica total de los entes descentralizados. La doctrina moderna considera que la vigilancia jurídica a que están sometidas las entidades descentralizadas no significa una dependencia jerárquica respecto del Estado, sino que tiene la finalidad de armonizar el actuar administrativo con los cometidos estatales.

La Constitución Política de 1.991 consagró varias modalidades de descentralización, que se pueden enunciar de la siguiente forma: a).- Descentralización Territorial.- Que es el otorgamiento de competencias o funciones administrativas a las colectividades regionales o locales, para que las ejerzan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad, éstas son los departamentos, los distritos y los municipios. b).- Descentralización por Servicios.- También llamada especializada, es el otorgamiento de competencias o funciones administrativas a entidades que se crean para ejercer una actividad especializada, como son las Superintendencias, unidades administrativas especiales, empresas industriales y comerciales del Estado, establecimientos públicos, sociedades de economía mixta. c).- Descentralización por Colaboración.- Consiste en el otorgamiento de competencias o funciones administrativas a particulares para que las ejerzan en nombre de ella; como son los casos del registro público de comercio y la actividad notarial.<sup>29</sup>

La entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley; la entidades especializadas su finalidad es, únicamente, la de otorgar una mayor libertad de gestión a los responsables de un servicio público o una actividad

---

<sup>29</sup> Libardo Rodríguez R., Derecho Administrativo general y Colombiano, Temis SA, 2005, pg 50 a 58.

administrativa; y los particulares satisfacen necesidades y otras circunstancias de carácter económico, social y político que el Estado es incapaz de proveer.

La descentralización en Colombia ha sufrido importantes cambios en su orientación, fruto de lecturas diferentes del proceso, realizadas por el gobierno nacional, y de las transformaciones de su entorno social y político, nacional e internacional. Después de varias décadas de reformas se han devuelto paulatinamente y principalmente a los municipios, pero también a los departamentos, la autonomía, las competencias y los recursos que les habían sido arrebatados por los defensores del centralismo.<sup>30</sup>

Colombia fue uno de los primeros países del sector, que le apostó a la descentralización, creando un marco normativo e institucional que podría modificar sustancialmente las relaciones entre los gobiernos locales y los ciudadanos; de esta forma no solo se replantearon las relaciones entre los entes territoriales y el gobierno nacional, sino que se introdujeron instrumentos de democratización de la gestión local. A pesar de situaciones como el conflicto armado, la economía a nivel nacional, el factor social, la

---

<sup>30</sup> Fabio E. Velásquez C., *Las descentralización en Colombia: ¿un sueño imposible?*, Bogotá, revista Foro No. 50, julio de 2004, pg 59 a 63.

pobreza, la salud, la prestación de servicios públicos, en este proceso y de acuerdo con cifras expuestas por Planeación Nacional, se han generado avances en aumento de cobertura de la educación, en cobertura de servicios públicos; sin embargo estos avances han sido insuficientes respecto a la magnitud del gasto público.<sup>31</sup>

Un factor que ha incidido negativamente en los resultados de la descentralización, tanto en materia de prestación de servicios como de ejercicio de la participación ciudadana, ha sido el conflicto armado que vive el país desde hace varias décadas. El panorama debido a éste y otros factores no es muy alentador, así el gobierno siga predicando que le apuesta al fortalecimiento de la descentralización los hechos son dicentes y muestran lo contrario.

Es claro que la descentralización en Colombia, habiendo sido una de las reformas más audaces, no solo en el país sino a nivel regional, pasa por momentos difíciles que impiden su consolidación, pero a pesar de esto existen también evidencias de signo contrario en cuanto a la satisfacción de necesidades básicas de la población. “La descentralización es un proceso

---

<sup>31</sup> Fabio E. Velásquez C., Las descentralización en Colombia: ¿un sueño imposible?, Bogotá, revista Foro No. 50, julio de 2004, pg 69 a 71.

político y, por lo tanto, altamente incierto en sus resultados; lo que sí es medianamente cierto es que sigue siendo un sueño, aunque no imposible de realizar”.<sup>32</sup>

Una evidencia positiva de esto es la descentralización por colaboración que está en cabeza del Notario, creada con la Constitución del 1991, quien es un particular ejerciendo un servicio público o una actividad administrativa, satisfaciendo necesidades y otras circunstancias de carácter económico, social y político que el Estado es incapaz de proveer. Además el Notario ejerce autoridad fedataria y genera una gran respetabilidad en la comunidad y a través del tiempo ha sido una fuente invaluable de datos históricos, desde sus inicios con el escribano, el anotador entre otros; y en la actualidad con las facultades que le han sido asignadas ha hecho más eficientes trámites que al realizarlos ante las oficinas del Estado tardarían años.

---

<sup>32</sup> Fabio E. Velásquez C., Las descentralización en Colombia: ¿un sueño imposible?, Bogotá, revista Foro No. 50, julio de 2004, pg 72.

### **3. La Función Notarial y su implementación en Colombia.**

En Colombia al igual que en los demás países de la región con ocasión de sus independencias, durante el siglo XIX, empezaron a reemplazar las antiguas leyes españolas por nuevos códigos siendo el de mayor influencia el Francés de 1.803. El doctor Manuel Romero Cubides, en su libro “Derecho Notarial Colombiano”, afirma que en la ley conocida como “Ley del 25 Ventoso” (Ley del 25 Ventoso del año XI – 16 de marzo de 1803), se contiene un Estatuto del Notariado, con todas las características actuales del notariado latino, y cuyas disposiciones fundamentales y principios básicos aparecen recogidos por la legislación Colombiana.

#### **3.1 Evolución Histórica.**

Las labores notariales han existido desde las antiguas civilizaciones, por ejemplo entre los egipcios existió un funcionario que se llamó ESCRIBA que se dedicaba a la recepción de escritos entre particulares, en los hebreos se conocían como escribas del rey, quiere decir esto que desde la antigüedad

existieron personas encargadas de establecer pruebas de los negocios particulares los que se denominaron escribas del pueblo.

En Roma los dedicados a la escritura extendían actas, y escribían las ordenes y decretos, y otros documentos que registraban y guardaban los archivos manuscritos (en tabulas o tablas), a quienes se les considero los precursores de los notarios y que se desempeñaban como guía de los particulares.

Cabe resaltar que la función notarial proviene básicamente de las costumbres y necesidades de los negocios particulares. En nuestra región esto fue copiado de los españoles y los escribanos eran nombrados por el Rey pero por lo distante estos nombramientos se delegaban en los Virreyes y los gobernadores, este sistema de los escribanos fue utilizado aún después de la Independencia y la figura de los Notarios Públicos que reemplazó a los escribanos fue implantada en 1852 con la Ley 30 de fecha Junio 30 de 1852, implantando las funciones originales de redacción de documentos y escrituras, conservación del protocolo y registro del estado civil de las personas, funciones estas designadas en cabeza de personas formadas para tal tarea debido a los altos índices de analfabetismo de la época.

El tratadista argentino Eduardo Pondé Bautista en su libro “ Origen e Historia del Notariado”<sup>33</sup> señala que la función notarial debió aparecer en su forma más elemental cuando en la comunidad hubo la necesidad arcaica de escribir, reservándose este privilegio a personas de especiales condiciones humanas tales como la honradez, respetabilidad y conocimiento; además con esta escritura se estaba dando fe de la legitimidad y efectividad de los actos, otorgándoles seguridad para los demás, es decir para aquellos que no habían participado en el convenio o acto. De otra parte sostiene que la función notarial nace a la vida social del hombre desde el momento en que adquirió el carácter de “jurídico” impuesto por el Imperio Romano.

En estas primeras etapas de la evolución, la intervención funcional de una persona diestra en el arte de la escritura fue simplemente voluntaria, ya que no existía norma alguna que hiciera obligatoria esta función. “Con el transcurrir del tiempo esta figura fue desarrollándose hasta llegar al escriba público, el cual era el encargado de recibir documentos escritos que contenían contratos entre particulares o disposiciones testamentarias”, lo cual siempre estaba avalado por testigos, llegando a adquirir un carácter público lo que posteriormente significó un respaldo del Estado.

---

<sup>33</sup> Eduardo Pondé Bautista, Origen e Historia del Notariado, ediciones Depalma, Buenos Aires, 1946.

En la cultura hebrea la figura del escriba tuvo un desarrollo más amplio, pues estos funcionarios ejercían cuatro tareas principales así: 1.- Escribas del Rey, cuya misión primordial se basó en extender y autenticar todos y cada uno de los actos del rey. 2.- Escribas de la ley, quien era el encargado de descifrar los textos legales y aplicarlos a los casos prácticos que le presentaba el pueblo, este era considerado como el abogado de la época. 3.- Escriba del Estado, quienes ejercían funciones secretariales ante el Consejo, los Tribunales, y los establecimientos públicos. 4.- Escriba del pueblo, prestaban asesoría especial al pueblo en los contratos que requerían solemnidades, en la aplicación de la ley, e influían notoriamente en el comportamiento legal de los habitantes.

Al cabo del tiempo y principalmente en la cultura Griega y Romana, se pudo percibir que la figura del escribano era cada vez más solicitada en la mayoría de los ámbitos sociales y que su función iba cobrando cada día más importancia, razón por la cual el Estado vio la necesidad de fijarle normas a su actuaciones, principalmente en los siglos XVII y XVIII, prestándole además, el respaldo de su autoridad; fue entonces así como se investió al Notario de un poder jurídico para que tuviera la capacidad de dar FE PUBLICA.

Con el transcurrir del tiempo y por factores como el colonialismo, las formas de administración, la seguridad jurídica, el factor cultural se ha ido fortaleciendo a nivel latinoamericano, principalmente en los siglos XVIII y XIX, fortaleciendo la figura notarial hasta lograr su consolidación y regulación como actualmente la conocemos en nuestro país.

En Colombia, los escribanos de aquella época empleaban una técnica en la cual se limitaban a registrar los puntos básicos del contrato extendido con la intervención de testigos, “la cual se puede apreciar en los tomos del protocolo de las escribanías de Santafé de Bogotá, Tunja, Popayán, Vélez y Pamplona, documentos estos, algunos conservados en el archivo nacional, otros en el museo de Anzoátegui de Pamplona, y otros en el protocolo de las notarías Primeras de dichas ciudades”.<sup>34</sup>

En 1844 se dispuso que las funciones de anotador que ejercían los secretarios de las municipalidades, pasaran a manos de un funcionario al que se le dio el nombre de anotador; esta nueva figura creada en la época de la República, creó un problema de falta de fijación de parámetros, lo que

---

<sup>34</sup> Superintendencia de Notariado y Registro, fechas y sucesos de la escribanía en Colombia, 500 años. Imprenta Nacional. Bogotá, 1992.

conllevo a la obligación de recurrir al derecho español vigente para la época.<sup>35</sup>

El primer régimen notarial y más importante ley del notariado en Colombia estaba compuesto por ocho (8) títulos y sesenta y dos (62) artículos, y fue la Ley 29 de mayo de 1852, sancionada por el entonces presidente de la República José Hilario López, el 3 de junio de 1852. Este estatuto notarial suprimió las escribanías públicas y en sustitución de estas creó una Notaría, en la cabecera de cada región, cuyo funcionamiento quedó establecido en la precitada ley. Este texto de la nueva legislación notarial fue adicionado al Código Civil como el título 42 del libro IV.

El mayor logro jurídico en Colombia, con el cual se logra establecer una brecha con el derecho Español, fue el Código Civil del humanista Andrés Bello, el cual no depende ni se deja influir de las Siete Partidas de la legislación Española; el cual fue aprobado como ley nacional por Colombia el 26 de mayo de 1.873.

---

<sup>35</sup> Superintendencia de Notariado y Registro, fechas y sucesos de la escribanía en Colombia, 500 años. Imprenta Nacional. Bogotá, 1992.

La carrera Notarial está conformada por el conjunto de normas legales y reglamentarias que determinan y condicionan la vía por la cual un profesional del derecho llega a ser investido por el Estado de la calidad de Notario, normatividad ésta que tuvo sus inicios en Colombia con el Decreto Ley 960 de 1970, con algunas modificaciones contenidas en el Decreto-Ley 2163 de 1970 y la Ley 29 de 1973.

Con fundamento en el rápido auge de la contratación privada y de las transacciones comerciales, la legislación Colombiana se vio en la imperiosa necesidad de reformar completamente el Estatuto Notarial, por ya resultar inocuo y anticuado, entonces fue así como se creó del Decreto Ley 1887 de 1954, creando como innovación la Sección de Vigilancia del Notariado y de Registro, dependiente del Ministerio de Justicia; pero tanto del decreto como la entidad no pudieron entrar en vigencia al ser levantado el estado de sitio, bajo cuya normatividad fue aprobada.

Este grave efecto fue resarcido con la creación de la Superintendencia de Notariado y Registro, como una entidad descentralizada, por el Decreto 3346 del 28 de diciembre de 1959. Un decenio después de creada ésta Superintendencia, el Congreso de la República dictó la Ley 8 de 1969 por

medio de la cual se dio plenos poderes al sistema notarial y de registro; la reforma finalmente se produjo creando un nuevo sistema notarial por medio del Decreto 960 del 20 de junio de 1970. Este sistema no fue aceptado por la doctrina del momento quienes no dejaron que entrara a regir de inmediato, para solucionar esto el gobierno dicto el Decreto 2163 de 1970, por medio del cual se modificó el decreto anterior y se oficializó el Servicio Público del Notariado.<sup>36</sup> Es de anotar que el fundamento constitucional del régimen notarial y de registro, quedó consagrado en el artículo 131 de la carta de 1991.

### **3.2 La Función Notarial.**

El derecho notarial se puede definir como el conjunto de principios y normas que regulan la actividad notarial y la fe pública. El notario es el encargado de ejercer esta función fedataria la cual está regulada por el Estado. La función notarial está regulada por el Estado pero a pesar de esto está a cargo de un particular, y vela por la seguridad jurídica de todos los actos que se realizan de manera voluntaria y particular, sin que el Notario sea un funcionario público pero si un servidor público (Decreto 960 de 1970).

---

<sup>36</sup> Pablo Garzón Muñoz, Notariado y Registro en Colombia. Ed. Temis, Bogotá DC, 1991.

El Notario es el encargado de la fe pública. “La fe pública es una presunción de verdad con que las necesidades de carácter jurídico o del orden social amparan las manifestaciones de ciertos funcionarios autorizados por la ley para testimoniar con verdad y con certeza”<sup>37</sup> La fe notarial es especie de la fe pública, pero se debe distinguir que no corresponde a una función del estado teniendo en cuenta que no son declaraciones oficiales sino privadas voluntarias y rogadas por los particulares.

La normatividad que rige al notario está consagrada en el Estatuto Notarial Colombiano contenido en el Decreto 960 de 1970, allí se establecen sus funciones y alcances. “El objetivo del derecho notarial es la actividad del Notario y de las partes en la creación del instrumento público, el notario confiere certeza y seguridad jurídica a los hechos y actos solemnizados en el instrumento público que se deriva de la fe pública que ostenta el notario”.<sup>38</sup>

## Funciones

Las funciones propias de la actividad notarial y que le han sido asignadas en el Estatuto Notarial son las siguientes (artículo 3 del Decreto 960 de 1970):

---

<sup>37</sup> Joaquín Caro Escallon - *Estatuto Notarial Colombiano*. TEMIS. 1980.

<sup>38</sup> Pablo Garzón Muñoz, *Notariado y Registro en Colombia*. Ed. Temis, Bogotá DC, 1991.

1. Recibir, extender y autorizar las declaraciones que requieran de escritura pública (escrituración).
2. Reconocimiento de documentos privados.
3. Las autenticaciones.
4. Las protocolizaciones.
5. La guarda, apertura y publicación del testamento.
6. La fe de vida.
7. La expedición de copias de documentos que reposen en sus archivos.
8. Los testimonios especiales.
9. La expedición de certificados especiales.
10. Las notas de recíproca referencia.
11. Recibir y guardar dentro del protocolo los documentos que la ley, el juez o cualquier interesado quiera proteger de esta manera.
12. Llevar el registro del estado civil de las personas.

Igualmente, el notario tiene otras funciones derivadas o especiales que son las que se le han asignado en ejercicio de la simplificación de trámites y de la descongestión judicial como son:

1. Liquidación de la herencia por trámite notarial Decreto 902 de 1988.

2. Matrimonio civil Decreto 2668 de 1988.
3. Inventario de bienes de los menores para segundas nupcias.
4. Declaraciones extraproceso.
5. La insinuación de donación
6. Divorcio de mutuo acuerdo.
7. Liquidación de la sociedad conyugal de mutuo acuerdo.
8. Conciliaciones.
9. Constitución y liquidación de la unión marital de hecho a partir del año 2005 con el Decreto 979 de 2005.

La función principal de los notarios es la de la escrituración, ya que la ley señala algunos actos que deben elevarse obligatoriamente a escritura pública pero también prevé la posibilidad de otorgar escrituras por la simple voluntad de los interesados. La función notarial está regulada por el Estado y su vigilancia es ejercida por el Ministerio de Justicia por medio de la Superintendencia de Notariado y Registro, igualmente esta función causa unos derechos cuyas tarifas son fijadas por el gobierno nacional y son reajustadas anualmente.

El derecho notarial se relaciona con todas las ramas del derecho pero principalmente con el derecho civil ya que éste regula los contratos y estos son el contenido del instrumento público por regla general. El notario es el profesional del derecho investido por el Estado de fe pública para hacer constar y autorizar actos y contratos en que intervenga por disposición de la ley o a requerimiento de parte y tramitando la jurisdicción voluntaria, igualmente y teniendo en cuenta que se encarga de una función pública puede asesorar o dirigir a los particulares sobre el negocio que pretendan celebrar aconsejando sobre dicho negocio.

### **3.3 La carrera Notarial y su evolución jurídica (normas expedidas).**

La carrera notarial está conformada por el conjunto de normas legales y reglamentarias que determinan y condicionan la vía por la cual un profesional del derecho llega a ser investido por el Estado de la calidad de Notario y de las prerrogativas del poder público en el ejercicio de sus funciones, normatividad ésta que tuvo sus inicios en Colombia con el Decreto Ley 960 de 1970, con algunas modificaciones contenidas en el Decreto Ley 2163 de 1970 y la Ley 29 de 1973.

Previo a esto y bajo el régimen español e indiano se desempeñó el notariado en la Gran Colombia y después en la Nueva Granada durante la época de la colonia y aun después en su definitiva independencia en 1819. La Ley del 3 de junio de 1852 que constituyó el primer Estatuto del Notariado estableciendo el término de Notario en lugar de Escribano de la legislación Española. Y posteriormente las reformas institucionales y por efecto de la Constitución de 1886 y mediante la Ley 14 del 3 de febrero de 1887, se dispuso que “Subsistirán en cada Departamento los Círculos Circuitos de la Notaria y Registro”.

Por medio del artículo 1 del acto Legislativo número 1 de 1931, incorporando hoy como artículo 188 de la Constitución Nacional, se estableció como norma de esta jerarquía la siguiente: “Compete a la ley la creación y supresión de Círculos de Notaría y de Registro y la organización y reglamentación del servicio público que prestan los Notarios y los Registradores”.<sup>39</sup> La Ley 588 de 2000 sujetó a los notarios al Código Disciplinario Único antecedido por la Ley 200 de 1995, posteriormente esta situación se complementó con la Ley 734 de 2002 que estableció el Régimen Especial Disciplinario de los Notarios.

---

<sup>39</sup> Pablo Garzón Muñoz, *Notariado y Registro en Colombia*. Ed. Temis, Bogotá DC, 1991.

El Notario para cumplir a cabalidad con su labor debe encaminar todas y cada una de sus actuaciones a las disposiciones normativas que regulan y desarrollan la actuación del servicio Notarial en sus procesos y trámites, entendidos como principios de la función Notarial, los cuales son:

a.- Principio de rogación del servicio: Los notarios solo procederán a ejercer sus funciones a solicitud de los interesados, quienes tienen el derecho de elegir libremente al Notario ante quien deseen acudir. (Artículo 4 del Decreto Ley 960 de 1970).

b.- Principio de imparcialidad y de la conciliación: El notario está al servicio del derecho y no de ninguna de las partes, prestará su asesoría y consejo a todos los otorgantes en actitud conciliatoria. (Artículo 7 del Decreto Ley 960 de 1970).

c.- Principio de autonomía: Los notarios son autónomos en el ejercicio de sus funciones y responsables conforme a la Ley. (Artículo 8 del Decreto Ley 960 de 1970).

d.- Principio de legalidad: En todo caso el Notario velará por la legalidad de las declaraciones y pondrá de presente las irregularidades que advierta. (Artículo 6 y 15 del Decreto Ley 960 de 1970).

e.- Principio de redacción o autoría: Corresponde al Notario la redacción de los instrumentos en que se consignan las declaraciones emitidas ante él, sin

perjuicio de lo que los interesados presenten redactado por ellos o sus asesores. (Artículo 6 del Decreto Ley 960 de 1970).

f.- Principio de intermediación: Consiste en la presencia física de los interesados ante el Notario, que se manifiesta con la comparecencia de las personas y la exhibición de las cosas.

g.- Principio de la forma: Los notarios en la extensión de los documentos e instrumentos propios del derecho notarial deben advertir ritualidades propias y formalidades o solemnidades constitutivas ineludibles e indispensables. (Decreto Ley 960 de 1970).

h.- Principio de notoriedad: Los notarios deben dar testimonio escrito con fines jurídicos probatorios de los hechos percibidos por él en el ejercicio de sus funciones. Decreto Ley 960 de 1970).

i.- Principio de legitimación: El Notarios debe dejar constancia de su testimonio sobre personas que no saben o no pueden firmar, o tienen algún tipo de discapacidad visual o auditiva. (Decreto Ley 960 de 1970).

j.- Principio de comunicación o reproducción: Los notarios deben expedir copias de la documentación que repose en su archivo, con el fin de dar conocimiento de sus actos hacia terceros para mayor certeza de sus actuaciones. (Decreto Ley 960 de 1970).

Con la observancia de lo anterior y teniendo en cuenta que la función primordial del Notario es la escrituración, además de las funciones originarias, con el transcurrir del tiempo le han sido delegadas funciones derivadas o especiales que corresponden a políticas diversas del Estado como la colaboración, la desconcentración judicial, la supresión de trámites, y la descongestión de despachos judiciales; razones por las que se han otorgado competencias a la Notarias que en su origen han correspondido a otras entidades del Estado, siendo determinante su aspecto procedimental y correspondiendo básicamente a la denominada “Jurisdicción Voluntaria”.

El principal presupuesto de la totalidad de los trámites asignados a los despachos notariales es que exista COMÚN ACUERDO entre los interesados, y surtido esto el fin principal es lograr procedimientos más ágiles y más simples. A continuación enunciamos estas funciones derivadas o especiales y que con el transcurrir del tiempo han constituido una evolución de la función notarial:

1.- La liquidación de herencia o sucesión por trámite notarial. Procedimiento por el cual se transfiere y distribuye el patrimonio de una persona por causa de su muerte, la cual está reglamentada por el Decreto 902 de 1988 y por el Decreto 1729 de 1989.

- 2.- Matrimonio Civil: reglamentado por el Decreto 2668 de 1988 y reformado por el Decreto 1556 de 1989.
- 3.- Divorcio y cesación de efectos civiles de matrimonio: reglamentado por el Decreto 962 de 2005.
- 4.- Disolución y liquidación de la sociedad conyugal: reglamentado por la Ley 1 de 1975 artículo 25 y 1820 del Código Civil.
- 5.- Cambio de nombre y corrección registro civil: reglamentado por el Decreto 999 de 1988.
- 6.- Inventario solemne para segundas nupcias: reglamentado por el Decreto 962 de 2005.
- 7.- Constitución y liquidación de la unión marital de hecho: reglamentado por el Decreto 979 de 2005.
- 8.- Capitulaciones matrimoniales: reglamentado por los artículos 1771 al 1780 del Código Civil.
- 9.- Donación: Reglamentado por el Decreto 1712 de 1989.
- 10.- Declaraciones extraprocesales: reglamentado por el Decreto 1557 de 1989.
- 11.- Constitución patrimonio de familia: reglamentado por la Ley 70 de 1931, Ley 9 de 1989, Ley 3 de 1991, Decreto 2817 de 2006.

12.- Afectación a vivienda familiar: reglamentado por la Ley 258 de 1996 y Ley 854 de 2003.

13.- Reglamento de propiedad horizontal: reglamentado por la Ley 675 de 2001.

14.- Conciliación: reglamentado por la Ley 270 de 1996, Ley 446 de 1998 y Ley 640 de 2001.

15.- Sustitución y cancelación patrimonio de familia: reglamentado por el Decreto 019 de 2012 artículo 84 y siguientes.

16.- Cambio de sexo: reglamentado por el Decreto 1227 de 2015.

17.- Y la ley 1564 de 2012 correspondiente al Código General del Proceso que en su artículo 617 reafirma muchas de las anotadas funciones de desjudicialización y agrega otras tantas.-

#### **4. Aplicación actual del artículo 617 del Código General, su proceso y eficacia en el ámbito notarial.**

El Notariado Colombiano afronta un reto frente a las nuevas funciones encargadas por el Estado, tendiente a satisfacer pronta y cumplida justicia, desligada del viejo concepto de jurisdicción voluntaria, pues el Notario interviene propiamente como operador jurídico en la desjudicialización, no de

procesos, sino más bien de asuntos no contenciosos, contribuyendo como bien lo dice la obra, a resolver asuntos dentro de lo que ha denominado la Corte Constitucional “*descentralización por colaboración*”.<sup>40</sup>

Estas funciones se encuentran asignadas por el Estatuto Notarial y demás normas antes citadas, en las otorgadas por el artículo 617 del Código General del Proceso, cuando convierten trámite notarial eficiente y ágil procesos de jurisdicción voluntaria que ante la justicia ordinaria pueden demorar entre 1 y 6 meses, mientras que el trámite notarial tiene una duración máxima de 8 días. Ello es eficiencia y se acertó con esta descongestión o desconcentración judicial en cabeza de los Notarios; cosa diferente es la eficacia de dichos actos.

El trámite ante Notario es eficiente y se realiza con celeridad, pero la eficacia del mismo no corre con la misma suerte, pues los entes a quienes puede ir dirigida la escritura pública (antes sentencia judicial) se niegan a aceptar la realización del trámite solicitado por no provenir de la sentencia judicial, soportados algunas veces en conceptos y en ocasiones sin fundamento, solo bajo su criterio personal.

---

<sup>40</sup> Gonzalo González Galvis - Los nuevos retos de la Función Notarial.

Ejemplo de ello es la Corrección o aclaración de registro civil; antes se realizaba por proceso judicial de jurisdicción voluntaria; conforme al Código General del Proceso, se puede realizar este trámite mediante una escritura pública, pero al llevarlo a la Registraduría Nacional del Estado Civil en sus diferentes sedes departamentales o municipales, se NIEGAN en forma verbal, a realizar la aclaración o corrección por no provenir la misma de una sentencia judicial, sin dar radicación ni curso al procedimiento.

Entonces en ese momento el esfuerzo del Estado y de la Notaría se ven truncados, se hace nugatorio el derecho y se convierte en un círculo vicioso que impide que la descongestión y desconcentración surtan los efectos deseados por el legislador y que favorecen a los usuarios.

Sin lugar a dudas, el principio de autonomía faculta al notario para orientar su actividad fedataria dentro de un plano de libertad para interpretar las normas aplicables a cada situación particular, “dentro del marco de sus atribuciones” con las cuales ha de formalizar y autorizar la actuación documentaria bajo su personal responsabilidad (artículo 116 del Decreto 2148 de 1983 – artículo 8 del Decreto 960 de 1970 pp. 53).

A partir del traslado de una serie de competencias radicadas desde tiempos inmemoriales a la justicia, el notariado colombiano se ha convertido en adalid fundamental dentro del esquema de la política pública de descongestión de la justicia y, en tal dirección, ha venido recibiendo desde 1988 un buen acervo de funciones bajo condición de que estén desprovistas de todo litigio o contención, especialmente las denominadas de jurisdicción voluntaria.

De este modo los colombianos han encontrado a través de la intervención del notario soluciones prontas, económicas y eficaces a toda suerte de temas patrimoniales y de familia. También se ha previsto dentro de este contexto auxiliador y descongestionador de la justicia colombiana, su participación en los remates por comisionado (Ley 794 de 2003, parágrafo 1º), la conciliación en derecho (Ley 640 de 2001) y recientemente el trámite insolvencia económica de persona natural no comerciante (Ley 1564 de 2012).

Todo este panorama reafirma la tendencia generalizada en nuestro país de entregar a un segmento especial de particulares importantes funciones públicas, especialmente relacionadas con algunas actividades de servicio

público, bajo una figura jurídica que hoy ha adquirido una gran aceptación en el mundo jurídico moderno: “la descentralización por colaboración”.<sup>41</sup>

Con el principio de legalidad el Notario se convierte en un garante del cumplimiento de ciertas reglas del derecho sustantivo y adjetivo para que el acto o instrumento del cual es instrumentador y creador pueda tener eficacia legal, máxime cuando el Estado le ha otorgado de manera explícita las facultades para hacerlo y con ello agilizar trámites y beneficiar a la ciudadanía con estos procedimientos; su actividad fedataria se amplía al espectro judicial en los casos específicos autorizados; con ello se convierte en autoridad, es decir en la persona que tiene la potestad para tomar decisiones y que éstas sean de carácter vinculante ante la sociedad y los demás estamentos del Estado; es una autoridad pública porque su poder proviene del Estado y está delimitada.

“Así las cosas dentro de la función notarial se cumple a cabalidad lo solicitado por el usuario o ciudadano en cuanto a las facultades y poderes que le otorga el artículo 617 del Código General del Proceso, y demás normas antes citadas; en efecto, la vigencia y puesta en práctica de dicho

---

<sup>41</sup> Gonzalo González Galvis - Los nuevos retos de la Función Notarial.

artículo data del 12 de julio del año 2012, por consiguiente los Notarios en cumplimiento de la norma asumieron las competencias otorgadas y realizan notarialmente los trámites allí autorizados y especificados”.<sup>42</sup>

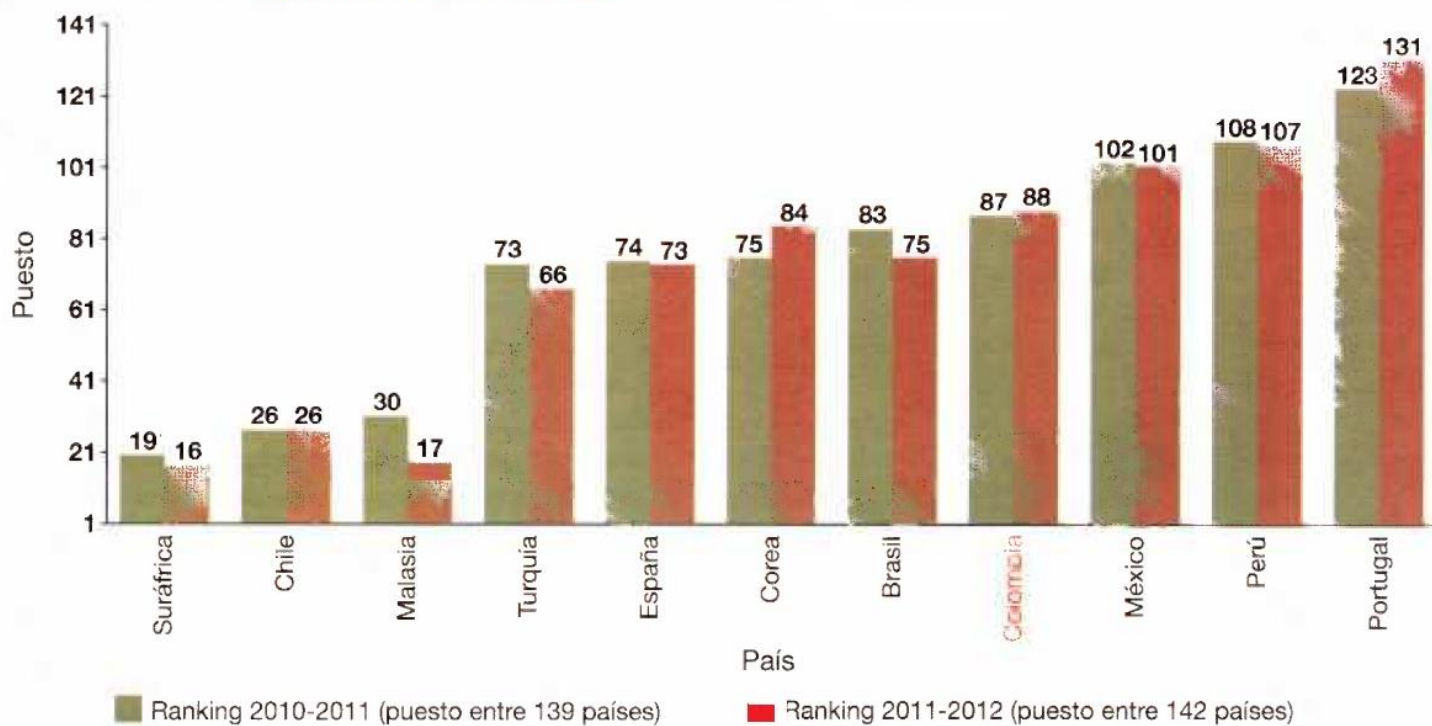
Todo esto conduce a la conclusión inequívoca que la implementación de estas competencias notariales han sido efectivas y han descongestionado el sistema judicial, pues el Notario cumple a cabalidad con la función notarial encomendada y sus trámites y procedimientos son eficientes; pero todo este esfuerzo mancomunado del Estado y de la Notaría se ven truncados, cuando otros entes estatales hacen nugatorio el precitado trámite y no se surten los efectos deseados.

A pesar de múltiples esfuerzos, Colombia sigue teniendo uno de los sistemas judiciales más ineficientes del mundo. Según Doing Business 2012, Colombia ocupa el puesto 149 entre 183 países en el indicador que mide la eficiencia judicial. Así mismo, el informe de competitividad global 2011- 2012, del Foro económico Mundial. (FEM), pone a Colombia en el puesto 88 entre 142 países en el indicador que mide la eficiencia del marco legal para resolver disputas (Gráfico 2).

---

<sup>42</sup> Gonzalo González Galvis - Los nuevos retos de la Función Notarial.

Gráfico 2. Eficiencia del marco legal



Fuente: Foro Económico Mundial, *Global Competitiveness Report 2011-2012* y *Global Competitiveness Report 2010-2011*.

El país retrocedió un puesto en relación con los resultados del informe de Competitividad Global 2010-2011, mientras Malasia aumento 13 puestos, Brasil ocho, Turquía siete, Suráfrica tres, y España, Perú, México y Corea uno. Finalmente, Colombia ocupa el puesto 88 entre 142 en el indicador que mide el imperio de la Ley en los países (rule-of-law) publicado por el International Property Rights Index (IPRI).

“Se debe resaltar, no obstante, que un estudio realizado por el Banco Mundial en el año 2010-2011, sobre expedientes judiciales en juzgados civiles municipales de Bogotá, determino que la duración promedio para

hacer cumplir un contrato es de 751 días (incluyendo proceso ordinario y obtención del pago). Este último estudio presenta una diferencia de 595 días con respecto al resultado de Doing Business 2012, que estima el tiempo para ejecutar un contrato en 1.346 días, lo cual tiene su razón de ser en la diferencia de metodologías utilizadas en los estudios: mientras Doing Business 2012 es un estudio de percepción presentado, el del Banco Mundial de juzgados civiles municipales es un estudio de campo”.<sup>43</sup>

En Colombia, la jurisdicción ordinaria es sin duda la que más conflictos represados tiene en la rama judicial. Mientras que la jurisdicción contencioso-administrativa aporta 8.7% de inventario pendiente, la constitucional 0.01% y la disciplinaria 1.3%, la jurisdicción ordinaria aporta 89.9% del inventario de procesos ante la justicia. Por otra parte dentro de la jurisdicción ordinaria, la especialidad civil es la que mayor número de acciones legales atiende, culminando el año con un inventario de 1.376.078 procesos.

Las cifras muestran que los procesos civiles ocupan, en promedio 58% del inventario de procesos de la justicia ordinaria, solo unos cuantos procesos corresponden a verdaderas disputas judiciales. En efecto, según Doing Business en Colombia 2010. 88.5% del total de demandas tramitadas en un

---

<sup>43</sup> Informe nacional de competitividad 2011 – 2012. Consejo privado de competitividad Colombia.

juzgado civil a 2009, corresponden a procesos ejecutivos – cobro de deudas. Por otra parte, según la Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ), los procesos ejecutivos representan 735 de los procesos que se tramitan ante la jurisdicción civil.

“Esto muestra que los jueces invierten la mayor parte de su tiempo en tramitar procesos de cobro de deudas, donde el debate jurídico es la mayoría de veces inexistente”.<sup>44</sup> En efecto la mayor demora en este tipo de procesos no es dictar la sentencia, sino ejecutar el pago: es decir, perseguir los bienes del deudor: tarea que hoy está en manos de los jueces.

Después de los procesos ejecutivos, las acciones de tutela son las que mayor participación porcentual tienen en el número de procesos que se tramitan en la especialidad civil. Buena parte de los procesos ante las cortes Colombianas son abandonados por las partes después de su inicio. Por esta razón se han adoptado medidas como el desistimiento tácito y la perención que permiten activar procesos judiciales que no han sido impulsados por las partes. Estas figuras han arrojado resultados muy positivos.

---

<sup>44</sup> Informe nacional de competitividad 2011 – 2012. Consejo privado de competitividad Colombia.

Retomando el ámbito notarial que es nuestro tema de interés y soportados en que “Los documentos notariales son instrumentos públicos. Es notarial todo documento con las formalidades de ley, autorizado por notario en ejercicio de sus funciones y dentro de los límites de su competencia”<sup>45</sup>; consideramos al documento notarial como un instrumento público, y a la eficacia del mismo, desde el plano instrumental, como la virtualidad e idoneidad que posee para alcanzar sus efectos en todo el ámbito del derecho, tanto extrajudicial como judicial.

Entendemos que esta eficacia tiene como presupuestos esenciales e indispensables: a) Una estructura y elementos tipificantes del documento notarial que consisten en su autorización por un notario en ejercicio de sus funciones fedatarias; b) que actúe en el ámbito de su competencia; y c) con estricto acatamiento de las formalidades legales.

Sostenemos que el documento o instrumento notarial no sólo es eficaz, sino que a través de su historia y funcionamiento ha demostrado ser “eficiente”, esto es, no sólo “puede” producir efectos sino que además “logra producirlos” (con un índice muy bajo de patologías), gracias a los valores antes mencionados, los que deben ser mantenidos y preservados por su autor

---

<sup>45</sup> Gonzalo González Galvis - Los nuevos retos de la Función Notarial.

responsable, el notario. Resaltamos la importancia de esta herramienta en su contribución a la certidumbre de las relaciones jurídicas fuera del ámbito procesal, y por ende a la seguridad jurídica, la alitigiosidad, la paz social; y dentro del proceso, a la celeridad de los trámites sin mengua alguna para los derechos en conflicto, todo lo cual favorece el desarrollo económico de un país.

Todos estos procesos y trámites que en ejercicio de sus funciones y dentro de los límites de su competencia se realizan por vía notarial han tenido un buen grado de aceptación por los profesionales del derecho y por el usuario en general, hasta llegar a un avance real del 82% en el sector jurídico según informe de gestión 2014 de la Superintendencia de Notariado y Registro.

Estos incrementos fueron más representativos, según el informe antes citado, en los departamentos de Cundinamarca, Antioquia, Atlántico, Valle, Santander, Quindío y Risaralda. Además como valor agregado en la precitada gráfica también podemos evidenciar un buen incrementos en otros sectores que si bien es cierto no son esenciales en el tema objeto de investigación, si son muy importantes para una buena prestación del servicio notarial al usuario, lo que conlleva a una mayor eficiencia en la prestación del servicio.

#### **4.1 Eficiencia de la aplicación del artículo 617 del Código General del Proceso.**

El trámite ante Notario es eficiente y se realiza con celeridad, además se cumple a cabalidad lo solicitado por el usuario en cuanto a las facultades legales conferidas a las Notarías, pero la eficacia del mismo no corre con la misma suerte, toda vez que los entes ante quienes ve dirigida la escritura pública, se niegan a aceptar la realización del trámite solicitado o ponen obstáculos para su trámite por no provenir de la sentencia judicial, o en ocasiones sin fundamento legal, solo bajo su criterio personal.

Una vez cumplido el trámite notarial conforme a lo autorizado por el artículo 617 del Código General del Proceso, efectivo el mismo, se presenta la ineficacia de los actos desconcentrados o descongestionados. En efecto, frente a la descongestión se presenta la efectividad de la función notarial que cumple con el deber de emitir la escritura pública del acto solicitado en un término muy inferior al que se puede tener en un despacho judicial.

El notario tiene otras funciones derivadas o especiales que son las que se le han asignado por el artículo 617 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), en ejercicio de la descongestión judicial, y son:

*“Artículo 617. Sin perjuicio de las competencias establecidas en este Código y en otras leyes, los notarios podrán conocer y tramitar, a prevención, de los siguientes asuntos:*

*1. De la autorización para enajenar bienes de los incapaces, sean estos mayores o menores de edad, de conformidad con el artículo 581 de este código.*

*2. De la declaración de ausencia de que trata el artículo 583 de este código.*

*3. Del inventario solemne de bienes propios de menores bajo patria potestad o mayores discapacitados, en caso de matrimonio, de declaración de unión marital de hecho o declaración de sociedad patrimonial de hecho de uno de los padres, así como de la declaración de inexistencia de bienes propios del menor o del mayor discapacitado cuando fuere el caso, de conformidad con lo establecido en los artículos 169 y 170 del Código Civil.*

*4. De la custodia del hijo menor o del mayor discapacitado y la regulación de visitas, de común acuerdo.*

*5. De las declaraciones de constitución, disolución y liquidación de la sociedad patrimonial de hecho, y de la existencia y cesación de efectos civiles de la unión marital de hecho, entre compañeros permanentes, de común acuerdo.*

*6. De la declaración de bienes de la sociedad patrimonial no declarada, ni liquidada que ingresan a la sociedad conyugal.*

*7. De la cancelación de hipotecas en mayor extensión, en los casos de subrogación.*

*8. De la solicitud de copias sustitutivas de las primeras copias que prestan mérito ejecutivo.*

*9. De las correcciones de errores en los registros civiles.*

*10. De la cancelación y sustitución voluntaria del patrimonio de familia inembargable.*

*Parágrafo. Cuando en estos asuntos surjan controversias o existan oposiciones, el trámite se remitirá al juez competente”.*

Las escrituras públicas producen efectos jurídicos y de ahí que le otorgaron estas competencias a los Notarios, pero estos efectos se surten ante otras entidades del sector público tales como Oficina de Registro de Instrumentos Públicos; Registraduría Nacional del Estado Civil etc., no obstante el usuario al intentar culminar su proceso encuentra que la descentralización por colaboración se vuelve ineficiente e inocua pues en los demás entes del estado RECHAZAN el documento expedido por la Notaría con el fin de agilizar los trámites.

Para apoyar estos postulados presentamos tablas tomadas de los informes estadísticos presentados por parte de la Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos a la Superintendencia de Notariado y Registro, en las cuales se evidencia los porcentajes de documentos rechazados; en la primera tabla en las Oficinas de Registro en general, en la segunda en las Oficinas de Registro de Bogotá DC, y en la tercera en otras oficinas principales; evidenciando con esto un incremento significativo en los rechazos de los procesos.

En estos informes no se pormenoriza la causal de la devolución del documento.

## Documentos radicados VS Devoluciones

(enero - marzo 2011)

| ID | Oficina                                           | Radicados | Devoluciones | Promedio |
|----|---------------------------------------------------|-----------|--------------|----------|
| 1  | Totales circulo Vichada (Puerto Carreño)          | 367       | 77           | 21,00%   |
| 2  | Totales circulo Bolívar (Cartagena)               | 8.305     | 1.659        | 20,00%   |
| 3  | Totales circulo Choco (Quibdó)                    | 1.079     | 212          | 19,6     |
| 4  | Totales circulo Atlántico                         | 11.544    | 1.835        | 15,90%   |
| 5  | Totales circulo Cundinamarca (Bogotá zona sur)    | 35.712    | 5.460        | 15,30%   |
| 6  | Totales circulo San Andrés – Isla                 | 380       | 50           | 13,20%   |
| 7  | Totales circulo Sucre (Sincelejo)                 | 29.621    | 3.428        | 11,60%   |
| 8  | Totales circulo Cundinamarca (Bogotá zona centro) | 34.437    | 3.848        | 11,20%   |
| 9  | Totales circulo Santander (Bucaramanga)           | 25.842    | 2.850        | 11,00%   |
| 10 | Totales circulo Magdalena (Santa Marta)           | 5.343     | 573          | 10,70%   |
| 11 | Totales circulo Norte de Santander (Cúcuta)       | 11.270    | 1.182        | 10,50%   |
| 12 | Totales circulo Boyacá (Tunja)                    | 13.398    | 1.317        | 9,80%    |
| 13 | Totales circulo Huila (Neiva)                     | 10.128    | 955          | 9,40%    |
| 14 | Totales circulo Cesar (Valledupar)                | 5.276     | 481          | 9,10%    |
| 15 | Totales circulo Meta (Villavicencio)              | 9.412     | 804          | 8,50%    |
| 16 | Totales circulo Cauca (Popayán)                   | 5.189     | 404          | 7,80%    |
| 17 | Totales circulo Tolima (Ibagué)                   | 13.560    | 1.046        | 7,70%    |
| 18 | Totales circulo Nariño (Pasto)                    | 9.079     | 688          | 7,60%    |
| 19 | Totales circulo Arauca                            | 1.528     | 114          | 7,50%    |
| 20 | Totales circulo Risaralda (Pereira)               | 10.571    | 775          | 7,30%    |
| 21 | Totales circulo Guajira (Riohacha)                | 1.849     | 134          | 7,20%    |

|    |                                                  |        |       |       |
|----|--------------------------------------------------|--------|-------|-------|
| 22 | Totales circulo Guaviare (San José del Guaviare) | 285    | 20    | 7,00% |
| 23 | Totales circulo Córdoba (Montería)               | 4.994  | 302   | 6,00% |
| 24 | Totales circulo Quindío (Armenia)                | 7.019  | 410   | 5,80% |
| 25 | Totales circulo Caldas (Manizales)               | 10.070 | 582   | 5,80% |
| 26 | Totales circulo Valle (Cali)                     | 44.766 | 2.395 | 5,40% |
| 27 | Totales circulo Amazonas (Leticia)               | 235    | 12    | 5,10% |
| 28 | Totales circulo Antioquia (Medellín sur)         | 32.535 | 1.566 | 4,80% |
| 29 | Totales circulo Putumayo (Mocoa)                 | 2.465  | 118   | 4,80% |
| 30 | Totales circulo Antioquia (Medellín norte)       | 25.259 | 1.073 | 4,20% |
| 31 | Totales circulo Casanare (Yopal)                 | 3.627  | 89    | 2,50% |
| 32 | Totales circulo Cundinamarca (Bogotá zona norte) | 31.314 | 426   | 1,40% |
| 33 | Totales circulo Vaupés (Mitú)                    | 20     | 0     | 0,00% |

Fuente: [www.supernotariado.gov.co](http://www.supernotariado.gov.co)

| Oficina de registro | Documetos radicados | documentos devueltos | Correcciones |
|---------------------|---------------------|----------------------|--------------|
| Barranquilla        | 11.544              | 1.835                | 1.019        |
| Medellin norte      | 13.070              | 2.575                | 887          |
| Medellin zona sur   | 21.220              | 584                  | 1.323        |
| Manizales           | 7.013               | 487                  | 287          |
| Valledupar          | 2.835               | 304                  | 204          |
|                     |                     |                      |              |
| Oficina de registro | Documetos radicados | documentos devueltos | Correcciones |
| Barranquilla        | 11.544              | 15,90%               | 8,80%        |
| Medellin norte      | 13.070              | 19,70%               | 6,80%        |
| Medellin zona sur   | 21.220              | 2,80%                | 6,20%        |
| Manizales           | 7.013               | 6,90%                | 4,00%        |
| Valledupar          | 2.835               | 10,70%               | 7,20%        |

Fuente: [www.supernotariado.gov.co](http://www.supernotariado.gov.co)

| Oficina de registro | Documetos radicados | documentos devueltos | Correcciones |
|---------------------|---------------------|----------------------|--------------|
| Bogotá centro       | 28.730              | 3.240                | 4.477        |
| Bogotá norte        | 25.127              | 1.997                | 3.465        |
| Bogotá sur          | 28.577              | 4.836                | 5.742        |
| Bucaramanga         | 14.706              | 1.606                | 527          |
|                     |                     |                      |              |
| Oficina de registro | Documetos radicados | documentos devueltos | Correcciones |
| Bogotá centro       | 28.730              | 11,30%               | 15,60%       |
| Bogotá norte        | 25.127              | 7,90%                | 13,80%       |
| Bogotá sur          | 28.577              | 16,90%               | 20,10%       |
| Bucaramanga         | 14.706              | 10,90%               | 3,60%        |

Fuente: [www.supernotariado.gov.co](http://www.supernotariado.gov.co)

El Código General del Proceso no es la panacea en cuanto a eficacia para la celeridad de los procesos que en virtud de la norma se realizan vía trámite notarial. Lo que hace lentos los trámites en Colombia no son los códigos, sino a nuestro criterio la falta de capacitación y preparación idónea de algunos funcionarios y la unificación de criterios para la aplicación de la norma. Lo anterior para demostrar que los asuntos notariales que se descongestionaron no serán más rápidos con el Código General del Proceso y que la velocidad no es el objetivo de este artículo, sino la eficacia y resultado de los mismos.

El principio de Celeridad y el pronto acceso a la justicia con la expedición del Código General del Proceso se han visto truncados no sólo con la aplicación

del artículo 617 sino con la norma en general, pues su entrada en vigencia ha sido notificada en diferentes etapas del tiempo lo que genera confusiones tanto para los ciudadanos que las van a poner en práctica y para todos los entes del Estado que deben aplicarlas, pues el efecto de la temporalidad ha sido una limitante o un freno en el éxito de dichos trámites.

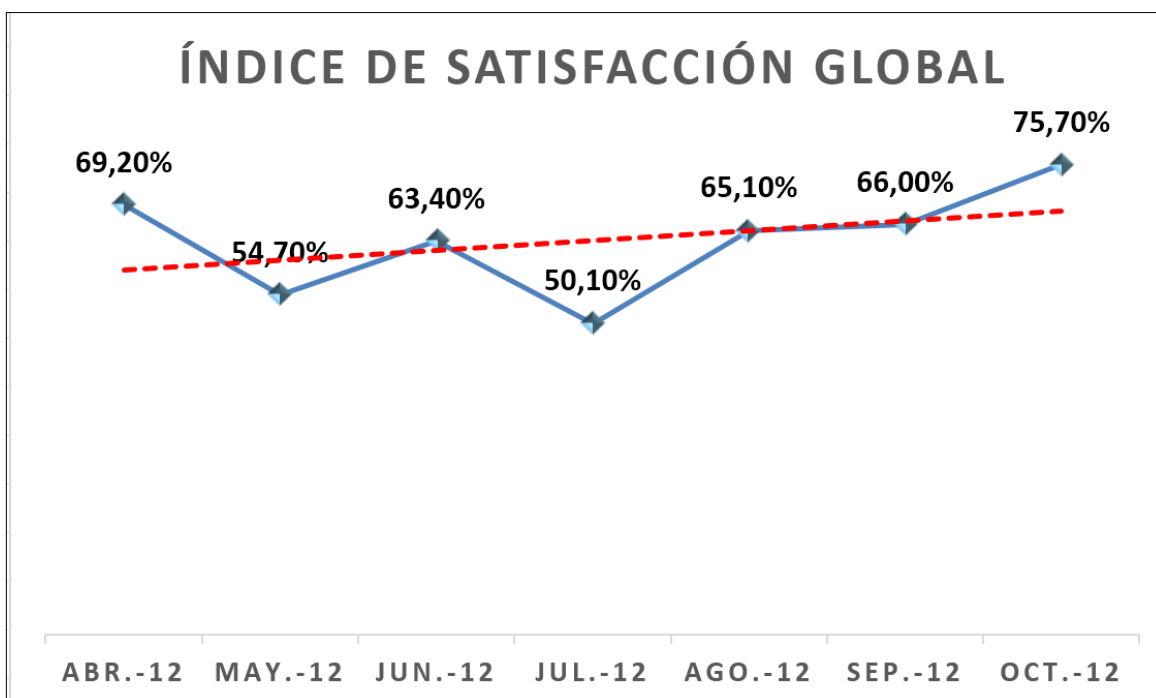
Esto es lo que en lenguaje común se llama el fenómeno del “ teléfono roto” pues frente a la aplicación del artículo 617 del Código General del Proceso no estamos únicamente frente a la función notarial como tal sino que se busca el engranaje total de los diferentes actores del proceso hasta que el mismo llegue a su fin y culmine con el resultado requerido como por ejemplo el cambio de fecha de nacimiento en un registro civil cuyo trámite corresponde a la realización de la escritura de corrección de registro ante Notario Público, lo cual se cumple efectivamente, y posteriormente el trámite efectivo de corrección ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, pero la falta de unificación de criterios frente a la aplicación de la norma hace nugatorio del derecho cuando se rechaza el mecanismo utilizado para realizar la corrección, pues por memorandos administrativos internos aún no se les ha ordenado realizar dichas correcciones con una escritura pública como soporte. Conclusión: ineficacia de la agilización del proceso y negación del derecho adquirido por el usuario.

En cuanto a la entrada en vigencia del artículo en mención no se llevó a cabo en debida forma las comunicaciones e instrucciones dirigidas a todos los intervinientes en los diferentes procesos notariales que comenzaban a regir; es por ello que a pesar de la efectividad del trámite notarial que de manera eficaz descongestionó en parte la rama judicial, dicho trámite es ineficiente e ineficaz al pretender materializarlo por falta de unidad de información entre entidades.

#### **4.2 Soluciones prácticas, jurídicas y efectivas para la aplicación debida en todos los estamentos del artículo 617 del Código general del proceso.**

Aunque a la fecha y a medida que se han presentado los inconvenientes para la aplicación completa de la norma contenida en el Código General del Proceso se han venido generando soluciones a los mismos mediante instrucciones administrativas, unificando criterios y formas de interpretación de la norma acorde a cada caso en particular y en forma paulatina queda demostrado que el artículo 617 en cuanto a la función notarial SI es efectivo y que a medida que se intercomunican las diferentes partes intervinientes se hace más eficaz la aplicación de la norma.

Lo anterior, se confirma en la gráfica que a continuación se muestran y que son tomadas de la página web de la Supernotariado en la cual se muestran los índices de satisfacción y de incrementos en los trámites notariales.



Fuente: [www.supernotariado.gov.co](http://www.supernotariado.gov.co)

Igualmente, ha habido un incremento en el número de notarías ya que solo había estos despachos en las ciudades capitales y en los municipios cabecera, actualmente hay despachos notariales en 619 municipios, en las ciudades y municipios principales se ha incrementado el número de estos y la Presidencia de la República ha presentado propuesta para crear 483

nuevas notarias de tercera categoría para llegar a los municipios donde se requiera el servicio.

No obstante lo anterior no es de recibo que solamente a medida que se presenta el rechazo o devolución de la escritura por parte del órgano administrativo o público correspondiente se realice una reunión interdisciplinaria para unificar criterios y evitar más demoras en la finalización de trámites que de por sí con la norma aplicable deberían ser más expeditos.

Consideramos que la Superintendencia de Notariado y Registro debería convocar a los diferentes estamentos del Estado, entes administrativos, judiciales y organismos oficiales con el fin de discutir y dilucidar las trabas, impedimentos, vacíos y demás, para así unificar criterios y procedimientos en la aplicación de la norma, generando una Instrucción Administrativa general que se aplique de manera inmediata y que cobije cada uno de los numerales contenidos en el artículo 617 del Código General del Proceso, su aplicación, metodología y excepciones; con dicha unificación de criterios proceder mediante el Principio de Publicidad a darlo a conocer de manera efectiva a la ciudadanía y así permitir que la descongestión y desconcentración judicial en

cabeza de los Notarios sea 100% efectiva y eficaz como fue la intención del legislador al otorgarlas.

En este sentido, es de nuestro parecer que en atención a que la prestación de estos nuevos servicios le genera a las notarías la puesta en funcionamiento y utilización de elementos logísticos propios para la función, de una infraestructura jurídica y administrativa, y de una capacitación y especialización del funcionario, para cumplir a cabalidad con el servicio y con la función encomendada; se debería establecer e implementar una tarifa legalmente establecida, para estos actos adicionales, y así reconocer una compensación económica al tiempo y logística invertidos en el trámite, al igual que el trabajo causado.

Consideramos además que el legislador debería redactar un decreto reglamentario en el cual se plasmen los requisitos, el procedimiento, la competencia, los términos, tarifas y demás para esta clase de actos encomendados a las notarías, además de la exigencia de personal calificado, para que dichos procesos sean llevados a cabalidad, con la eficiencia y eficacia predichos, y sin que se menoscaben los derechos de los usuarios.

## **VI. Conclusión**

Es un gran logro que el Estado Colombiano, en aras de brindar mejores y más eficientes servicios a los ciudadanos mediante el mecanismo de la descentralización por colaboración y la desconcentración administrativa y judicial, haya tomado decisiones como las adoptadas en el artículo 617 del Código General del Proceso, que asertivamente dejó en cabeza de los notarios y que se han materializado efectivamente generando un espacio confiable y ágil para los profesionales del Derecho que ven esta decisión como un paso hacia adelante en la modernización del Estado.

La Función Notarial a través del tiempo se ha convertido en una herramienta positiva que ayuda al Estado, en la agilización de trámites y procesos de carácter administrativo y/o judicial, es por ello que las Notarías en la actualidad cumplen a cabalidad sus funciones no sólo de fedatarias sino las delegadas de entes administrativos o judiciales, con la relevancia e importancia que cada acto asignado merece, así como sus consecuencias legales ante la sociedad y los diferentes estamentos.

Las Notarías se han convertido en un apoyo fundamental que saca del ámbito judicial y administrativo, procesos o asuntos que por naturaleza son de breve trámite y que debido a las congestiones se convirtieron en asuntos

tediosos, dando así un respiro a estos entes gubernamentales y judiciales y avanzando en una modernización que a la postre redundará en beneficios colectivos para el Estado y la sociedad.

Todas las anteriores conclusiones son acertadas y positivas, no obstante, a diferencia de la efectividad de las funciones notariales, la eficiencia de los actos emanados en las Notarías no tienen o no surten la misma efectividad y celeridad con las que se tramitaron.

Del estudio realizado en esta investigación se puede concluir, que la falta de comunicación interna entre los diferentes entes gubernamentales ya sea de carácter administrativo y/o judicial hace que la celeridad con que se descongestiona un trámite se pierda al momento de que el mismo surta efecto ante los otros estamentos pues existe aún rechazo total a los actos notariales adjudicados en el artículo 617 del Código General del Proceso.

Con la expedición del Código General del Proceso y su artículo 617, se verifica la entrada en vigencia del mismo, es decir su aplicación inmediata, reitero, las Notarías así lo hacen, cumplen con la aplicación del mismo y hacen efectivo el derecho, pero aún tenemos entidades que mantienen una posición equívoca, de no acatar lo estatuido en la norma y se niegan a finiquitar el proceso notarial aduciendo no tener una orden interna para

aceptar las escrituras que acortan el camino en estos trámites. En conclusión la descongestión y la desconcentración quedan NULAS por la intransigencia de los funcionarios, la norma es eficiente más no eficaz.

Al poner en práctica la ejecución de una norma, la misma debe ser reglamentada, notificada, estudiada y consensuada entre todas las partes intervinientes con el fin de que esta sea totalmente EFICAZ y EFECTIVA, que surta los efectos legales y/o administrativos que se pretenden, para ello la comunicación interna e interadministrativa debe darse ANTES de la entrada en vigencia de la norma, y no durante o después, pues esto ha generado caos y más congestión contradiciendo el principio básico y el objetivo mismo del Estado, que era agilizar trámites que hoy en día no han funcionado efectivamente en la mayoría de los casos.

Del estudio acerca del tema se deduce claramente que a pesar de la entrada en vigencia y puesta en práctica del artículo 617 del Código General del Proceso faltó socialización e interiorización por parte de algunos funcionarios acerca del tema, parte fundamental en el engranaje de los nuevos trámites, con lo cual se evitarían muchos inconvenientes y retrasos como los que actualmente se presentan, aclarando que a medida que se ha aplicado la norma y se exige el cumplimiento de la misma, este fenómeno ha disminuido.

En nuestra sociedad el notario ejerce una actividad esencial, al tiempo que ésta le genera al Estado unos importantes recursos, dicha actividad agiliza y descongestiona la administración pública; las funciones ejercidas dentro de los límites de su competencia, son garantía para la sociedad y son apoyo para velar por sus derechos civiles y patrimoniales.

Las Notarías son una evidencia positiva de la descentralización por colaboración, quien es un particular ejerciendo un servicio público o una actividad administrativa, satisfaciendo necesidades y otras circunstancias de carácter económico, social y político que el Estado es incapaz de proveer; además el Notario ejerce autoridad fedataria y genera una gran respetabilidad en la comunidad, e igualmente su celeridad y eficiencia en los trámites legalmente asignados genera una expresión positiva de la función administrativa que le corresponde prestar al Estado.

Por último, creemos que una debida reglamentación de la norma apoyaría el trabajo de tantos años, que duro la redacción del Código General del Proceso, el cual es sin duda alguna, un instrumento idóneo para la materialización de los derechos de los individuos, y permitir que sea un verdadero instrumento de paz social, que es uno de sus fines esenciales.

## VII. Bibliográficas

- 1 - Robert Wlater, Luis Villar Borda (traducción), *Kelsen, la teoría pura del derecho y el problema de la justicia*, Universidad Externado de Colombia, 1997, pg. capítulo II.
- 2 - *Kelsen, la teoría pura del derecho y el problema de la justicia*, p.68.
- 3 - Weyr, *uber zwei hauptpunkte der kelsenschen staatsrechtslehre*, grunh Z40, 1993, pg.175, pg. 455.
- 4 - Robert Wlater, 1997, pág. Capítulo II.
- 5 - *El Espíritu de las leyes de Montesquieu*, Lawalle joven, 1821, pg.7,26, 28, 29.
- 6 - Autores Comte Antoine Louis Claude Destutt de Tracy, Jean-Antoine-Nicolas de Caritat Marquis de Condorcet, *Comentario sobre el Espíritu de las leyes de Montesquieu*, Lawalle joven, 1821, pg.7,26, 28, 29.
- 7 - Comte Antoine Louis Claude Destutt de Tracy, 1821, págs. 7, 26, 28, 29.
- 8 - Diego Eduardo López Medina, *Teoría impura del derecho*, Legis, 2004, pg. 275 y 276.
- 9 - Diego Eduardo López Medina, *El derecho de los jueces*, Legis, 1/01/2006, pg, 17,208 y 222.
- 10 - Manuel Aragón, *Constitución y Democracia*, Tecnos, 1997, pg. de la 80 a la 84.
- 11 - Manuel Aragón, *Constitución y Democracia*, Tecnos, 1997, pág. de la 80 a la 84.
- 12 - Manuel Aragón, *Constitución y Democracia*, Tecnos, 1997, pg. de la 84 a la 88.
- 13 - *Takin Rights Seriously*, 1978,pp.22ss. Hay Trad. Español *Los derechos en serio*, Barcelona, 1984.
- 14 – *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, 1984, pp. 291 – 292.
- 15 - Rafael de Agapito Serrano, *Libertad y División de Poderes*, 1989, Tecnos, pg 126.

- 16 - Fabio Velásquez - La descentralización desde sus inicios, 2002, párrafo 2.
- 17 - Julio Armando Rodríguez Ortega, El Nuevo Constitucionalismo frente al Estado y frente a los ciudadanos, 2002, pg 73.
- 18 - Gustavo Penagos, Derecho Administrativo Nuevas Tendencias, 2004, Ediciones doctrina y ley Ltda, pg 337.
- 19 – Alfredo Gallego Anabitarte, Conceptos y principios fundamentales del derecho de organización, 2000, Ed. Marcial Pons, pg 73.
- 20 - Gustavo Penagos, Derecho Administrativo Nuevas Tendencias, 2004, Ediciones doctrina y ley Ltda, pg 338.
- 21 - Fabio E. Velásquez C., Descentralización y gestión local en América Latina, ponencia presentada en el taller de experiencias en apoyo a procesos de democratización en América Latina , Villa de Leyva, junio de 1997.
- 22 - Julio Armando Rodríguez Ortega, El Nuevo Constitucionalismo frente al Estado y frente a los ciudadanos, 2002, pg 80 – 81.
- 23 - Fabio E. Velásquez C., Descentralización y modernización del Estado en Colombia, Bogotá, revista Nómadas, agosto de 1995.
- 24 - Libardo Rodríguez R., Derecho Administrativo general y Colombiano, Temis SA, 2005, pg 28 y 30.
- 25 - Libardo Rodríguez R., Derecho Administrativo general y Colombiano, Temis SA, 2005, pg 50 a 58.
- 26 - Fabio E. Velásquez C., Las descentralización en Colombia: ¿un sueño imposible?, Bogotá, revista Foro No. 50, julio de 2004, pg 59 a la 72.
- 27 - Eduardo Pondé Bautista, Origen e Historia del Notariado, ediciones Depalma, Buenos Aires, 1946.
- 28 - Superintendencia de Notariado y Registro, fechas y sucesos de la escribanía en Colombia, 500 años. Imprenta Nacional. Bogotá, 1992.
- 29 - Pablo Garzón Muñoz, Notariado y Registro en Colombia. Ed. Temis, Bogotá DC, 1991.

30 - Joaquín Caro Escallon - *Estatuto Notarial Colombiano*. TEMIS. 1980.

31 - Gonzalo González Galvis - Los nuevos retos de la Función Notarial.

32 - Informe nacional de competitividad 2011 – 2012. Consejo privado de competitividad Colombia.

33 - Estatuto de Notariado y Registro.

34 - [www.resgistraduría.gov.co](http://www.resgistraduría.gov.co)

35 - Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso).

36 - [www.supernotariado.gov.co](http://www.supernotariado.gov.co)