



Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 59 a 63 del decreto-ley 2106 de 2019.

2 mensajes

Jorge Andres Obando Moreno <jorgeobando27@hotmail.com>

28 de septiembre de 2020, 12:57

Para: "Secretaria4@corteconstitucional.gov.co" <Secretaria4@corteconstitucional.gov.co>,

"Secretaria3@corteconstitucional.gov.co" <Secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

Honorables Magistrados de la
CORTE CONSTITUCIONAL

(Reparto)

E. S. D.

JORGE ANDRÉS OBANDO MORENO, ciudadano colombiano, domiciliado en Bogotá, identificado con la cédula de ciudadanía N° 1.007.337.574, acudo ante la H. Corte Constitucional, en ejercicio del derecho establecido en los artículos 40.6, 241.4 y 242.1 de la Constitución, con el fin de demandar la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 59 a 63 del decreto-ley 2106 de 2019.

Para tal fin me permito adjuntar la respectiva demanda en formato PDF y mi cedula de ciudadanía digitalizada a efectos de autenticar mi identidad.

Atentamente

Jorge Andrés Obando Moreno
C.C. 1.007.337.574

2 adjuntos **CÉDULA.pdf**
124K **DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD.pdf**
321K

secretaria4 corte constitucional <secretaria4@corteconstitucional.gov.co>

28 de septiembre de 2020, 13:03

Para: Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

[El texto citado está oculto]

2 adjuntos **CÉDULA.pdf**
124K **DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD.pdf**
321K

Honorables Magistrados de la
CORTE CONSTITUCIONAL
(Reparto)
E. S. D.

Referencia: Demanda de
inconstitucionalidad contra los artículos 59
a 63 del decreto-ley 2106 de 2019.

JORGE ANDRÉS OBANDO MORENO, ciudadano colombiano, domiciliado en Bogotá, identificado con la cédula de ciudadanía N° 1.007.337.574, acudo ante la H. Corte Constitucional, en ejercicio del derecho establecido en los artículos 40.6, 241.4 y 242.1 de la Constitución, con el fin de demandar la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 59 a 63 del decreto-ley 2106 de 2019, por cuanto los mismos contrarían lo dispuesto por los artículos 121, 131, 150.10 y 189.11 de la Constitución vigente, ya que contienen una extralimitación en el uso de las facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República por el artículo 333 de la ley 1955 de 2019, tal como se sustentará en este escrito.

Para dar cumplimiento a los requisitos establecidos por el Decreto-ley 2067 de 1991, a continuación transcribo las disposiciones demandadas e invoco las disposiciones constitucionales infringidas. Luego de ello desarrollo el concepto de la violación.

De manera preliminar es pertinente aclarar que la Corte Constitucional es competente para conocer de esta demanda, en virtud de lo dispuesto por el numeral 5º del artículo 241 de la Constitución, que le atribuye competencia para “[d]ecidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación”.

I. DISPOSICIONES LEGALES DEMANDADAS

En esta demanda se solicita la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 59 a 63 del decreto-ley 2106 de 2019, que se transcriben a continuación:

"Decreto 2106 de 2019
por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar
trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la
administración pública.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas en el artículo 333 de la Ley 1955 de 2019

[...]
DECRETA:
[...]

“Artículo 59. *Compete a los Notarios.* Se adiciona un párrafo al artículo 3° del Decreto Ley 960 de 1970, así:

“Párrafo. Para el desarrollo y ejecución de las competencias relacionadas en este artículo, el notario podrá adelantar las actuaciones notariales a través de medios electrónicos, garantizando las condiciones de seguridad, interoperabilidad, integridad y accesibilidad necesarias.

La Superintendencia de Notariado y Registro expedirá las directrices necesarias para la correcta prestación del servicio público notarial a través de medios electrónicos”.

Artículo 60. *Medios físicos, digitales o electrónicos.* El artículo 18 del Decreto Ley 960 de 1970 quedará así:

“Artículo 18. Medios físicos, digitales o electrónicos. Las escrituras se extenderán por medios físicos, digitales o electrónicos, en caracteres claros y procurando su mayor seguridad y garantizando su perduración. Se realizarán en forma continua y sin dejar espacios libres o en blanco, escribiendo en todos los renglones o llenando los vacíos con rayas u otros trazos que impidan su posterior utilización. No se dejarán claros o espacios vacíos ni aún para separar las distintas partes o cláusulas del instrumento, ni se usarán en los nombres abreviaturas o iniciales que puedan dar lugar a confusión.

La escritura pública podrá realizarse en documento físico o electrónico, siempre que se garantice la autenticidad, disponibilidad e integridad del

documento. En todo caso, la firma digital o electrónica tendrá los mismos efectos que la firma autógrafa para la autorización y otorgamiento de escrituras públicas”.

Artículo 61. Expedición de copias totales y parciales. El artículo 79 del Decreto Ley 960 de 1970 quedará así:

“Artículo 79. Expedición de copias totales y parciales. El notario podrá expedir copia total o parcial de las escrituras públicas y de los documentos que reposan en su archivo, por medio de su reproducción mecánica, digitalizada o electrónica. La copia autorizada dará plena fe de su correspondencia con el original.

Si el archivo notarial no se hallare bajo la guarda del notario, el servidor público responsable de su custodia estará investido de las mismas facultades para expedir copias”.

Artículo 62. Derecho a obtener copias. El artículo 80 del Decreto Ley 960 de 1970 quedará así:

“Artículo 80. Derecho a obtener copias. Sin perjuicio de lo previsto para el registro civil, toda persona tiene derecho a obtener copias simples o auténticas de las escrituras públicas y demás documentos del archivo notarial.

Si se tratare de un instrumento en fuerza del cual pudiese exigirse el cumplimiento de una obligación que preste mérito ejecutivo, el notario expedirá copia auténtica y señalará la copia que presta ese mérito, que será la primera que del instrumento se expida, expresándolo así en caracteres destacados, junto con el nombre del acreedor a cuyo favor se expida, de lo cual se dejará nota de referencia en la matriz.

Si en una misma escritura constan obligaciones hipotecarias a favor de dos o más personas, el notario expedirá sendos ejemplares de la primera copia expresando en cada una de ellas el número del ejemplar de que se trata y el mérito ejecutivo para el acreedor a quien se le expide.

En la escritura por medio de la cual se enajene o traspase la propiedad sobre unidad o unidades determinadas de un edificio sometido al régimen de propiedad horizontal, no será necesario insertar copia auténtica del reglamento, siempre que la escritura de constitución se haya otorgado en

la misma notaría. En caso contrario, se referirá el número, fecha y despacho notarial donde repose dicho reglamento.

La copia electrónica que presta mérito ejecutivo se expedirá conforme a las exigencias legales pertinentes.

Parágrafo 1°. En las demás copias que del instrumento se compulsen en cualquier tiempo y salvo lo previsto para el caso de pérdida o destrucción de la copia con mérito para exigir el cumplimiento de la obligación, se pondrá por el notario una nota explicativa de no mérito de dichas copias para exigir el pago, cumplimiento, cesión o endoso de la obligación.

Parágrafo 2°. Siempre que de una matriz de escritura se expida copia auténtica, el notario deberá consignar al margen de la misma el número de copia que corresponda, la fecha de expedición y el nombre de quien la solicita.

Parágrafo 3°. La Superintendencia de Notariado y Registro, en ejercicio de sus competencias, expedirá los reglamentos y lineamientos técnicos necesarios para la expedición de copias simples, incluyendo la tarifa del trámite y sus características”.

Artículo 63. Custodia y conservación de los archivos. El artículo 113 del Decreto Ley 960 de 1970 quedará así:

“Artículo 113. Custodia y conservación de los archivos. El notario será responsable de la custodia y adecuada conservación de los libros que conforman el protocolo y demás archivos de la notaría; dichos archivos no podrán retirarse de la notaría. Si hubiere de practicarse inspección judicial sobre alguno de estos libros, el funcionario que realice la inspección se trasladará a la oficina del notario respectivo para la práctica de la diligencia.

El archivo se llevará en formato físico. Cuando su trámite se surta por este medio se deberá guardar copia en medio electrónico que permita su conservación segura, íntegra y accesible, conforme a las disposiciones que regulen la materia.

Cuando los documentos se originen y se gestionen de forma electrónica, se archivarán por el mismo medio, garantizando su seguridad, autenticidad, integridad, accesibilidad, inalterabilidad, disponibilidad y actualización de

la información, que a su vez se integrará con la copia electrónica del archivo generado en formato físico, en los términos establecidos por la ley.

Consolidado el archivo digital de los libros, el notario deberá remitir copia del archivo al repositorio que disponga la Superintendencia de Notariado y Registro, conforme a la reglamentación que sobre el particular expida.”

II. NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS

Me permito señalar como normas constitucionales vulneradas las establecidas en los artículos 121, 131, 150.10 y 189.11 de la Constitución, por las razones que se expresarán en el siguiente apartado de esta demanda.

III. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

A continuación se presentarán las razones por las cuales la disposición demandada es contraria a la normativa constitucional invocada. Para ello, luego de una breve introducción, se pondrá en evidencia, en primer lugar, que las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República por el artículo 333 de la ley 1955 de 2019 no lo autorizaban para modificar el estatuto notarial; en segundo lugar, que esas mismas facultades no autorizaban para delegar en la Superintendencia de Notariado la expedición del régimen jurídico de la prestación del servicio público notarial a través de medios electrónicos; por último, en tercer lugar, se pondrá también en evidencia la falta de relación entre la finalidad de las facultades extraordinarias y las disposiciones demandadas.

1. Introducción.

Mediante la ley 1955 de 2019, que contiene el plan nacional de desarrollo vigente para el período 2018-2022, el Congreso Nacional le otorgó facultades extraordinarias al Presidente de la República para suprimir algunos trámites en la administración pública. El precepto en cuestión dispuso lo siguiente:

“Artículo 333. Supresión de trámites, procesos y procedimientos para la modernización y eficiencia de la administración pública. De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la constitución política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para: Simplificar o suprimir o reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública.”

En ejercicio de esas facultades, el gobierno nacional expidió el decreto 2106 de 2019, cuyos artículos 59 a 63 aquí se demandan por ser inconstitucionales, ya que, como puede apreciarse de la simple lectura del precepto transcrito, las facultades otorgadas no comprendían la modificación del estatuto notarial, que tiene reserva de ley (artículo 131 de la Constitución), ni permitían la modificación de trámites, procesos o procedimientos que tienen lugar en entidades que NO forman parte de la administración nacional, como lo son los despachos notariales, y menos aún facultaban al gobierno para delegarle a la Superintendencia de Notariado y Registro la potestad reglamentaria en materia de prestación del servicio notarial por medios electrónicos, potestad de la que es titular el Presidente de la República.

Los artículos 59 a 63 del decreto 2106 de 2019, aquí demandados, contienen todas sendas modificaciones al estatuto notarial, que me permito sintetizar del siguiente modo:

a) Artículo 59

Mediante este precepto se le agregó un párrafo al artículo tercero del estatuto notarial. Dicho artículo tercero contiene el listado de atribuciones o competencias de los notarios, desagregados en catorce numerales. El párrafo que se introdujo mediante la disposición aquí demandada se refiere a la posibilidad de que los notarios presten sus servicios por medios electrónicos, asunto que ya estaba habilitado con antelación. Sin embargo, en la parte final de ese artículo se le otorga competencia a la Superintendencia de Notariado y Registro para reglamentar “la prestación del servicio público notarial a través de medios electrónicos”, lo cual es contrario a las disposiciones constitucionales sobre la reserva de ley en la

reglamentación del servicio notarial (artículo 131 de la Constitución) y al régimen jurídico de la potestad reglamentaria (artículo 189.11 de la Constitución), que tiene carácter indelegable.

b) Artículo 60

Mediante este precepto se introduce en el artículo 18 del estatuto notarial, que contiene algunas de las características de las escrituras públicas, una regulación sobre escrituras públicas electrónicas, a la vez que se homologan los efectos de las firmas autógrafas con las digitales o electrónicas.

c) Artículo 61

Mediante este precepto se expide una nueva regulación sobre la expedición de copias de las escrituras públicas y demás documentos que reposen en los archivos notariales. La modificación importante respecto del régimen del estatuto notarial consiste en que se prevé que algunas autoridades, entes o personas distintas al notario tengan bajo su guarda el archivo notarial, y así mismo que esos eventuales depositarios de los archivos puedan expedir copias que tendrían la misma validez que las expedidas por los notarios.

d) Artículo 62

Este precepto contiene varias modificaciones al régimen de obtención de copias de escrituras públicas y otros documentos notariales, referidos especialmente a aquellos que presten mérito ejecutivo. Entre las modificaciones que se introducen, se le otorga potestad a la Superintendencia de Notariado y registro para expedir los reglamentos sobre la expedición de copias simples, incluyendo la tarifa del trámite y de sus características.

De nuevo, salta a la vista que en este precepto se vulnera el principio de reserva de ley en materia notarial, establecido en el artículo 131 de la Constitución, y así mismo, el régimen de potestad reglamentaria establecido en el artículo 189.11 de la Constitución.

e) Artículo 63

La modificación sustancial que contiene este precepto respecto del artículo 113 del estatuto notarial consiste en que establece una nueva obligación para los notarios, como es la de remitir una copia del archivo notarial, digitalizado, al repositorio que disponga la Superintendencia de Notariado y Registro, conforme a la reglamentación que sobre el particular expida la propia Superintendencia. La norma modificada disponía que los protocolos notariales y otros libros notariales no podían ser extraídos en ningún caso de las oficinas de los notarios, y que la custodia de los mismos estaba bajo responsabilidad del notario.

Para concluir este apartado introductorio cabe precisar, entonces, que los cinco artículos aquí demandados modificaron el estatuto notarial sin que las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente tuvieran ese alcance, y que además tres de ellos, los artículos 59, 62 y 63 habilitaron de modo inconstitucional una competencia en cabeza de la Superintendencia de Notariado y Registro, como quiera que le trasladaron de modo permanente a esa autoridad la potestad reglamentaria que ejerce de modo exclusivo y excluyente el Presidente de la República.

Salta a la vista, además, que ninguno de estos cinco artículos tiene relación con la finalidad de las facultades extraordinarias concedidas por la ley 1519 de 2019, pues en ninguno de ellos se simplifican, suprimen o reforman “trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública”. Los preceptos demandados tienen un objeto muy distinto a ese, como quiera que se ocupan de expedir una regulación nueva sobre escrituras públicas electrónicas, asunto ajeno al propio de un estatuto antitrámites.

2. Extralimitación en el uso de las facultades extraordinarias al hacer modificaciones al estatuto notarial.

Este cargo se desarrollará mediante dos argumentos. El primero estará referido a la extralimitación en el ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas en el artículo 333 de la ley 1915 de 2019, por cuanto tales

facultades se constreñían a reformar algunas actuaciones de la “administración pública”, y los despachos notariales no forman parte de tal estructura. El segundo argumento señalará que, de igual modo, se excedió el régimen de las facultades otorgadas por cuanto las mismas no comprendían delegación para la regulación del servicio público notarial que tiene reserva explícita de ley en virtud de lo dispuesto por el artículo 131 de la Constitución. En otros términos, las facultades otorgadas no le permitían al Presidente de la República modificar el estatuto notarial.

Sobre el primer argumento, cabe afirmar que el servicio público notarial NO se enmarca dentro de la estructura ni las funciones de la administración pública, por lo cual las modificaciones al mismo sobrepasan los límites establecidos en la ley habilitante. Los notarios no son servidores públicos, sino particulares que prestan un servicio público bajo la figura de descentralización por colaboración.

En la sentencia C-181 de 1997, la H. Corte Constitucional precisó que los notarios no son servidores públicos:

“A los notarios en el cumplimiento de sus labores relacionadas con la fe pública les asiste el carácter de autoridades. Si bien, quienes prestan el servicio notarial no son servidores públicos, difícil sería entender el conjunto de tareas que les han sido asignadas si actos de tanta trascendencia como aquellos en los que se vierte el ejercicio de su función no estuvieran amparados por el poder que, en nombre del Estado, les imprimen los notarios en su calidad de autoridades.”

De la misma manera, en la sentencia C-1212 de 2001, La Corte Constitucional precisó que los notarios son particulares, esto es, personas naturales que prestan en forma permanente la función pública notarial:

“Los notarios no son, en sentido subjetivo, servidores públicos, así objetivamente ejerzan la función de dar fe pública de los actos que requieren de su intervención. Son, en cambio, particulares que prestan en forma permanente la función pública notarial, bajo la figura de la descentralización por colaboración, de conformidad con los artículos 123 inciso final, 210 inciso segundo, y 365 inciso segundo, de la Carta Política.

En síntesis, las principales notas distintivas del servicio notarial, tal como se expuso en la sentencia C-1508/00, son: (i) es un servicio público, (ii) de carácter testimonial, (iii) que apareja el ejercicio de una función pública, (iv) a cargo normalmente de los particulares en desarrollo del principio de descentralización por colaboración y (v) a los cuales se les otorga la condición de autoridades.”

Así también, en la sentencia C-1159 de 2008 la Corte excluyó de la administración pública a los notarios a efectos de eximirlos de las funciones jurisdiccionales atribuidas a las autoridades administrativas, a saber:

“Los notarios por no ser autoridades administrativas, no pueden ser titulares de la función jurisdiccional de declarar la prescripción adquisitiva de dominio de que tratan las normas demandadas (...) el artículo 116 de la Constitución autoriza la asignación de funciones jurisdiccionales únicamente a las autoridades administrativas en un sentido subjetivo y orgánico, o sea a las autoridades y órganos que forman parte de la estructura de la administración pública de conformidad con las normas legales pertinentes, en particular la Ley 489 de 1998, por ser ellos los titulares originarios y ordinarios de las funciones administrativas, y que por ende, aquel precepto superior no autoriza tal atribución en un sentido funcional o material, y en forma extensiva, a los particulares que ejercen funciones administrativas”.

Conforme a lo anterior, al no ser los notarios o las notarías organismos o entidades de naturaleza pública, en los términos de la ley 489 de 1998 y de la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, estos no hacen parte de la administración pública. Por esa razón, no pueden ser incluidos en el ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República por medio de la ley 1955 de 2019, en tanto el alcance de dichas facultades se constreñía a los trámites, procesos y procedimientos innecesarios exclusivos de los órganos y entidades que forman parte de la administración pública.

El segundo argumento de este cargo, tal como se anunció líneas arriba, consiste en la vulneración del principio de reserva de ley que la constitución establece, en su artículo 131, para la regulación del servicio

público notarial. Dicho precepto constitucional dispone textualmente lo siguiente:

“Compete a la ley la reglamentación del servicio público que prestan los notarios y registradores, la definición del régimen laboral para sus empleados y lo relativo a los aportes como tributación especial de las notarías, con destino a la administración de justicia.

El nombramiento de los notarios en propiedad se hará mediante concurso.

Corresponde al Gobierno la creación, supresión y fusión de los círculos de notariado y registro y la determinación del número de notarios y oficinas de registro”.

Así las cosas, es claro que la reglamentación del servicio notarial le corresponde a la ley y no al gobierno nacional ni a la Superintendencia de Notariado y Registro. Ante el texto explícito del enunciado constitucional no cabe duda alguna: es mediante ley, y sólo mediante ley, que puede reglamentarse el servicio público notarial. Las competencias del gobierno nacional, en materia notarial, se refieren sólo a la creación, supresión y fusión de los círculos de notariado y registro y a la determinación del número de notarios y oficinas de registro.

Ahora bien, podría pensarse que la reserva de ley establecida en el artículo 131 de la Constitución no impide que el Congreso, mediante el otorgamiento de facultades extraordinarias, habilite al Presidente de la República, *pro tempore*, para expedir decretos con fuerza de ley para la reglamentación del servicio notarial. Sin embargo, ese no fue el caso de las facultades otorgadas en el artículo 333 de la ley 1915 de 2020, las cuales se referían de modo preciso y estricto a “*simplificar o suprimir o reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública.*” La habilitación legislativa no menciona el artículo 131 de la Constitución ni se refiere en ninguna de sus expresiones al servicio que prestan los notarios.

Así las cosas, no es admisible la interpretación extensiva de las facultades extraordinarias que hizo el gobierno nacional para expedir las normas aquí demandadas, puesto que las facultades que le había otorgado el Congreso no se referían a la reglamentación del servicio notarial ni aludían a una delegación temporal de la atribución que la Constitución le asigna de modo

explícito a la ley en el artículo 131 de la Constitución. Esa sola constatación es suficiente, sin necesidad de mayor abundancia, para declarar la inconstitucionalidad de los artículos 59 a 63 del decreto 2106 de 2020.

3. Inconstitucionalidad por transferencia de la potestad reglamentaria.

Además del cargo por exceso en el ejercicio de las facultades extraordinarias sustentado en el apartado anterior, que cubre todas las disposiciones demandadas, se tiene que lo dispuesto en los artículos 59, 62 y 63 del decreto 2106 de 2020 es inconstitucional también por contener una transferencia a la Superintendencia de Notariado y Registro de la potestad reglamentaria que, por mandato del artículo 189.11 de la Constitución, le corresponde exclusivamente al Presidente de la República. Textualmente, se trata de los siguientes enunciados:

“Artículo 59. [...] Parágrafo: [...] La Superintendencia de Notariado y Registro expedirá las directrices necesarias para la correcta prestación del servicio público notarial a través de medios electrónicos”.

“Artículo 62. [...] Parágrafo 3°. La Superintendencia de Notariado y Registro, en ejercicio de sus competencias, expedirá los reglamentos y lineamientos técnicos necesarios para la expedición de copias simples, incluyendo la tarifa del trámite y sus características”.

“Artículo 63. [...] Consolidado el archivo digital de los libros, el notario deberá remitir copia del archivo al repositorio que disponga la Superintendencia de Notariado y Registro, conforme a la reglamentación que sobre el particular expida.”

Como es sabido, las normas con fuerza de ley se reglamentan exclusivamente por medio de decretos reglamentarios expedidos por el Presidente de la República. Por tanto, la Superintendencia de Notariado y Registro no tiene competencias para reglamentar normas con fuerza de ley, ni las mismas pueden serle transferidas por acto del jefe del Estado. El Presidente de la República no puede ampliar las competencias de la Superintendencia de Notariado y Registro para atribuirle potestad

reglamentaria, toda vez que esta ha sido atribuida por la constitución exclusivamente al Presidente, con carácter irrenunciable e intransferible. Así se aprecia, a manera de ejemplo, en el siguiente extracto de la sentencia C-372 de 2009 de la Corte Constitucional:

“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 189-11 de la Constitución, corresponde al Presidente de la República, ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes, siendo en consecuencia la potestad reglamentaria o poder reglamentario, una competencia propia constitucionalmente otorgada al Jefe del Ejecutivo en su condición de autoridad administrativa, que lo habilita para dictar normas necesariamente orientadas a la correcta ejecución de la ley, atribución que no requiere de disposición expresa que la conceda. En razón de ese carácter la potestad reglamentaria es inalienable e intransferible, inagotable e irrenunciable, y no es absoluta, pues tiene como límite y radio de acción a la Constitución y la ley”.

Ese criterio ha sido permanente en la jurisprudencia constitucional, pues diez años antes, en la sentencia C-302 de 1999, ya el alto Tribunal lo había sostenido, en los siguientes términos:

“La potestad reglamentaria puede ser desarrollada por el Presidente de la República en cualquier momento, pues la Constitución no fija plazo perentorio para su ejercicio. De ahí que la Corte haya afirmado que “La potestad reglamentaria se caracteriza por ser una atribución constitucional inalienable, intransferible, inagotable, pues no tiene plazo y puede ejercerse en cualquier tiempo y, es irrenunciable, por cuanto es un atributo indispensable para la que la Administración cumpla con su función de ejecución de la ley.”

Asimismo, la Corte Constitucional en la sentencia C-810 de 2014, reiteró ese criterio:

“7.2.3. Esta Corporación ha señalado que la “potestad reglamentaria” o “poder reglamentario”, como competencia propia constitucionalmente otorgada al Jefe del Ejecutivo en su condición de autoridad administrativa, no requiere de disposición expresa que la conceda, es inalienable e intransferible y también inagotable, ya que,

en principio, no tiene plazo y puede ejercerse en cualquier tiempo; además es irrenunciable, por cuanto se concibe como indispensable para que la administración cumpla con su función de ejecución de la ley, se amplía o restringe en la medida en que el Congreso utilice en mayor o menor grado sus poderes jurídicos y se encuentra limitado por la reserva de ley - que prevé que la regulación de ciertas materias se realice de manera exclusiva a través de leyes, quedando vedado el otorgamiento de facultades extraordinarias al ejecutivo y restringido el ejercicio de la facultad reglamentaria a cuestiones complementarias.”¹

De tal modo que la atribución de competencias reglamentarias a la Superintendencia de Notariado, por un lado, infringe la reserva reglamentaria concedida por la constitución (Artículo 189.11) al presidente de la república, y por otro, sobrepasa los límites de las facultades extraordinarias habilitadas en el caso en concreto por medio de la Ley 1955 de 2019.

4. Inconstitucionalidad por ausencia de relación entre las facultades otorgadas y el contenido de los artículos demandados

Tal como se ha mencionado en varias ocasiones en esta demanda, las facultades extraordinarias en las que el gobierno nacional se basó para expedir el decreto 2106 de 2019 fueron las otorgadas mediante el artículo 333 de la ley 1915 de 2019. Dichas facultades no delegaban la reglamentación del servicio notarial, y muy por el contrario, se constreñían a la simplificación, supresión o reforma de trámites, procesos y procedimientos existentes en la administración pública, que se considerasen innecesarios.

Lo dispuesto en los artículos 59 a 63 del decreto 2106 NO se refiere a trámites innecesarios, no simplifica, suprime ni reforma trámites, procesos o procedimientos, ni se dirige a la administración pública, con lo cual es menester concluir que no existe relación de conexidad entre la norma habilitante y el ejercicio de las mismas por parte del gobierno nacional.

Estos preceptos demandados, en realidad, se refieren a la reglamentación de una tecnología emergente, como son los documentos electrónicos y la

¹ Lo mismo lo reiteró en las sentencias C-302 de 1999 y C-028 de 1997

autenticación digital de firmas, y por tanto, requieren de una atención específica del legislador, que por cierto, ya está contenida parcialmente en las leyes 527 de 2000, 588 de 2000 y 1413 de 2017. La habilitación de las escrituras públicas electrónicas y de la prestación del servicio notarial por medios digitales o electrónicos NO es una supresión o modificación de trámites innecesarios, sino la ampliación del tradicional servicio notarial a las nuevas tecnologías, asunto que es completamente diverso al previsto por el legislador cuando concedió las facultades extraordinarias bajo análisis, que sólo tenían el alcance de habilitar la expedición de un decreto “antitrámites”.

Por tanto, al haberse utilizado las facultades extraordinarias para regular un objeto diferente a aquél para el que se habían concedido, se infringe el artículo 150-10 de la Constitución. Sobre el particular resulta ilustrativo el criterio sostenido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-261 de 2016, por medio de la cual declaró la extralimitación de las facultades extraordinarias del presidente por exceder los límites establecidos en la ley habilitante, a saber:

“Al respecto, la Sala considera que el Presidente de la República al expedir el artículo 232 del Decreto 019 de 2012 excedió el alcance de las facultades extraordinarias conferidas por el Congreso, pues carecía de la competencia material para modificar aspectos de la regulación referente a la publicidad oficial, en al menos dos sentidos: (i) de una parte, porque la Ley 1474 de 2011 circunscribió la delegación de producción normativa a la supresión o reforma de regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública, mientras que el precepto impugnado introdujo una regla con una naturaleza y un alcance distinto; (ii) y de otra parte, puesto que la disposición atacada contraviene las orientaciones de la propia ley habilitante.

Específicamente, el primer tipo de extralimitación es evidente tanto desde una aproximación textual a la normatividad objeto de la confrontación, como desde una perspectiva teleológica. En efecto, la Sala evidencia que el Presidente de la República al expedir el artículo 232 del Decreto 019 de 2012 excedió el alcance de las facultades extraordinarias conferidas por el Congreso, puesto que la modificación efectuada a la legislación por la norma acusada, no suprimió o reformó regulaciones, procedimientos o trámites

innecesarios existentes en la Administración Pública que afectaran a los ciudadanos, sino que amplió el alcance de las competencias de las entidades del orden nacional y territorial relacionadas con la contratación, el patrocinio y la producción de publicidad e impresiones oficiales.

(...) A su vez, desde un punto de vista teleológico también es evidente la extralimitación en el ejercicio de las facultades normativas del Ejecutivo, pues la habilitación legislativa prevista en el artículo 75 de la Ley 1474 de 2011 apuntaba a que el Presidente racionalizara y simplificara los trámites de los ciudadanos ante la administración, mientras que el precepto acusado tiene un contenido y una finalidad eminentemente presupuestal, tanto así que la norma modificada hace parte de una disposición que regula los recursos que destinen las entidades públicas y las empresas y sociedades con participación mayoritaria del Estado del orden nacional y territorial, en la divulgación de los programas y políticas que realicen, a través de publicidad oficial o de cualquier otro medio o mecanismo similar que implique utilización de dineros del Estado, y que pretende la mayor austeridad en el gasto y la reducción real de costos.”

La Corte Constitucional ha reiterado que la asignación temporal de facultades extraordinarias al ejecutivo para expedir normas con fuerza de ley es de interpretación restrictiva para evitar abusos de dichas facultades. Es el caso de la sentencia C-1191 de 2000:

“Por este motivo, cuando el Congreso, a solicitud del Gobierno, hace uso de las atribuciones que le otorga el numeral 10 del artículo 150 C.P. y reviste al Presidente de precisas facultades extraordinarias por tiempo que no puede superar los seis meses, las autorizaciones que confiera son de interpretación restrictiva, pues están circunscritas de modo exclusivo al tenor literal de la norma habilitante, lo que implica que, además del límite temporal que debe concretarse en el precepto correspondiente, el Presidente de la República se encuentra ante una restricción de índole material que le impide extender su precaria atribución legislativa a temas no contemplados de manera explícita en la ley de facultades.

Por eso, cuando el Jefe del Estado dicta los decretos-leyes mediante los cuales aspira a hacer uso de las facultades extraordinarias, debe consultar el específico alcance de éstas para delimitar el campo

normativo dentro del cual le es posible actuar en calidad de legislador extraordinario.

Son inconstitucionales, en consecuencia, los decretos que expida el Gobierno invocando facultades extraordinarias en cuanto toquen materias diversas de las señaladas en forma taxativa por el legislador ordinario, puesto que, en tales eventos, además de quebrantar la propia ley a la que el Ejecutivo estaba sujeto, se invade la órbita propia del legislador, ya que el Gobierno solamente puede expedir normas de jerarquía y con fuerza legislativas por virtud de la facultad conferida, que si le es insuficiente para adoptar las determinaciones contenidas en los decretos-leyes, deja a éstos despojados de la necesaria competencia de quien los puso en vigor..."

Lo anterior fue reiterado en la sentencia C-261 de 2016:

"5.1. La Corte Constitucional al interpretar el alcance del artículo 150 de la Constitución, ha considerado que al encontrarse la función legislativa en cabeza del Congreso, la posibilidad de que el Ejecutivo asuma esa competencia a través de decretos es excepcional y de interpretación restrictiva, pues constituye una alteración al reparto ordinario de facultades normativas.

5.2. En ese sentido, este Tribunal ha resaltado que con el fin de evitar posibles abusos en el ejercicio de las potestades extraordinarias concedidas por el Congreso al Presidente de la República, el Constituyente condicionó su otorgamiento, a los siguientes requisitos:

"(i) Solicitud expresa del Gobierno Nacional, sin que proceda por iniciativa congresional; (ii) temporalidad de la habilitación por un término máximo de seis meses]; (iii) mayoría absoluta en el Congreso para su concesión; (iv) competencia permanente del Congreso para modificar en todo momento y por iniciativa propia, los decretos dictados por el gobierno en ejercicio de las facultades extraordinarias; (v) "necesidad" o "conveniencia pública" como fundamento de la solicitud; (vi) precisión en la delimitación de las facultades conferidas y, en consecuencia, "interpretación restrictiva" de su alcance, "circunscritas de modo exclusivo al tenor literal de la norma habilitante"[48]; (vii) limitación material de su ejercicio, vedado a la expedición de códigos, decretar impuestos, leyes

estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del artículo 150 -numeral 19- de la C.P.”

En razón de todo lo anterior, son abiertamente inconstitucionales los artículos 59 a 63 del decreto 2106 de 2019, por cuanto se refieren a materias no incluidas en las facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República en la ley habilitante, y además, tal como se expuso en los apartados anteriores de este escrito, por cuanto se extendió la regulación a un servicio que no forma parte de la administración pública, se vulneró la reserva de ley establecida en el artículo 131 de la Constitución para la reglamentación del servicio notarial y se transfirió a la Superintendencia de Notariado y Registro la potestad reglamentaria que le corresponde exclusivamente al Presidente de la República, según lo dispuesto por el artículo 189.11 de la Constitución.

IV. PRETENSIÓN

Esta demanda cumple con los requisitos formales de claridad, certeza, pertinencia, especificidad y suficiencia, como quiera que la argumentación está expuesta de modo comprensible y suficiente, lo que permite apreciar que los cargos apuntan a la vulneración cierta de normas constitucionales por parte de las disposiciones impugnadas, por tachas específicas de inconstitucionalidad que debe resolver la Corte Constitucional.

De conformidad con lo expuesto, los artículos 59 a 63 del decreto-ley 2106 de 2019 son violatorios de los artículos 131, 150.10 y 189.11 de la Constitución, y por tanto me permito solicitar a la H. Corte Constitucional que declare su inexecutableidad.

V. NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones en la Carrera 53C N° 131A-10, Torre 4, Apto. 902 de la ciudad de Bogotá. Correo electrónico jorgeobando27@hotmail.com Teléfono/Whatsapp 302 429 5777.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jorge Obando', written over a horizontal line.

JORGE ANDRÉS OBANDO MORENO

C.C. 1.007.337.574