MINJUSTICIA

Al responder cite este número
DEF18-0000129-DOJ-2300

5 TOMOS
144 anexos

Bogotá D.C., 29 de noviembre de 2018

Doctor
ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Consejero Ponente
CONSEJO DE ESTADO
Sección Primera
Ciudad

Asunto: **Expediente No. 11001032400020160007900.**
Nulidad del Decreto 2054 de 2014 relativo al derecho de preferencia en la carrera notarial.
Actor: Hernán Guillermo Jojoa Santacruz.
Solicitud de acumulación de procesos.

Honorable Consejero Ponente,

NÉSTOR SANTIAGO ARÉVALO BARRERO, actuando en nombre y representación de la Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho, en mi calidad de Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18, numeral 6 del Decreto 1427 de 2017, y en ejercicio de la delegación de representación judicial conferida mediante la Resolución No. 0641 de 2012 por el Ministro de Justicia y del Derecho, presento a su consideración la **solicitud de acumulación**, al proceso de la referencia, del radicado 11001**32400020160011**00 que actualmente cursa ante la Sección Primera de esa Honorable Corporación Judicial, en el cual también se pretende la declaratoria de nulidad del Decreto 2054 de 2014, reglamentario del numeral 3 del artículo 178 del Decreto-Ley 960 de 1970 relativo al derecho de preferencia en la carrera notarial, y que fue compilado en el Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

Adicionalmente y para los efectos que el Despacho considere pertinentes, me permito informar que en la Sección Segunda – Subsección A de la misma Corporación, cursa igualmente otro proceso de nulidad contra el Decreto 2054 de 2014, correspondiente al radicado 11001032500020140143100, el cual se encuentra en traslado para alegar de conclusión.

1. Fundamentos de la solicitud de acumulación.

La presente solicitud de acumulación procesal se formula con fundamento en el principio de economía procesal y en aras de garantizar la preservación del orden jurídico, respecto del principio de seguridad jurídica que le resulta ínsito y que se dirige a evitar decisiones que puedan resultar contradictorias[1], al ser valoradas, frente a una misma disposición, de manera concordante con los principios que orientan los procesos que se adelantan ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con lo establecido en el artículo 103 de la Ley 1437 de 2011.

En cuanto al reconocimiento de la importancia de la acumulación de procesos frente al principio de economía procesal, como un componente finalístico de las actuaciones judiciales de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, según se mencionó en el párrafo anterior, la Corte Constitucional refirió en la sentencia T-731 de 26 de septiembre de 2014, con ponencia del Magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez, lo siguiente:

[1] Este principio, en el marco de las decisiones judiciales, fue enmarcado por la Corte Constitucional en la sentencia C-284 de 13 de mayo de 2015, con ponencia del Magistrado Mauricio González Cuervo, en estos términos: *«En atención a la importancia que tiene entonces preservar la seguridad jurídica y el derecho a la igualdad en las actuaciones judiciales, el ordenamiento constitucional y la jurisprudencia de esta Corporación, han fijado varios instrumentos con ese propósito. En primer lugar, la Constitución reconoce que la actividad de los jueces está sometida al imperio de la "ley" lo que constituye no solo una garantía de autonomía e imparcialidad, sino también de igualdad en tanto el punto de partida y llegada de toda la actuación judicial es la aplicación de la "ley". En segundo lugar y en estrecha relación con lo anterior, la ley – tal y como ocurre por ejemplo con la 153 de 1887- establece un conjunto de pautas orientadoras para resolver los diferentes problemas que se suscitan al interpretar y aplicar las normas jurídicas. En tercer lugar la Constitución ha previsto órganos judiciales que tienen entre sus competencias la unificación de jurisprudencia como forma de precisar con autoridad y vocación de generalidad el significado y alcance de las diferentes áreas del ordenamiento jurídico. En cuarto lugar, los pronunciamientos de esta Corporación han ido incorporando un grupo de doctrinas que, como ocurre con las relativas a la cosa juzgada y al deber de respeto del precedente judicial, tienen entre sus propósitos garantizar la estabilidad de las decisiones y reglas judiciales fijadas con anterioridad. En quinto lugar, algunos estatutos como la Ley 1437 de 2011 incorporan normas que tienen por propósito asegurar la eficacia de la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado a través, por ejemplo, de su extensión (arts. 10 y 102).»* En cuanto a la relación de este principio con el de buena fe y confianza legítima se pronunció la Sección Quinta (Descongestión) de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia de 12 de julio de 2018, con ponencia de la Consejera Rocío Araujo Oñate, dentro del proceso No. 25000-23-24-000-2009-00348-01. Así mismo, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en providencia de 17 de mayo de 2018, con ponencia del Consejero Milton Chaves García, con ocasión del proceso No. 13001-23-33-000-2013-00425-01(22440), expresó acerca de este principio: *«De acuerdo al criterio expuesto, así el precedente jurisprudencial no sea de obligatoria aplicación por los jueces, si es razonable y aplicable a los*

"La figura de la acumulación de procesos responde al principio de economía procesal, el cual consiste, principalmente, en conseguir el mayor resultado con el mínimo de actividad de la administración de justicia. Con la aplicación de este principio, se busca la celeridad en la solución de los litigios, es decir, que se imparta pronta y cumplida justicia."

En un sentido similar, la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, en providencia fechada el 22 de noviembre de 2010, con ocasión del proceso número C-13001310300620000011501, con ponencia del Magistrado Jaime Alberto Arrubla Paucar, resaltó que la acumulación de procesos constituye una herramienta del legislador para salvaguardar la economía procesal. En ese orden refirió:

"Como se observa, el legislador propende, a toda costa, salvar el principio de economía, fundamento, precisamente, del instituto de la acumulación de procesos, entre otros. Por esto, en la medida que la construcción lógica de la sentencia lo imponga, no es dado, en primera instancia, prescindir del estudio de fondo de la pretensión contra los terceros, puesto que así se colma el propósito de no dejar vacíos en la solución de los conflictos y se evita nuevamente la movilización del aparato judicial para esos mismos fines."

Adicionalmente, la solicitud guarda soporte en lo dispuesto en el artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, conforme al cual en los aspectos no regulados expresamente en dicha normativa se seguirá el procedimiento civil, en los aspectos que sean compatibles con la naturaleza de los procesos y de las actuaciones que se siguen ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

En ese sentido, el artículo 148 del Código General del Proceso establece lo siguiente:

"Procedencia de la acumulación en los procesos declarativos. *Para la acumulación de procesos y demandas se aplicarán las siguientes reglas:*

1. Acumulación de procesos. De oficio o a petición de parte podrán acumularse dos (2) o más procesos que se encuentren en la misma instancia, aunque no se haya notificado el auto admisorio de la demanda, siempre que deban tramitarse por el mismo procedimiento, en cualquiera de los siguientes casos:

---

casos, es una herramienta para dar fortaleza a la decisión judicial, contribuyendo a la seguridad jurídica y al [illegible].

a) Cuando las pretensiones formuladas habrían podido acumularse en la misma demanda.

b) Cuando se trate de pretensiones conexas y las partes sean demandantes y demandados recíprocos.

c) Cuando el demandado sea el mismo y las excepciones de mérito propuestas se fundamenten en los mismos hechos.

2. Acumulación de demandas. Aun antes de haber sido notificado el auto admisorio de la demanda, podrán formularse nuevas demandas declarativas en los mismos eventos en que hubiese sido procedente la acumulación de pretensiones.

3. Disposiciones comunes. Las acumulaciones en los procesos declarativos procederán hasta antes de señalarse fecha y hora para la audiencia inicial.

Si en alguno de los procesos ya se hubiere notificado al demandado el auto admisorio de la demanda, al decretarse la acumulación de procesos se dispondrá la notificación por estado del auto admisorio que estuviere pendiente de notificación.

De la misma manera se notificará el auto admisorio de la nueva demanda acumulada, cuando el demandado ya esté notificado en el proceso donde se presenta la acumulación.

En estos casos el demandado podrá solicitar en la secretaría que se le suministre la reproducción de la demanda y de sus anexos dentro de los tres (3) días siguientes, vencidos los cuales comenzará a correr el término de ejecutoria y el de traslado de la demanda que estaba pendiente de notificación al momento de la acumulación.

Cuando un demandado no se hubiere notificado personalmente en ninguno de los procesos, se aplicarán las reglas generales.

---

derecho a la igualdad.»

mm.

La acumulación de demandas y de procesos ejecutivos se regirá por lo dispuesto en los artículos 463 y 464 de este código."

Para efectos de establecer la procedencia de la acumulación formulada en este proceso, se elabora el siguiente cuadro comparativo:

Sección	Proceso	Medio de control	Norma demandada (pretensiones)	Concepto de violación	Notificación del auto admisorio	Estado procesal
Sección Primera	3242016 00079	Nulidad	Nulidad del Decreto 2054/14 en su integridad. Subsidiariamente, la nulidad de los artículos 4, 5 y 6. La reforma de la demanda incluye la solicitud de nulidad de los artículos respectivos del Decreto compilatorio 1069/15.	Falta de competencia del Gobierno Nacional para regular las causales de vacancia. El acto de retiro del servicio tiene efectos en el reconocimiento de la causal acaecida. Todo el decreto está viciado de nulidad porque al desaparecer la definición de vacancia y las causales de retiro, desaparece su fundamento.	29 de abril de 2016	Al despacho, pendiente de resolver la solicitud de medida cautelar.
Sección Primera	3242016 00111	Nulidad	Nulidad del Decreto 2054/14 (artículos 5 a 9)	Reglamentación del derecho de preferencia no tiene soporte legal porque fue subrogada la norma en que se fundamenta. El derecho de preferencia desconoce la obligación del	3 de junio de 2016	Al despacho, negada la medida cautelar solicitada.

mm.

				concurso. Su ejercicio conlleva a un trato discriminatorio entre los aspirantes y los notarios en propiedad.		
Sección Segunda	3252014 01431	Nulidad	Nulidad del Decreto 2054/14 y de todos los actos o normas que forman unidad normativa con aquél.	Falta de competencia del Gobierno Nacional para regular la materia.	7 de octubre de 2016	En traslado para alegar de conclusión.

De lo anterior, se observa lo siguiente:

a. Los procesos objeto de la solicitud de acumulación se encuentran en la misma instancia, como quiera que al tratarse de la solicitud de nulidad de un acto administrativo expedido por el Gobierno Nacional su conocimiento corresponde a la Sección respectiva del Consejo de Estado, en única instancia.

b. Los procesos objeto de acumulación se tramitan todos por el procedimiento ordinario que corresponde al dispuesto para el medio de control de nulidad.

c. Las pretensiones formuladas habrían podido acumularse en una demanda, en tanto coinciden en la solicitud de nulidad de la misma norma en su integridad y de algunas de sus disposiciones, todas en relación con el ejercicio del derecho de preferencia del notario de carrera para ocupar otra notaría que se encuentre vacante.

d. Se trata de pretensiones conexas, las cuales se encuentran relacionadas entre sí ya que hacen parte del mismo texto normativo reglamentario de una disposición específica del Estatuto de Notariado y Registro.

En cuanto a la procedencia de decretar la acumulación, como resultado de concurrir estos supuestos, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en auto de 4 de octubre de 2018, con ponencia del Consejero Jorge Octavio Ramírez Ramírez, en desarrollo del proceso 11001-03-27-000-2018-00026-00(23782), expresó lo siguiente:

MR

"El artículo 148 del Código General del Proceso (CGP), norma aplicable por expresa remisión del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), establece que procede la acumulación de procesos declarativos, aún de oficio, incluso sin que se haya notificado el auto admisorio de la demanda.

La notificación del auto admisorio, en los términos del artículo 149 del CGP, permite determinar cuál es el proceso más antiguo, a fin de establecer el juez competente.

De esta manera, para que proceda la acumulación de procesos, basta que existan dos o más procesos, que en cada uno se haya admitido la demanda[2], que se encuentren en la misma instancia, que se deban tramitar por el mismo procedimiento y que se configure alguno de los siguientes supuestos: (i) cuando las pretensiones formuladas habrían podido acumularse en la misma demanda –acumulación de pretensiones, (ii) cuando se trate de pretensiones conexas y las partes sean demandantes y demandados recíprocos –eventos en los que no se ha hecho uso de la demanda de reconvención- y (iii) cuando el demandado sea el mismo y las excepciones de mérito propuestas se fundamenten en los mismos hechos."

Frente a la aplicación de los mencionados requerimientos para proceder a decretar la acumulación de procesos, se pronunció en sentido similar la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en providencia de 22 de octubre de 2018, con ponencia del Consejero Oswaldo Giraldo López, en el proceso radicado con el No. 11001-03-24-000-2010-00469-00.

Con fundamento en lo anterior, no hay duda sobre la existencia de identidad de objeto y de causa petendi entre los procesos cuya acumulación se solicita, por lo cual la petición resulta procedente.

2. Petición.

Por lo expuesto, se solicita al Honorable Consejero Ponente decretar la acumulación a este proceso, del distinguido con el radicado número 11001**32400020160011**00 que cursa en la Sección Primera de la Corporación y resolver lo que considere procedente en relación con el radicado 11001**32500020140143**00 que cursa en la Sección Segunda, mm.

por la concurrencia de los requisitos establecidos en el artículo 148 del Código General del Proceso, aplicable en virtud de lo normado en el artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

3. Pruebas.

Como sustento probatorio para efectos de la solicitud de acumulación formulada, me permito allegar copia de las demandas y de los autos admisorios correspondientes a cada uno de los procesos 11001032400020160007900, 11001032400020160011100 y 11001032500020140143100.

4. Anexos.

Adjunto al presente escrito los siguientes documentos:

- ☑ Copia del aparte pertinente del Decreto 1427 de 2017, en cuyo artículo 18, numeral 6, asigna a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, la función de ejercer la defensa del ordenamiento jurídico en las materias de competencia de este Ministerio.

- ☑ Copia de la Resolución No. 0641 del 4 de octubre de 2012, por la cual se delega en el Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, la representación judicial de la entidad para intervenir en defensa del ordenamiento jurídico en los procesos de nulidad ante el Consejo de Estado.

- ☑ Copia de la Resolución No. 1010 de 2017 por la cual se nombra al suscrito en el cargo de Director Técnico en la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

- ☑ Copia del Acta de Posesión del suscrito en el cargo de Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

5. Notificaciones.

[2] Es necesario que se haya admitido la demanda, porque el juez que conoce de la acumulación, para efectos de decidir, deberá tener certeza que se han presentado dos o más demandas, que es viable tramitarlas juntas y que se pueden resolver en la misma sentencia.

mm.

Las recibiré en la Calle 53 No. 13-27 de esta ciudad y en el buzón de correo electrónico del Ministerio notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co.

Del Honorable Consejero,

NÉSTOR SANTIAGO ARÉVALO BARRERO
C.C. No. 80.467.462 de Villapinzón (Cundinamarca)
T.P. No. 128.334 del Consejo Superior de la Judicatura
Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico

Anexos: Lo anunciado.

Elaboró: Ángela María Bautista Pérez, Profesional Especializada.
Revisó y aprobó: Néstor Santiago Arévalo Barrero, Director.

Antecedentes: DEFI6-OOOOO6O, DEFI6-OOOOO77, DEFI6-OOOOII9, DEFI7-OOOO25, DEFI7-OOOOOO4 y DEFI8-OOOOI25.

T.R.D. 2300 36.152

https://www.minjusticia.gov.co/Correspondencia/ConsultaCorrespondencia/Default.aspx?id=jm4Tadv8%2FdXvjMnJPbxR5brISqKIoUb%2B3uaNoOsP49Q%3D