

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Consejero Ponente (E): Alberto Yepes Barreiro

Bogotá, diecinueve (19) de agosto de dos mil quince (2015)

Radicación número: 11001-03-28-000-2015-00017-00
Actor: César Negret Mosquera
Demandado: Gobierno Nacional
Nulidad y restablecimiento del derecho - Auto que admite demanda

Hallándose el proceso de la referencia para resolver sobre la admisión de la demanda, se observa:

I. ANTECEDENTES

En demanda presentada el día 31 de julio de 2015 ante la oficina de correspondencia del Consejo de Estado, radicada en la Secretaría de la Sección Quinta el día 03 de agosto de 2015 y recibida por este despacho en la misma fecha, el señor César Negret Mosquera elevó las siguientes pretensiones:

1. Pretensiones Principales

El demandante solicitó que se declare la **nulidad** de los actos que a continuación se relacionan:

- **Certificación del 4 de febrero de 2015¹**, suscrita por el Secretario Técnico del Consejo Superior de la Carrera Notarial - CSCN, mediante la cual se afirmó que la “primera vacante” del Círculo Notarial de Bogotá, era la Notaria 76, razón por la cual debía nombrarse al concursante César Negret Mosquera en esa notaria.

¹ Folio 412-413.

- **Decreto 861 de 29 de abril de 2015²**, suscrito por el Presidente de la República y el Ministro de Justicia y del Derecho, por medio del cual se nombró en propiedad al señor César Negret Mosquera como Notario 76 del Circuito de Bogotá.
- **El acto administrativo mediante el cual se confirmó el nombramiento** del señor César Negret Mosquera, como Notario 76 del Circuito de Bogotá.
- **Certificación del 14 de abril de 2015³**, suscrita por el Secretario Técnico del CSCN, mediante la cual se concluyó que el señor Gustavo Eduardo Vergara Wiesner debía ser nombrado en la Notaria 16 del Circuito de Bogotá.
- **Decreto 862 de 29 de abril de 2015⁴**, suscrito por el Presidente de la República y el Ministro de Justicia y del Derecho, por medio del cual se nombró en propiedad al señor Gustavo Eduardo Vergara Wiesner como Notario 16 del Circuito de Bogotá.
- **Resolución 5790 de 27 de mayo de 2015⁵**, suscrita por el señor Superintendente de Notariado y Registro, mediante la cual se confirmó el nombramiento del señor Gustavo Eduardo Vergara Wiesner como Notario 16 del Circuito Notarial de Bogotá.

En consecuencia, a título de **restablecimiento del derecho**, solicitó que el Presidente de la República a) expida un nuevo decreto en el cual se nombre al señor César Negret en la Notaria 16 del Circuito Notarial de Bogotá y b) reconozca la antigüedad en la carrera notarial del concursante César Negret Mosquera, desde el mismo día en que quedó en firme la lista de elegibles, esto es, desde el 3 de febrero de 2009 y hasta la actualidad.

Asimismo, solicitó que si lo anterior no es posible, respecto del restablecimiento del derecho, se ordene: a) que el Presidente de la República expida un nuevo decreto en el cual se designe al concursante César Negret Mosquera en alguna de las notarías que se encuentre vacante al momento de dictar el fallo, pero de conformidad con las reglas de concurso

² Folio 381-383.

³ Folio 408-409.

⁴ Folio 376-379.

⁵ Folio 404-406.

notarial, esto es dando prelación al criterio de escogencia manifestado por él, al momento de participar en el concurso; y b) reconozca la antigüedad en la carrera notarial del concursante César Negret Mosquera, desde el mismo día en que quedó en firme la lista de elegibles, esto es, desde el 3 de febrero de 2009 y hasta la actualidad.

2. Pretensiones subsidiarias

Como pretensiones subsidiarias, el demandante solicitó la **nulidad** de la Certificación de 4 de febrero de 2015, el Decreto 861 de 29 de abril de 2015 y el acto administrativo mediante el cual se confirmó el nombramiento del señor Negret Mosquera –referidos en el acápite de pretensiones principales-, y además los siguientes actos:

- **Certificación del 15 de enero de 2015⁶**, suscrita por el Secretario Técnico del CSCN, mediante la cual se concluyó que el Señor Fernando Téllez Lombana debía ser nombrado en la Notaria 28 del Círculo de Bogotá.
- **Decreto 125 de 21 de enero de 2015⁷**, suscrito por el Presidente de la Republica y el Ministro de Justicia y del Derecho, por medio del cual se nombró en propiedad al Señor Fernando Téllez Lombana, como Notario 28 del Círculo de Bogotá.
- **Resolución 2063 de 24 de febrero de 2015⁸**, suscrita por el señor Superintendente de Notariado y Registro, mediante la cual se confirmó el nombramiento del Señor Fernando Téllez Lombana como Notario 28 del Círculo Notarial de Bogotá.

En consecuencia, a título de **restablecimiento del derecho**, solicitó que el Presidente de la República: a) expida un nuevo decreto en el cual se designe al concursante César Negret Mosquera como notario de carrera en la Notaría 28 del Círculo Notarial de Bogotá y; b) reconozca la antigüedad en la carrera notarial del concursante César Negret Mosquera, desde el mismo día en que quedó en firme la lista de elegibles, esto es, desde el 3 de febrero de 2009 y hasta la actualidad.

⁶ Folio 398.

⁷ Folio 385-387.

⁸ Folio 401-403.

Del análisis de los elementos hasta ahora obrantes en el expediente, se puede concluir que la demanda se fundamenta en los siguientes hechos:

3. Hechos relacionados con el concurso de méritos

3.1. El señor César Negret Mosquera fue designado Notario 30 del Círculo Notarial de Bogotá mediante Decreto 2625 de 2006, tomando posesión del cargo el día 9 de agosto de 2006, y lo desempeñó hasta el 30 de abril de 2009.

3.2. El actor participó en el “concurso público y abierto para el nombramiento de los notarios en propiedad y el ingreso a la carrera notarial”, convocado por el CSCN. Al momento de realizar su inscripción, indicó en su orden de preferencia, entre otras notarias, la Notaría 28 y la Notaría 16 de Bogotá pero no señaló a la Notaría 76.

3.3. El examen de la prueba de conocimientos presentado por el señor Negret Mosquera fue calificado de forma errada, por lo que debió reclamar en sede administrativa y judicial, el cuestionario realizado y que se le otorgara un plazo para sustentar el recurso de reposición contra dicha calificación.

3.4. Con el cuestionario en su poder, el señor César Negret pudo cotejar las respuestas que el examinador tenía por válidas y pudo arribar a las siguientes conclusiones:

a. Tres (3) de las cien (100) preguntas debían ser anuladas por ser contradictorias y haber sido mal elaboradas.

b. El número de respuestas que acertadas por el señor César Negret fueron 66 y no 49, como había dicho el Consejo Superior.

c. Como el valor de cada respuesta debidamente ajustado correspondía a 0.4124, entonces el puntaje por mí obtenido en la prueba de conocimientos se elevaba a 27.2184 puntos, y no 19.6 como lo había afirmado el CSCN.

3.5. No obstante, el CSCN negó el recurso de reposición bajo el fútil argumento de que se trataba de un acto académico, no susceptible de ser cuestionado y, posteriormente, mediante el Acuerdo 142 de 9 de junio de 2008, integró la lista de elegibles para el Círculo Notarial de Bogotá, e incluyó el nombre del señor César Negret Mosquera con las siguientes

calificaciones: 19.6 puntos por examen de conocimientos, 50 puntos por experiencia y 8.66 puntos por la entrevista. Sin embargo no pudo ser designado como un Notario en régimen de carrera en Bogotá, pues al mantener la calificación erróneamente asignada, lo dejó en una posición en la cual no tenía la posibilidad de acceder a ninguna de ellas.

3.6. Inconforme con la anterior decisión, el señor Negret acudió ante la Jurisdicción Administrativa en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el día 30 de julio de 2009, contra del Acuerdo 178 del 3 de febrero de 2009 expedido por el CSCN, que era el que se encontraba entonces vigente. El proceso fue tramitado ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “A” bajo el No. 25000-23-25-000-2009-00259-01, el cual dictó fallo de primera instancia el 13 de septiembre de 2012 en el que resolvió:

“SEGUNDO. DECLARAR la nulidad del Acuerdo No. 178 del 3 de febrero de 2009, proferido por el Consejo Superior de la Carrera Notarial, en relación a la calificación asignada al actor CÉSAR LAUREANO NEGRET MOSQUERA, por cuanto calificó equivocadamente la prueba de conocimientos y, en consecuencia, computó erróneamente la calificación, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.”

TERCERO: A título de restablecimiento del derecho, se ordena al Consejo Superior de la Carrera Notarial, **tener como puntaje total del concursante CÉSAR LAUREANO NEGRET MOSQUERA, el guarismo de 84.2354667 puntos.** En consecuencia, se ordena al Consejo Superior de la Carrera Notarial, remitir su nombre al Gobierno Nacional, para su nombramiento como notario en propiedad **tan pronto exista la primera vacante en el Círculo Notarial de Bogotá, de conformidad con lo establecido en la parte motiva de la presente providencia**”. (Resaltado fuera de texto)

3.7. La decisión fue apelada por las partes en el proceso, siendo resuelta por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, mediante sentencia del 20 de marzo de 2014, que confirmó la decisión de instancia, de la siguiente manera:

“**Confirmase** la Sentencia de 13 de septiembre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda incoada por el señor César Negret Mosquera contra La Nación, Ministerio del Interior y de

Justicia, Consejo Superior de la Carrera Notarial, con la Aclaración contenida en la parte motiva de esta providencia.”

3.8. Dentro de la oportunidad legal, el señor César Negret Mosquera solicitó adición, corrección y aclaración del fallo de segunda instancia ante la falta de pronunciamiento expreso sobre de los argumentos expuestos en el recurso de apelación y la reparación integral con la indemnización solicitada. Sin embargo, el Consejo de Estado, mediante providencia de fecha 11 de julio de 2014 negó las solicitudes.

3.9. En consecuencia, el 20 de agosto de 2014 quedaron en firme las sentencias contenciosas toda vez que el auto por el cual se resolvió negativamente las solicitudes de aclaración y complementación fue notificado por estado el 14 de agosto del mismo año. Por tanto, a partir esa fecha el Gobierno Nacional debía cumplir la orden dada en el fallo de primera instancia de acuerdo con la cual se dispuso “remitir su nombre al Gobierno Nacional, para su nombramiento como notario en propiedad tan pronto exista la primera vacante en el Círculo Notarial de Bogotá, de conformidad con lo establecido en la parte motiva de la presente providencia”.

3.10. Para la mentada fecha, 20 de agosto de 2014, el notario 28 llevaba más de seis meses en edad de retiro forzoso, por consiguiente, era obligación del gobierno retirarlo del servicio y designar en esa vacante a mi apoderado, teniendo además en cuenta que había optado por esa notaria.

3.11. En el mes de septiembre de 2014 el señor Negret Mosquera interpuso acción de tutela en contra de las sentencias dictadas por el Tribunal Administrativo y la Sección Segunda del Consejo de Estado, por considerar que tales decisiones judiciales en cuanto negaron la indemnización de sus perjuicios violaban el derecho fundamental a la reparación integral, las garantías judiciales y la protección judicial, por excluir el derecho a la reparación económica por el daño causado.

3.12. La Sección Quinta del H. Consejo de Estado, mediante sentencia de 5 de marzo de 2015 amparó los derechos fundamentales del señor Negret Mosquera y ordenó que fuera adicionada la sentencia de marzo 20 de 2014 de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en el sentido de que debían ser reparados todos los perjuicios sufridos y precisó que en todo lo demás, el

fallo continuaba en firme, incluida la orden de nombrarlo en la primera vacante en el Círculo Notarial de Bogotá.

4. Hechos relacionados con el nombramiento en propiedad del demandante como notario del Círculo de Bogotá

4.1. Para la fecha de ejecutoria de los fallos dictados por la jurisdicción contenciosa y por retardo imputable exclusivamente a la Administración, no habían sido retirados del servicio los siguientes notarios del Círculo de Bogotá, que ya habían alcanzado la edad de retiro forzoso estipulada en el artículo 1º del Decreto 3047 de 1989 (65 años de edad):

Despacho Notarial	Nombre notario	Fecha cumplimiento 65 años
Veintiocho (28)	Pablo Julio Cruz Ocampo	21 de diciembre de 2013
Setenta y Seis (76)	Willy Valek Mora	24 de julio de 2014

De igual manera, próxima a quedar vacante se encontraba la notaría 16, como quiera que la persona que la ocupaba Dra. Beatriz Vargas Navarro cumpliría los 65 años de edad en el mes de diciembre de 2014.

4.2. Mediante derecho de petición de 7 de noviembre de 2014, elevada por el señor Negret Mosquera al CSCN, radicada bajo el No. SNR2014ER055058 solicitó:

- a) El cumplimiento del fallo de marzo 20 de 2014 del Consejo de Estado.
- b) La designación como Notario dieciséis (16) del Círculo de Bogotá, tan pronto su produjera la vacante, por llegar su titular a la edad de retiro forzoso.

4.3. El CSCN se reunió el día 20 de noviembre de 2014 y al referirse a la petición del señor César Negret se limitó a enunciar “que una vez se dé la vacante” se lo nombraría.

4.4. Durante los meses de diciembre de 2014 y enero de 2015 el señor Negret interpuso múltiples peticiones ante diversas autoridades administrativas –Presidencia de la República, Ministerio de Justicia y del Derecho, Superintendencia de Notariado y Registro, Ministerio de la Presidencia, con el fin de lograr el cumplimiento de las sentencias proferidas

a su favor. Sin embargo, todas estas autoridades se abstuvieron de dar respuesta de fondo y se limitaron a remitir por competencia, al CSCN, todas las peticiones impetradas.

4.5. Pese a que era evidente que el primer notario que debía ser retirado, dada la fecha de cumplimiento de la edad, era el notario 28, el Gobierno Nacional -el mismo día, pero con una numeración secretarial previa-, retiró mediante Decreto 2627 del 17 de diciembre de 2014, al Notario Willy Valek Mora, Notario 76 de Bogotá, quien como ya se dijo había cumplido los sesenta y cinco (65) años el 24 de julio de 2014, mientras que mediante Decreto 2632 del 17 de diciembre de 2014, retiró del servicio al Notario Pablo Julio Cruz Ocampo, Notario 28 de Bogotá, quien había cumplido los sesenta y cinco (65) años el 21 de diciembre de 2013, es decir, mucho antes que el notario 76.

4.6. Ahora bien, pese a la existencia de la orden judicial de nombrar al actor en la primera vacante que quedase disponible, tanto en el Decreto 2627 y 2632 de 2014, se previó que esos notarios debían permanecer en el cargo hasta que se diera aplicación a lo previsto en el Decreto 2054 de 16 de octubre de 2014, que reglamentó el derecho de preferencia previsto en el Decreto 960 de 1970.

4.7. En desarrollo del referido derecho de preferencia, el Gobierno Nacional postuló a Fernando Téllez Lombana para Notario 28 y a Gustavo Eduardo Vergara Wiesner para Notario 76 quien rehusó esa designación, mientras que el primero la aceptó.

4.8. Mediante oficio de 4 de febrero de 2015, el Secretario Técnico del CSCN, dio respuesta a las solicitudes impetradas por el señor Negret y adujo que la primera vacante que había quedado disponible en el círculo de Bogotá era la Notaría 76, como quiera que nadie había ejercido el derecho de preferencia sobre ella. En cuanto a la solicitud de ser nombrado en la Notaría 16 se limitó a considerar que, a su juicio, al no ser esta la primera vacante, no tenía derecho a optar por esa Notaría. Esta decisión fue objeto de recurso de reposición y fue confirmada por oficio SNR2015EE007356 de 19 de marzo de 2015. No consideró dicho ente, que lo estaba postulando para una notaría para la cual no concursó, toda vez que no la incluyó entre sus opciones, como sí lo hizo respecto de las Notarías 16 y 28.

4.9. Pese a la existencia de la orden judicial a favor del señor César Negret, el 15 de enero de 2015 el Secretario Técnico del CSCN, certificó que Fernando Téllez Lombana debía ser nombrado en la Notaría 28 de Bogotá, de conformidad con el derecho de preferencia reglamentado en el Decreto 2054 de de 2014 y, el día 21 del mismo mes, se profirió el Decreto 125 por medio del cual se le nombró como Notario 28 de Bogotá.

4.10. La titular de la Notaria 16, Beatriz Vargas Navarro, fue retirada del servicio notarial mediante Decreto 434 del 13 de marzo de 2015 pero al igual que en los casos anteriores, en ese mismo acto se estableció que debía permanecer en el cargo hasta que se diera aplicación al Decreto 2054 de 2014, que reglamentó el derecho de preferencia previsto en el Decreto 960 de 1970.

4.11. Mediante Decreto 862 de 29 de abril de 2015, se nombró a Gustavo Eduardo Vergara Wiesner como Notario 16 de Bogotá, quien actualmente ya se posesionó en dicho cargo.

4.12. Por Decreto 861 de 29 de abril de 2015, en un aparente cumplimiento de sentencia judicial, se nombró al señor César Negret Mosquera como Notario 76 del Círculo de Bogotá.

4.13. Como quiera que dicho decreto no cumplía con la orden judicial dada, el día 6 de mayo de 2015 el actor interpuso recurso de reposición. Con la advertencia del recurso impetrado, mediante oficio de 12 de mayo de 2015 solicitó a la Superintendencia de Notariado y Registro y al CSCN que le informaran los requisitos que debía acreditar para que se expidiera el acto de confirmación del nombramiento y los trámites para tomar posesión del cargo. Esta petición no fue atendida.

4.14. Ahora bien, en aras de no verse sorprendido por alguna maniobra irregular de la administración, que le privara de acceder al cargo de notario, mediante oficio de 13 de mayo de 2015, el demandante aceptó “la designación como Notario de Carrera en el Círculo de Bogotá... sin perjuicio de que el recurso de reposición interpuesto aún no se ha resuelto” y sin hacer alusión a la Notaría 76 como quiera que dicha notaría no se encontraba dentro de las cuales el optó.

4.15. A través de oficio de 27 de mayo de 2015, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la Republica, dio respuesta a una petición del actor referente

a la forma en que se numeran los decretos firmados por el Presidente de la República, documento en el cual se afirma que tal numeración se hace por un equipo técnico, “en estricto orden de firma”.

4.16. Por oficio fechado el 27 de mayo de 2015, pero recibido por el actor el día 15 de julio del mismo año, la Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Justicia, decidió no darle trámite al recurso al aducir que se trataba de un “mero acto de ejecución”.

4.17. Al no habérsele dado trámite al recurso de reposición, correspondía a la Superintendencia de Notariado y Registro expedir el acto mediante el cual confirmara el nombramiento efectuado mediante Decreto 861 de 2015, dada la característica de acto complejo que conlleva el nombramiento de un notario, sin embargo, hasta la fecha, dicho acto de confirmación no fue comunicado y/o notificado al señor Cesar Negret Mosquera.

4.18. Pese a la ausencia del mencionado acto de confirmación, mediante comunicación calendada 4 de junio de 2015, la Directora de la Administración Notarial informó al señor Negret, que la fecha para realizar la posesión como notario había sido programada para el día 18 de junio de la misma anualidad.

4.19. Mediante oficio de 16 de junio de 2015, el actor solicitó una prórroga de 60 días para tomar posesión del cargo, la cual le fue concedida por el término de 30 días, mediante Decreto 1492 de 13 de julio de 2015.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Corporación es competente para decidir en única instancia, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que promovió el señor César Negret Mosquera contra del Gobierno Nacional, con fundamento en lo dispuesto en el numeral segundo del artículo 149 del CPACA, cuyo tenor literal es el siguiente:

Artículo 149. Competencia del Consejo de Estado en única instancia

El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:

(...)

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho que carezcan de cuantía, en los cuales se controviertan actos administrativos expedidos por autoridades del orden nacional. (...)

Dicha norma rige el presente asunto por cuanto (i) se ejerció el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; (ii) las pretensiones no tienen contenido económico, por lo que carecen de cuantía; y (iii) se cuestionan actos proferidos por el Gobierno Nacional.

Ahora bien, el Reglamento del Consejo de Estado –Acuerdo 55 de 2003-, establece la distribución de los negocios entre las diferentes Secciones que integran la Sala de lo Contencioso Administrativo, atendiendo principalmente el criterio de especialización.

Así, según el artículo 13 de dicho Acuerdo, a la Sección Quinta le corresponde el conocimiento de los siguientes temas:

1. Los procesos de simple nulidad contra actos de contenido electoral.
2. Los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, distintos de los de carácter laboral, contra actos de contenido electoral.
3. Los procesos electorales relacionados con elecciones o nombramientos.
4. El recurso extraordinario de revisión contra las sentencias de carácter electoral, dictadas en única instancia por los tribunales administrativos.
5. Los recursos incidentes y demás aspectos relacionados con los procesos ejecutivos por jurisdicción coactiva.
6. Las acciones de tutela que sean de competencia del Consejo de Estado, en un (10%) diez por ciento del total.
7. Las acciones de cumplimiento, de manera transitoria, en virtud del parágrafo del artículo 3 de la Ley 393 de 1997.

Conforme dichas atribuciones y en atención a los fundamentos planteados en la demanda, para el Despacho es incuestionable que el conocimiento de este proceso corresponde a la Sección Quinta.

Si bien el numeral 2º se refiere a las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos de contenido electoral y, los actos que aquí se controvierten (certificaciones, decretos de nombramiento y resoluciones de confirmación) no tienen ese carácter, lo cierto es que el criterio de especialización que fija el Reglamento de esta Corporación, impone que la sección de asuntos electorales, asuma el estudio de el presente proceso, precisamente porque se censuran los actos de **nombramiento** de varios notarios del Círculo de Bogotá.

En ese orden, la conclusión necesaria es que, si la Sección Quinta conoce de las demandas contra **actos propiamente electorales** –elecciones o nombramientos- y las de nulidad y restablecimiento del derecho contra **actos de contenido electoral**, le compete estudiar las que en ejercicio de dicho medio de control ordinario, se impetren contra actos electorales. Una postura distinta equivaldría a desnaturalizar la especialidad que le corresponde a esta Sección.

Finalmente, no sobra advertir que el proceso bajo estudio no tiene carácter laboral, pues como se explicó, el actor controvierte actos de naturaleza electoral y las pretensiones de restablecimiento del derecho tienen la misma condición, puesto que se concretan en su nombramiento como notario en el Círculo de Bogotá. Además, la relación existente entre un Notario y el Gobierno -nacional, departamental según la categoría⁹-, **no** es laboral, pues no existen los elementos que permitan calificarla como tal¹⁰.

De otra parte, debe precisarse que conforme lo dispuesto en el artículo 125 del CPACA, corresponde al Ponente y no a la Sala, dictar la presente providencia.

2. Sobre la admisión de la demanda

Para efectos de admitir la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, es preciso verificar el cumplimiento de los requisitos formales

⁹ Artículo 161 del Decreto Ley 960 de 1970.

¹⁰ Sobre la naturaleza jurídica del cargo de Notario pueden consultarse las siguientes providencias: sentencia de 25 de agosto de 2005, expediente 23001-23-31-000-2003-01418-01(3635), Sección Quinta; sentencia de 8 de agosto de 2012, expediente No. 0002325000200212829-03 (1748-2007), Sección Segunda, Subsección B; sentencia de 11 de julio de 2013, expediente 470012331000201200055-01, Sección Quinta; sentencia C-1212 de 21 de noviembre de 2001 de la Corte Constitucional, entre otras.

indicados en los artículos 162, 163 y 165 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así como los anexos relacionados en el artículo 166.

2.1. La demanda que ocupa la atención del Despacho se ajusta formalmente a las exigencias del referido artículo 162, pues están debidamente designadas las partes, las pretensiones fueron formuladas de manera clara y precisa, narra los hechos que las fundamentan, identifica las normas violadas y explica el concepto de la violación y suministra las direcciones para las notificaciones personales de las partes y terceros interesados.

2.2. Igualmente, se individualizaron con toda precisión los actos administrativos que se demandan y se anexan las copias respectivas.

En este punto, conviene precisar que como se expuso anteriormente, en el acápite de las pretensiones –principales y subsidiarias-, el demandante solicitó la nulidad del acto por medio del cual se confirmó su nombramiento como Notario 76 del Círculo de Bogotá, sin identificarlo por cuanto afirmó que no le había sido notificado y/o notificado dicho acto. Por tal razón, como petición previa, pidió que el Despacho oficiara a la Superintendencia de Notariado y Registro para que lo remitiera.

No obstante, mediante memorial radicado el día 10 de agosto en la Secretaría de esta Sección, el apoderado de la parte demandante allegó, entre otros documentos, la Resolución 5788 de 27 de mayo de 2015, por medio de la cual el Superintendente de Notariado y Registro, confirmó el nombramiento de César Negret Mosquera como Notario 76 del Círculo de Bogotá.

En ese orden, y en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 163 del CPACA, el demandante debería individualizar con toda precisión ese acto demandado, esto es, el acto que confirmó el nombramiento, pero ello resultaría inane pues como se explicará a continuación, no será objeto de estudio en el presente proceso.

2.3. En efecto, el Decreto 861 de 29 de abril de 2015 y la Resolución 5788 de 27 de mayo de 2015 no pueden ser objeto de estudio pues escapan al objeto de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Sobre el tema, el Despacho reitera lo dicho por la Sala en anteriores oportunidades¹¹:

De conformidad con el artículo 104 del CPACA, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en:

“**actos**, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.” (Se resalta)

Por lo tanto, cuando se establece que la Jurisdicción Contencioso Administrativa está instituida para conocer de las controversias y litigios originados en actos, ha de entenderse que los mismos son administrativos, es decir, aquellos que exteriorizan la voluntad unilateral de la administración y que se expiden con la finalidad de producir efectos jurídicos.

Así, la declaración de voluntad de la administración, es uno de los elementos de la naturaleza del acto administrativo, de forma tal que, sin dicha declaración de voluntad, el acto que se expide podrá catalogarse dentro de otra categoría del acto jurídico, si se quiere en la de ejecución, pero nunca como acto administrativo.

El Decreto 861 de 29 de abril de 2015 “por el cual se da cumplimiento a unos fallos judiciales y se designa un notario en propiedad en el Círculo Notarial de Bogotá”, tiene por motivación lo siguiente:

“Que el doctor CESAR LAUREANO NEGRET MOSQUERA interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, bajo el radicado 25000-23-25-000-2009-00259-01 de la cual conoció por reparto la Subsección A – Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con el fin de que se declarara la nulidad del Acuerdo 178 de 3 de febrero de 2009 del Consejo Superior de la Carrera Notarial, por medio del cual se conformó la lista de elegibles para el círculo notarial de Bogotá, y se le restituyera *“su derecho a ser nombrado y permanecer en el círculo notarial de Bogotá a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia.”*

¹¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 14 de febrero de 2013, expediente 27001-23-31-000-2012-00069-01, Demandante: Yesid Mosquera Campas, Demandado: Yezid Alberto Chamat Luna, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro.

Que la Subsección A – Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en fallo del 13 de septiembre de 2012 declaró la *“nulidad parcial del Acuerdo No. 178 del 3 de febrero de 2009, proferido por el Consejo Superior de la Carrera Notarial, en relación a la calificación asignada al actor CESAR NEGRET MOSQUERA”*, y a título de restablecimiento del derecho ordenó al Consejo Superior de la Carrera Notarial *“remitir su nombre al Gobierno Nacional, para su nombramiento como Notario en propiedad tan pronto exista la primera vacante en el Círculo Notarial de Bogotá.”*

Que la Sección Segunda Consejo de Estado (sic), mediante fallo del 20 de marzo de 2014, al resolver los recursos de impugnación presentados por las partes confirmó la sentencia de 13 de septiembre de 2012, proferida por la Subsección A – Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Que en el fallo de 20 de marzo de 2014, la Sección Segunda del Consejo de Estado sostuvo que *“(…) se debe realizar la designación del señor César Negret Mosquera tan pronto exista la primera vacante en el Círculo Notarial de Bogotá, sin que dicha decisión afecte a ninguna de las personas de la lista de elegibles y mucho menos sus correspondientes nombramientos (…).”*

(...)

Que el Secretario Técnico del Consejo Superior de la Carrera Notarial, mediante documento del 04 de febrero de 2015, certificó que *“la Notaría Setenta y seis (76) del Círculo de Bogotá fue la primera notaría vacante de conformidad con lo dispuesto por el Consejo de Estado en fallo del 20 de marzo de 2014”* y *“que en consecuencia y para dar cumplimiento a lo ordenado por el Honorable Consejo de Estado, se debe nombrar al doctor CESAR LAUREANO NEGRET MOSQUERA, Notario Setenta y seis (76) del Círculo de Bogotá.”*(...)

Por otra parte, la Resolución 5788 de 27 de mayo de 2015 “Por medio de la cual se confirma el nombramiento de un notario”, consagra idéntica motivación a la trascrita con el fin de confirmar el nombramiento de César Negret Mosquera como Notario 76 de Bogotá.

De la simple lectura de los referidos actos se desprende que, contrario a exteriorizar una verdadera voluntad de la administración, la decisión de nombrar y confirmar al señor Negret Mosquera como Notario 76 de Bogotá

por parte del Gobierno Nacional, no corresponden sino a la ejecución de una orden proferida por el juez del proceso ordinario.

De esta manera, la controversia que se suscita no puede ser objeto de pronunciamiento por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en la medida en que no tiene como origen un acto administrativo y por tanto, la parte resolutive de esta providencia solo se admitirán las siguientes pretensiones:

A. Principales

1. Nulidad de la **Certificación del 4 de febrero de 2015**, suscrita por el Secretario Técnico del Consejo Superior de la Carrera Notarial - CSCN, mediante la cual se afirmó que la “primera vacante” del Círculo Notarial de Bogotá, era la Notaria 76, razón por la cual debía nombrarse al concursante César Negret Mosquera en esa notaria.
2. Nulidad de la **Certificación del 14 de abril de 2015**, suscrita por el Secretario Técnico del CSCN, mediante la cual se concluyó que el Señor Gustavo Eduardo Vergara Wiesner debía ser nombrado en la Notaria 16 del Círculo de Bogotá.
3. Nulidad del **Decreto 862 de 29 de abril de 2015**, suscrito por el Presidente de la República y el Ministro de Justicia y del Derecho, por medio del cual se nombró en propiedad al Señor Gustavo Eduardo Vergara Wiesner como Notario 16 del Círculo de Bogotá.
4. Nulidad de la **Resolución 5790 de 27 de mayo de 2015**, suscrita por el señor Superintendente de Notariado y Registro, mediante la cual se confirmó el nombramiento del Señor Gustavo Eduardo Vergara Wiesner como Notario 16 del Círculo Notarial de Bogotá.
5. A título de restablecimiento del derecho, que el Presidente de la República
a) expida un nuevo decreto en el cual se nombre al señor César Negret en la Notaria 16 del Círculo Notarial de Bogotá y b) reconozca la antigüedad en la carrera notarial del concursante César Negret Mosquera, desde el mismo día en que quedó en firme la lista de elegibles, esto es, desde el 3 de febrero de 2009 y hasta la actualidad.

B. Subsidiarias

1. Nulidad de la **Certificación del 4 de febrero de 2015**, suscrita por el Secretario Técnico del Consejo Superior de la Carrera Notarial - CSCN, mediante la cual se afirmó que la “primera vacante” del Círculo Notarial de Bogotá, era la Notaria 76, razón por la cual debía nombrarse al concursante César Negret Mosquera en esa notaria.

2. **Certificación del 15 de enero de 2015**, suscrita por el Secretario Técnico del CSCN, mediante la cual se concluyó que Fernando Téllez Lombana debía ser nombrado en la Notaria 28 del Círculo de Bogotá.

3. Nulidad del **Decreto 125 de 21 de enero de 2015**, suscrito por el Presidente de la Republica y el Ministro de Justicia y del Derecho, por medio del cual se nombró en propiedad a Fernando Téllez Lombana, como Notario 28 del Círculo de Bogotá.

4. Nulidad de la **Resolución 2063 de 24 de febrero de 2015**, suscrita por el señor Superintendente de Notariado y Registro, mediante la cual se confirmó el nombramiento de Fernando Téllez Lombana como Notario 28 del Círculo Notarial de Bogotá.

5. A título de restablecimiento del derecho, que el Presidente de la República: a) expida un nuevo decreto en el cual se designe al concursante César Negret Mosquera como notario de carrera en la Notaría 28 del Círculo Notarial de Bogotá y; b) reconozca la antigüedad en la carrera notarial del concursante César Negret Mosquera, desde el mismo día en que quedó en firme la lista de elegibles, esto es, desde el 3 de febrero de 2009 y hasta la actualidad.

2.4. Superado lo anterior, es menester analizar si la demanda atendió al plazo que concede el literal d) del numeral 2 del artículo 164 del CPACA. La referida norma indica:

“Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;”

2.4.1. Se recuerda que dentro de las pretensiones principales de la demanda se solicitó la nulidad del Decreto 862 de 29 de abril de 2015, por medio del

cual se nombró a Gustavo Eduardo Vergara Wiesner como Notario 16 de Bogotá y, la Resolución 5790 de 27 de mayo de 2015, que confirmó aquel nombramiento.

Como la demanda fue radicada el 31 de julio de 2015, se concluye que respecto de estas pretensiones, se presentó en tiempo, es decir, antes de que vencieran los 4 meses que concede la norma referida, incluso si se tiene en cuenta la fecha en que el acto complejo demandado fue proferido.

2.4.2. Entre las pretensiones subsidiarias se solicitó la nulidad del Decreto 125 de 21 de enero de 2015 por medio del cual se nombró a Fernando Téllez Lombana como Notario 16 de Bogotá y la Resolución 2063 de 24 febrero de 2015 que confirmó dicho nombramiento.

Independientemente de la procedencia de la conciliación prejudicial en este tipo de acciones en las que se pretende la nulidad de un nombramiento, lo cierto es que en el presente asunto, la solicitud ante la Procuraduría Judicial para Asuntos Administrativos fue radicada el 20 de mayo de 2015, la audiencia se llevó a cabo el 29 de julio y al día siguiente fue expedida la certificación de que esta resultó fallida por falta de acuerdo¹².

De acuerdo con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001¹³ la presentación de la solicitud suspende el término de caducidad, lo que significa que entre el 20 de mayo y el 30 de julio dicho término estuvo en suspenso y se reanudó el 31 de julio de 2015, fecha en que la demanda fue radicada, lo que indica que fue radicada oportunamente respecto de estas pretensiones.

2.5. Por no haber sido objeto de la referida conciliación, la pretensión de restablecimiento consistente en que se ordene que: a) el Presidente de la República expida un nuevo decreto en el cual se designe al concursante César Negret Mosquera en alguna de las notarías que se encuentre vacante al momento de dictar el fallo, pero de conformidad con las reglas de concurso notarial, esto es dando prelación al criterio de escogencia manifestado por él, al momento de participar en el concurso; y b) reconozca la antigüedad en la

¹² Folio 73-74.

¹³ **ARTICULO 21. SUSPENSION DE LA PRESCRIPCION O DE LA CADUCIDAD.** La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable.

carrera notarial del concursante César Negret Mosquera, desde el mismo día en que quedó en firme la lista de elegibles, esto es, desde el 3 de febrero de 2009 y hasta la actualidad; no será objeto de estudio en el presente proceso.

Lo anterior, sin perjuicio de las facultades de que está investido el juez de lo contencioso administrativo quien, para restablecer el derecho particular, podrá estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas y modificar o reformar éstas¹⁴.

2.6. En los términos señalados, en virtud del cumplimiento de todos los requisitos para ello, **la demanda se admitirá.**

3. Ahora bien, en la demanda se solicitó la **suspensión provisional** del Decreto 861 de 29 de abril de 2015 por medio del cual se nombró a César Negret Mosquera como Notario 76 del Círculo de Bogotá y del acto que confirmó dicho nombramiento.

Al respecto, baste señalar, que por haberse excluido del estudio del presente proceso dichos actos, no se le dará el correspondiente trámite a la medida cautelar solicitada por sustracción de materia, pues resultaría inane disponer el traslado de la solicitud para que el demandado se pronuncie sobre ella (artículo 233 CPACA), teniendo en cuenta que por tratarse de actos de ejecución no son susceptibles de control por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, como se explicó líneas atrás.

Huelga manifestar que por tratarse de una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho y no una meramente electoral -en la que únicamente podría pedirse en la demanda¹⁵-, podría en cualquier momento del proceso, y debidamente sustentada, solicitarse una medida cautelar

¹⁴ Ley 1437 de 2011. **ARTÍCULO 187. CONTENIDO DE LA SENTENCIA.** La sentencia tiene que ser motivada. En ella se hará un breve resumen de la demanda y de su contestación y un análisis crítico de las pruebas y de los razonamientos legales, de equidad y doctrinarios estrictamente necesarios para fundamentar las conclusiones, exponiéndolos con brevedad y precisión y citando los textos legales que se apliquen.

En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no *reformatio in pejus*.

Para restablecer el derecho particular, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas y modificar o reformar estas.

Las condenas al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero se ajustarán tomando como base el Índice de Precios al Consumidor. (Negrilla fuera de texto)

¹⁵ Artículo 277. Contenido del auto admisorio de la demanda y formas de practicar su notificación. Si la demanda reúne los requisitos legales se admitirá mediante auto, en el que se dispondrá: (...)

En el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección. Contra este auto solo procede en los procesos de única instancia el recurso de reposición y, en los de primera, el de apelación.

respecto de los actos que sí serán objeto del presente proceso, pues su finalidad es justamente, proteger y garantizar, de manera provisional, el **objeto del proceso y la efectividad de la sentencia**, como lo señala el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011.

En ese orden, cabe recordar, que el artículo 230 del CPACA establece que las medidas cautelares deberán tener **relación directa y necesaria** con las pretensiones de la demanda.

Por consiguiente, al abstenerse el Despacho de admitir las pretensiones de nulidad respecto de los actos cuya suspensión provisional se solicitó, no es posible el estudio de dicha medida cautelar.

4. Finalmente, se recuerda al demandante que, si a bien lo tiene, puede indicar una dirección de correo electrónico para surtir las notificaciones a través de dicho medio (Artículo 166 numeral 7º).

Por lo expuesto, se

III. RESUELVE:

Primero. Rechazar la demanda instaurada a través de apoderado judicial por César Negret Mosquera, respecto de las siguientes pretensiones:

a. Nulidad del Decreto 861 de 29 de abril de 2015, suscrito por el Presidente de la República y el Ministro de Justicia y del Derecho, por medio del cual se nombró en propiedad al señor César Negret Mosquera como Notario 76 del Círculo de Bogotá.

b. Nulidad del acto administrativo mediante el cual se confirmó el nombramiento del señor César Negret Mosquera, como Notario 76 del Círculo de Bogotá - Resolución 5788 de 27 de mayo de 2015-.

Segundo. Admitir la demanda **únicamente** respecto de las siguientes pretensiones:

A. Principales

1. Nulidad de la **Certificación del 4 de febrero de 2015**, suscrita por el Secretario Técnico del Consejo Superior de la Carrera Notarial - CSCN, mediante la cual se afirmó que la “primera vacante” del Círculo Notarial de

Bogotá, era la Notaria 76, razón por la cual debía nombrarse al concursante César Negret Mosquera en esa notaria.

2. Nulidad de la **Certificación del 14 de abril de 2015**, suscrita por el Secretario Técnico del CSCN, mediante la cual se concluyó que el Señor Gustavo Eduardo Vergara Wiesner debía ser nombrado en la Notaria 16 del Círculo de Bogotá.

3. Nulidad del **Decreto 862 de 29 de abril de 2015**, suscrito por el Presidente de la República y el Ministro de Justicia y del Derecho, por medio del cual se nombró en propiedad al Señor Gustavo Eduardo Vergara Wiesner como Notario 16 del Círculo de Bogotá.

4. Nulidad de la **Resolución 5790 de 27 de mayo de 2015**, suscrita por el señor Superintendente de Notariado y Registro, mediante la cual se confirmó el nombramiento del Señor Gustavo Eduardo Vergara Wiesner como Notario 16 del Círculo Notarial de Bogotá.

5. A título de restablecimiento del derecho, que el Presidente de la República a) expida un nuevo decreto en el cual se nombre al señor César Negret en la Notaria 16 del Círculo Notarial de Bogotá y b) reconozca la antigüedad en la carrera notarial del concursante César Negret Mosquera, desde el mismo día en que quedó en firme la lista de elegibles, esto es, desde el 3 de febrero de 2009 y hasta la actualidad.

B. Subsidiarias

1. Nulidad de la **Certificación del 4 de febrero de 2015**, suscrita por el Secretario Técnico del Consejo Superior de la Carrera Notarial - CSCN, mediante la cual se afirmó que la “primera vacante” del Círculo Notarial de Bogotá, era la Notaria 76, razón por la cual debía nombrarse al concursante César Negret Mosquera en esa notaria.

2. **Certificación del 15 de enero de 2015**, suscrita por el Secretario Técnico del CSCN, mediante la cual se concluyó que Fernando Téllez Lombana debía ser nombrado en la Notaria 28 del Círculo de Bogotá.

3. Nulidad del **Decreto 125 de 21 de enero de 2015**, suscrito por el Presidente de la República y el Ministro de Justicia y del Derecho, por medio del cual se nombró en propiedad a Fernando Téllez Lombana, como Notario 28 del Círculo de Bogotá.

4. Nulidad de la **Resolución 2063 de 24 de febrero de 2015**, suscrita por el señor Superintendente de Notariado y Registro, mediante la cual se confirmó el nombramiento de Fernando Téllez Lombana como Notario 28 del Círculo Notarial de Bogotá.

5. A título de restablecimiento del derecho, que el Presidente de la República: a) expida un nuevo decreto en el cual se designe al concursante César Negret Mosquera como notario de carrera en la Notaría 28 del Círculo Notarial de Bogotá y; b) reconozca la antigüedad en la carrera notarial del concursante César Negret Mosquera, desde el mismo día en que quedó en firme la lista de elegibles, esto es, desde el 3 de febrero de 2009 y hasta la actualidad.

Tercero. Abstenerse de darle trámite a la solicitud de suspensión provisional respecto del Decreto 861 de 2015 y del acto que confirmó dicho nombramiento, por las razones expuestas en la parte motiva.

Cuarto. Notificar personalmente al Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República; al Ministro de la Justicia y el Derecho; al Superintendente de Notariado y Registro; y al Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Notariado y Registro, en la forma prevista en el numeral 1 del artículo 171 del CPACA.

Quinto. Notificar personalmente esta providencia al agente del Ministerio Público (Art. 171.2 CPACA).

Sexto. Notificar personalmente a los señores Gustavo Eduardo Vergara Weisner y Fernando Téllez Lombana, por tener interés directo en el resultado del proceso (Art. 171.3 CPACA).

Séptimo. Notificar por estado esta providencia al actor (Art. 171.1 CPACA).

Octavo. Comunicar esta providencia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por medio del buzón electrónico, la cual si así lo decide podrá intervenir en la oportunidad prevista para ello.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALBERTO YEPES BARREIRO

Consejero de Estado