

**Consulta del año 2024 ante la Oficina Asesora Jurídica
de la Superintendencia de Notariado y Registro**

Bogotá D.C., 5 de junio de 2024
O.A.J-952

Doctor
CARLOS ENRIQUE MELENJE HURTADO
Director de Administración Notarial
Superintendencia de Notariado y Registro

Asunto: Reparto notarial-Banco Agrario y Banco de la República Sociedades de economía mixta y empresas de servicios públicos.
Radicado: SNR2023IE018246
Código: CN-005- Escritura Pública

Respetado doctor Melenje:

En atención a su consulta bajo el radicado del asunto, en la cual manifestó lo siguiente:

“De acuerdo con las cambiantes dinámicas generadas por el trámite de reparto notarial efectuado por esta Dirección de Administración Notarial, las mesas de trabajo interinstitucionales, así como en razón a las nuevas políticas de gobierno, nos permitimos solicitar respetuosamente a ustedes, conceptuar sobre los particulares, a saber:

1. *De cara a lo dispuesto por el párrafo único del artículo 15 de la Ley 29 de 1973, específicamente en el aparte que se subraya: “Los establecimientos bancarios, oficiales y semioficiales, **que tengan por objeto principal de sus actividades desarrollar planes de vivienda y negocios de finca raíz**, quedan sometidos al régimen de reparto y de sanciones de que tratan los anteriores incisos.”: (Negrilla y subrayado textual).*

- *¿Le es aplicable integralmente la normativa en cita, al Banco de la República y al Banco Agrario de Colombia?*

Si la respuesta al anterior interrogante es positiva, amablemente solicitamos aclaren si:

- *¿Deben someterse a reparto todos los actos que deban elevarse a escritura pública, en los cuales intervenga en Banco Agrario de Colombia y el Banco de la República?*



- *Específicamente, ¿Deben someterse a reparto los actos de otorgamiento de créditos hipotecarios aprobados por el Banco de la República y el Banco Agrario de Colombia?*

Lo anterior, teniendo en cuenta que, en las solicitudes de radicados SNR2023ER035932 (Banco Agrario de Colombia) y SNR2023ER022985 (Banco de la República), las cuales se adjuntan con esta petición, manifiestan ambas entidades financieras que, su objeto principal NO es el desarrollo de planes de vivienda y negocios de finca raíz.

2. *De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1° y 2° de la Ley 432 de 1998 por medio del cual se creó el Fondo Nacional del Ahorro, ¿Le es aplicable lo señalado por el artículo 15 de la Ley 29 de 1973, respecto del reparto notarial?*

Si la respuesta al interrogante anterior, es positiva, respetuosamente solicitamos conceptúe si:

- *¿Deben someterse al trámite de reparto notarial, todos y cada uno de los actos en los que intervenga el Fondo Nacional del Ahorro?*
 - *Específicamente, ¿deben someterse a reparto los actos de constitución de hipoteca en los que intervenga el Fondo Nacional del Ahorro, teniendo en cuenta que en el acto principal de compraventa la entidad obligada a reparto no interviene?*
3. *¿Los órganos electorales están sometidos al trámite de reparto notarial?*
 4. *¿Deben someterse a reparto los actos de las empresas de economía mixta, en las cuales, la participación mayoritaria sea del orden particular y estén a su vez, sometidas a las normas de derecho privado?*
 5. *¿Están sometidas al trámite de reparto notarial las Corporaciones Autónomas Regionales?*
 6. *¿Todas las empresas de servicios públicos domiciliarios, sin perjuicio de los porcentajes de aportes, están sometidas al trámite de reparto notarial?*
 7. *Los Consorcios, Uniones Temporales y Concesiones, ¿están sometidos al trámite de reparto notarial?*
 - *Si la respuesta anterior es afirmativa, ¿cuál sería el criterio diferenciador aplicable en estos casos en particular?*
 8. *Si el acto en el que interviene una entidad obligada a reparto, es exclusivamente el de constitución de hipoteca, a efectos de determinar la cuantía para la asignación de las categorías (artículo 13, Resolución 01578 de 2023), ¿es inexorable que se incluyan y se sumen, en consecuencia, la totalidad de los actos a celebrar por escritura pública? Es decir, valor de compraventa más valor de la hipoteca, más*

cualquier otro valor de actos adicionales como por ejemplo la constitución del patrimonio de familia.

Lo anterior, teniendo en cuenta que muchos de los casos que las entidades obligadas a reparto someten al trámite, relacionan la compraventa más hipoteca, pero en realidad la entidad obligada a reparto solo interviene en la hipoteca, no obstante, el notario percibe los derechos notariales por los dos o más actos.”

Esta Oficina procederá a dar respuesta a la misma, teniendo en cuenta el siguiente:

Marco Jurídico

- Decreto 2723 de 2014
- Ley 1755 de 2015
- Ley 1579 de 2012
- Ley 153 de 1857
- Ley 29 de 1973
- Constitución Política
- Ley 489 de 1998
- Ley 80 de 1993
- Resolución 01578 de 22 de febrero de 2023

Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica:

Sobre el particular es importante destacar que los pronunciamientos proferidos por esta Superintendencia se emiten en virtud de lo dispuesto por el numeral 3¹ de artículo 14 del Decreto 2723² del 2014 y el 28³ de la Ley 1755 de 2015, y se ajustan a lo ya decantado por la jurisprudencia y la doctrina sobre la naturaleza de los conceptos, **por lo que no son de naturaleza vinculante** y constituyen una mera opinión, apreciación o juicio de la entidad manifestado **en sentido general** y sobre asuntos relacionados con la actividad notarial y registral.

Aunado a lo anterior, los pronunciamientos vía concepto de esta Entidad, se emite con la única finalidad de brindar alguna orientación sobre el tema consultado, la cual en ningún momento está destinada a ocuparse del caso concreto y específico en que se encuentre inmerso el consultante, ni tampoco a producir algún efecto o influencia sobre la ejecutoriedad de la posición que asuma la autoridad correspondiente⁴. Por tanto, no es

¹ "3. Atender y resolver las consultas o solicitudes que formulen en materia jurídica de competencia de la Superintendencia de Notariado y Registro."

² Decreto 2723 de 2014, "por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Notariado y Registro y se determinan las funciones de sus dependencias": "Artículo 4. Objetivo. La Superintendencia de Notariado y Registro ejercerá la orientación, inspección, vigilancia y control de los servicios públicos que prestan los Notarios y los Registradores de Instrumentos Públicos; atenderá la organización, administración y sostenimiento de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, asesorará al Gobierno Nacional en la construcción de las políticas y el establecimiento de los programas y planes referidos a los servicios públicos notarial y registral".

³ "Artículo 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución."

⁴1. Corte Const. Sent. C- 542 de 2005, MP: Humberto Antonio Sierra Porto.

dable a la entidad, so pretexto de esta función, plasmar un pronunciamiento encaminado a intentar resolver o decidir un caso específico que sea objeto de posiciones jurídicas encontradas.

Una vez precisado el alcance de la presente consulta, se procederá a analizar los aspectos jurídicos que guardan relación con los hechos narrados.

En lo concerniente al tema objeto de la consulta, es pertinente resaltar que esta Oficina Asesora Jurídica ya se ha pronunciado en varios conceptos, copia de los cuales se adjuntan a esta respuesta. Además, a continuación se transcribirá parte de los conceptos, y al final se absolverán las preguntas con base al análisis y fundamento jurídicos realizados en estos.

- I. En concepto con radicado de salida SNR2023EE052458 del 25 de mayo de 2023 en respuesta dada a la solicitud suscrita por la Notaria Segunda del Circulo de Sogamoso-Boyacá con radicado SNR2023ER057003, se indicó lo siguiente:

“Al respecto nos permitimos informar que El Comité de Asuntos Jurídicos de esta Superintendencia, en sesión de fecha 15 de agosto de 2018, realizo el estudio tendiente a determinar si los actos escriturarios en los que intervenga el Banco Agrario deben someterse a la diligencia de reparto, donde se concluyó:

“CONSIDERACIONES DEL COMITÉ: Del estudio de la presente ficha se establece lo siguiente: los miembros del Comité de Asuntos Jurídicos, por mayoría deciden que los actos jurídicos escriturarios en los que intervenga el Banco Agrario deben someterse a la diligencia de reparto notarial, y la Oficina Asesora Jurídica mantiene la posición expuesta en la ficha.”

En este sentido, conforme a la decisión del Comité de Asuntos Jurídicos de la Entidad, los actos escriturarios en los que intervenga el Banco Agrario de Colombia S.A., deben ser sometidos a reparto notarial.”

La anterior respuesta también fue dada al señor EDUARDO ARCE CAICEDO vicepresidente Jurídico Banco Agrario de Colombia con el radicado de salida SNR2023EE051943 del 25 de mayo de 2023 en respuesta dada a la solicitud suscrita por el precitado señor con radicado SNR2023ER035932.

- II. En concepto con radicado de salida SNR2023IE007306 del 30 de mayo de 2023 con número de oficio O.A.J-1104, en respuesta dada a la solicitud suscrita por ese despacho con radicado SNR2023IE006694. Se indicó lo siguiente:

“2-. Del reparto notarial.

2. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Secc. Primera Sentencia del 22 de abril de 2010. Rad. Núm. 11001 0324 000 2007 00050 01. CP. Rafael E. Ostau. De la Font Pianeta.

Teniendo en cuenta lo manifestado en la parte precedente, se hace necesario establecer si las normas que establecen el deber de efectuar el reparto han sido modificadas, adicionadas o derogadas parcial o totalmente. Las normas vigentes sobre esta materia son el artículo 15 de la Ley 29 de 1973 el cual quedo incólume al declarar la Corte Constitucional inexecutable el artículo 86 de la Ley 1955 de 2019 que lo había modificado, y el numeral 2 del artículo 79 de la Ley 1952 de 2019.

Al observar el artículo 15⁵ de la Ley 29 de 1973, se puede colegir que el legislador sometió a reparto notarial los actos que deben elevarse a escritura pública de los entes que conforman **el poder ejecutivo, legislativo y judicial** a nivel central, departamental y territorial, sus organismos administrativos e institutos, departamentos administrativos y demás órganos que conforman la estructura del Estado; en tanto que, el vocablo nación con minúscula y Nación con mayúscula según los tratadistas tiene significados distintos, el primero es sociológico el cual hace referencia a la población como elemento del Estado, y el segundo político y jurídico como sujeto de derechos y obligaciones.

Además de lo anterior, incluyó para los mismos efectos los actos que celebren por escritura pública las Empresa Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta y los establecimientos **bancarios, oficiales y semioficiales**, que tengan por objeto principal de sus actividades desarrollar planes de vivienda y negocios de finca raíz.

De la literalidad del numeral 2 del artículo 79⁶ de la Ley 1952 de 2019, se puede avizorar que el legislador **no modificó ni derogó lo dispuesto en el artículo 15** antes aludido, al

⁵ "Artículo 15. Los actos de la Nación, los Departamentos, Intendencias, Comisarios y Municipios y, en general, de todos sus organismos administrativos, institutos, empresas industriales y comerciales y sociedades de economía mixta, que deban celebrarse por medio de escritura pública, cuando en el círculo de que se trate haya más de una notaría, se repartirán equitativamente entre las que existan. La Superintendencia de Notariado y Registro reglamentará el procedimiento del reparto, de modo que la Administración no establezca privilegios a favor de ningún Notario.

El incumplimiento de esta disposición hará incurrir al responsable en multa de quinientos pesos (\$ 500.00) a cinco mil pesos (\$ 5.000.00), que impondrá disciplinariamente, con conocimiento de la causa, la Superintendencia de Notariado y Registro, de oficio o a petición de cualquier persona natural o jurídica.

Parágrafo. Los establecimientos bancarios, oficiales y semioficiales, que tengan por objeto principal de sus actividades desarrollar planes de vivienda y negocios de finca raíz, queden sometidos al régimen de reparto y sanciones de que tratan los anteriores incisos."

⁶ "ARTÍCULO 79. DEBERES Y PROHIBICIONES. Son deberes y prohibiciones de los notarios, los siguientes:

(...)

2. Es deber de los notarios, someter a reparto las minutas de las escrituras públicas correspondientes a los actos en los cuales intervengan todos los organismos administrativos del sector central y del sector descentralizado territorial y por servicios para los efectos contemplados en el literal g) del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, cuando en el círculo de que se trate exista más de una notaría.

(...)"



contrario, **fortaleció su aplicación** al fijarle al notario el deber de someter a reparto las minutas de las escrituras públicas correspondientes a los actos en los cuales **intervengan todos** los organismos administrativos del sector central y del sector descentralizado territorial y por servicios para los efectos contemplados en el literal g) del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, cuando en el círculo de que se trate exista más de una notaría.

Ahora bien, cuando el legislador hace a lución al literal g) del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, es **con el fin de prever** que el notario **no solo debe** someter a reparto los actos escriturarios de las entidades u organismos que integran **las ramas del poder público** en sus distintos órdenes, sectores y niveles, órganos autónomos e independientes del Estado, sociedad de economía mixta, empresas industriales y comerciales del Estado y establecimientos bancarios, oficiales y semioficiales ya establecidos (das), sino también las demás entidades administrativas nacionales que la **ley cree**, organice o autorice para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

En virtud de lo anterior, **no se puede inferir** que el reparto **se haya restringido** únicamente a los órganos, entidades, institutos, en sus distintos órdenes, sectores y niveles de la rama ejecutiva.

Es menester resaltar que, de acuerdo con las normas legales aludidas, el legislador buscó que los actos escriturarios sometidos a reparto fueran a aquellos otorgados por las entidades de naturaleza pública de cualquier orden, sector y nivel a que pertenezca, **así como los órganos autónomos e independientes que por mandato constitucional y legal tengan la naturaleza de pública, y demás entidades que sin ser de esta misma naturaleza la ley las incluye para los mismos efectos**. De tal suerte que, le compete al notario al momento de prestar el servicio verificar la naturaleza jurídica de la entidad que pretende suscribir el instrumento público, la cual es necesario que quede debidamente definida en la parte inicial de la minuta con citación de la norma que la creó.

De otra parte, es pertinente resaltar que la estructura del Estrado con la entrada en vigor la Constitución de 1991 ha venido siendo objeto de modificaciones, luego en relación con las Unidades Administrativas Especiales según el artículo 69 de la Ley 489 de 1998 son **organismos** creados por la ley, con la autonomía administrativa y financiera que aquélla les señale, sin personería jurídica, que **cumplen funciones administrativas para desarrollar o ejecutar programas propios de un ministerio o departamento administrativo**. En tal sentido estas Unidades están dentro de los organismos de que trata las normas referidas **en lo que atañe al reparto**.

Aunado a lo anterior, se precisa que hay órganos de derecho público de rango constitucional con régimen especial propio, personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial, técnica e independiente. Dentro de esta categoría está entre otros, el Banco de la República, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Registraduría Nacional del Estado Civil, Fiscalía General de la Nación y Consejo Nacional Electoral; luego, los actos que estos organismos suscriban mediante escritura pública están sujetos al reparto notarial.

Así las cosa, en lo concerniente a las preguntas en criterio de esta Oficina los actos que requieran ser elevados a escritura pública otorgados por los órganos autónomos e



independientes del Estado, distintos a los que conforman a las tres ramas del poder público, debe también ser sometidos al reparto notarial. Los actos de las Unidades Administrativas Especiales que deban ser suscritos por escritura pública, de igual manera, son objeto de reparto notarial.”

III. En concepto con radicado de salida SNR2023EE067493 del 26 de junio de 2023 en respuesta dada a la petición de consulta de la empresa ISA INTERCOLOMBIA SAS ESP con radicado SNR2023ER057955, se sostuvo:

“No obstante, teniendo en cuenta el problema jurídico planteado que atañe directamente al reparto notarial, se hará un análisis sobre la materia y posteriormente de manera general sobre la naturaleza jurídica de las sociedades de economía mixta; en tanto que, por disposición expresa del artículo 15 de la Ley 29 de 1973, los actos que estas sociedades realicen y que deban elevarse a escritura pública deben ser sometidos a dicho reparto.

1-. Del reparto notarial.

El reparto es el procedimiento administrativo, reglamentado por esta Superintendencia, con el fin de que ciertos actos jurídicos por su naturaleza y calidad de las partes sean autorizados por los distintos notarios de manera ordenada, previamente designados cuando en un mismo círculo haya dos o más notarias.

Se hace necesario verificar si las normas que establecen el deber de efectuar el reparto han sido modificadas, adicionadas o derogadas parcial o totalmente. Las normas vigentes sobre esta materia son el artículo 15 de la Ley 29 de 1973 el cual quedó incólume al declarar la Corte Constitucional inexecutable el artículo 86 de la Ley 1955 de 2019 que lo había modificado, y el numeral 2 del artículo 79 de la Ley 1952 de 2019.

*Al observar el artículo 15⁷ de la Ley 29 de 1973, se puede colegir que el legislador sometió a reparto notarial los actos que deben elevarse a escritura pública de los entes que conforman **el poder ejecutivo, legislativo y judicial** a nivel central, departamental y territorial, sus organismos administrativos e institutos, departamentos administrativos y demás órganos que conforman la estructura del Estado; en tanto que, el vocablo nación con minúscula y Nación con mayúscula según los tratadistas tiene significados distintos, el*

⁷ Artículo 15. Los actos de la Nación, los Departamentos, Intendencias, Comisarios y Municipios y, en general, de todos sus organismos administrativos, institutos, empresas industriales y comerciales y sociedades de economía mixta, que deban celebrarse por medio de escritura pública, cuando en el círculo de que se trate haya más de una notaría, se repartirán equitativamente entre las que existan. La Superintendencia de Notariado y Registro reglamentará el procedimiento del reparto, de modo que la Administración no establezca privilegios a favor de ningún Notario.

El incumplimiento de esta disposición hará incurrir al responsable en multa de quinientos pesos (\$ 500.00) a cinco mil pesos (\$ 5.000.00), que impondrá disciplinariamente, con conocimiento de la causa, la Superintendencia de Notariado y Registro, de oficio o a petición de cualquier persona natural o jurídica.

Parágrafo. Los establecimientos bancarios, oficiales y semioficiales, que tengan por objeto principal de sus actividades desarrollar planes de vivienda y negocios de finca raíz, queden sometidos al régimen de reparto y sanciones de que tratan los anteriores incisos.”



primero es sociológico el cual hace referencia a la población como elemento del Estado, y el segundo **político y jurídico como sujeto de derechos y obligaciones**.

Además de lo anterior, incluyó para los mismos efectos los actos que celebren por escritura pública las Empresa Industriales y Comerciales del Estado y **las Sociedades de Economía Mixta** y los establecimientos **bancarios**, oficiales y semioficiales, que tengan por objeto principal de sus actividades desarrollar planes de vivienda y negocios de finca raíz.

De la literalidad del numeral 2 del artículo 79⁸ de la Ley 1952 de 2019, se puede avizorar que el legislador **no modificó ni derogó lo dispuesto en el artículo 15** antes aludido, al contrario, **fortaleció su aplicación** al fijarle al notario el deber de someter a reparto las minutas de las escrituras públicas correspondientes a los actos en los cuales **intervengan todos** los organismos administrativos del sector central y del **sector descentralizado territorial y por servicios** para los efectos contemplados en el literal g) del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, cuando en el círculo de que se trate exista más de una notaría.

Ahora bien, cuando el legislador hace alusión al literal g) del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, es **con el fin de prever** que el notario **no solo debe someter a reparto** los actos escriturarios de las entidades u organismos que integran **las ramas del poder público** en sus distintos órdenes, sector centralizado, **descentralizado territorial y por servicios** y niveles, órganos autónomos e independientes del Estado, sociedad de economía mixta, empresas industriales y comerciales del Estado y establecimientos bancarios, oficiales y semioficiales ya establecidos (das), **sino también las demás** entidades administrativas nacionales que la ley cree, organice o autorice **para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público**. Es decir que, entre las nuevas entidades pueden estar las descentralizadas por servicios como las empresas de servicios públicos de naturaleza especial.

Es menester resaltar que, de acuerdo con las normas legales aludidas, el legislador buscó que los actos escriturarios sometidos a reparto fueran a aquellos otorgados por las entidades de naturaleza pública de cualquier orden, sector centralizado o descentralizado territorial **y por servicios** y nivel a que pertenezca, así como los órganos autónomos e independientes que por mandato constitucional y legal tengan la naturaleza de pública, y demás entidades que sin ser de esta misma naturaleza la ley las incluye para los mismos efectos.

⁸ ARTÍCULO 79. DEBERES Y PROHIBICIONES. Son deberes y prohibiciones de los notarios, los siguientes:

(...)

2. Es deber de los notarios, someter a reparto las minutas de las escrituras públicas correspondientes a los actos en los cuales intervengan todos los organismos administrativos del sector central y del sector descentralizado territorial y por servicios para los efectos contemplados en el literal g) del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, cuando en el círculo de que se trate exista más de una notaría.

(...)."



En virtud de lo anterior, le compete **al notario al momento de prestar el servicio, verificar la naturaleza jurídica de la entidad, empresa o sociedad que pretende suscribir el instrumento público**, con los documentos legales y/o normas que demuestren su creación y naturaleza jurídica, **sin que le corresponda en este caso en particular, realizar análisis jurídico sobre el objeto de la entidad, empresa o sociedad para establecer su naturaleza jurídica; basta que el acto o norma de creación así lo diga**, lo cual es prueba suficiente para someter o no, a reparto notarial el acto jurídico que se pretende efectuar por escritura pública donde están involucrados bienes inmuebles.

2-. Sociedades de economía mixta.

La Constitución Política en el artículo 150 establece que, le corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejercer entre otras funciones, la de crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado **y sociedades de economía mixta**. De igual manera, el artículo 300 y 313 respectivamente de la Constitución determinan que, le compete a las Asambleas Departamentales por medio de ordenanzas realizar determinadas funciones entre ellas la de crear las empresas industriales o comerciales del departamento **y autorizar la formación de sociedades de economía mixta**, y a los Concejos Distritales y Municipales, crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales **y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta**.

Con base a las precitadas normas de rango constitucional, las sociedades de economía mixta pueden ser del orden nacional, departamental, distrital o municipal según su creación.

Ahora bien, la Ley 489 de 1989 establece lo siguiente:

“ARTICULO 38. INTEGRACION DE LA RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO EN EL ORDEN NACIONAL. La Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, está integrada por los siguientes organismos y entidades:

1. Del Sector Central:

(...)

2. Del Sector descentralizado por servicios:

(...)

f) Las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta:

(...)

PARAGRAFO 1o. Las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social, se someten al régimen previsto para las empresas industriales y comerciales del Estado.



(...)."

"ARTICULO 68. ENTIDADES DESCENTRALIZADAS. **Son entidades descentralizadas** del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas **y las sociedades de economía mixta**, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Como órganos del Estado aun cuando gozan de autonomía administrativa están sujetas al control político y a la suprema dirección del órgano de la administración al cual están adscritas.

(...)." (Negrilla y subrayado fuera de texto).

"ARTICULO 97. SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA. Las sociedades de economía mixta **son organismos autorizados por la ley**, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan **actividades de naturaleza industrial o comercial** conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley.

Las inversiones temporales de carácter financiero no afectan su naturaleza jurídica ni su régimen.

PARAGRAFO. Los regímenes de las actividades y de los servidores de las sociedades de economía mixta en las cuales el aporte de la Nación, de entidades territoriales y de entidades descentralizadas, sea igual o superior al noventa (90%) del capital social es el de las empresas industriales y comerciales del Estado."

*De la literalidad de las normas transcritas, se colige que las sociedades de economía mixta son **organismos creados y/o autorizados por la ley** constituidos bajo la forma de sociedades comerciales **con aportes estatales y de capital privado**, y desarrollan actividades industriales **y comerciales** conforme al derecho privado, y cuando el 90% o más del capital social sea estatal, el régimen aplicable es el de las empresas industriales y comerciales del Estado.*

*Las sociedades de economía mixta se encuentran dentro de la estructura del Estado en el sector descentralizado **por servicios** de la rama ejecutiva del poder público. De tal suerte que, independientemente de la actividad que desarrolla, su naturaleza sigue siendo la misma; en tanto que, no existe norma que determine de manera expresa que esta clase de sociedades cambien de naturaleza jurídica por el servicio que prestan. sólo que, para su constitución y ejecución del objeto, se aplica las normas del derecho privado.*

*No obstante, la Corte Constitucional en Sentencia C-736 de 2007, Magistrado Ponente Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA, sostuvo que del artículo 365 superior se desprende **que el régimen y la naturaleza jurídica de los prestadores de servicios***

públicos es especial; además, del numeral 7° del artículo 150 de la Carta, se extrae que el legislador está constitucionalmente autorizado **para crear o autorizar la creación de otras entidades del orden nacional, distintas** de los establecimientos públicos, las empresas comerciales e industriales del Estado y las sociedades de economía mixta. Refiere también que, lo establecido en el numeral 6 y 7 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, simplemente está definiendo el régimen jurídico de esta tipología especial de entidades, y estableciendo para este propósito diferencias fundadas en la mayor o menor participación accionaria pública.

En la misma Sentencia la Corte Constitucional sostuvo lo siguiente:

“(…), la Corte observa que una interpretación armónica del literal d) del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, junto con el literal g) de la misma norma, permiten entender que la voluntad legislativa **no fue excluir** a las empresas de servicios públicos mixtas o privadas de la pertenencia **a la Rama Ejecutiva del poder público**. Nótese cómo en el literal d) el legislador incluye a las “demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público”, **categoría dentro de la cual deben entenderse incluidas las empresas de servicios públicos mixtas o privadas**, que de esta manera, se entienden como parte de la Rama Ejecutiva en su sector descentralizado nacional. Así las cosas, de cara a la constitucionalidad del artículo 38 de la Ley 498 de 1998, y concretamente de la expresión “las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios” contenida en su literal d), la Corte declarará su exequibilidad, por considerar que dentro del supuesto normativo del literal g) se comprenden las empresas mixtas o privadas de servicios públicos, que de esta manera viene a conformar también la Rama Ejecutiva del poder público.

Si bien el legislador sólo considera explícitamente como entidades descentralizadas a las empresas oficiales de servicios públicos, es decir a aquellas con un capital cien por ciento (100%) estatal, lo cual haría pensar que las mixtas y las privadas no ostentarían esta naturaleza jurídica, **a continuación indica que también son entidades descentralizadas** “las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, **cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos** o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.” (Subraya la Corte). Así las cosas, **de manera implícita incluye a las empresas de servicios públicos mixtas o privadas como entidades descentralizadas**, por lo cual la Corte no encuentra obstáculo para declarar su constitucionalidad.” (Negrilla y subrayado fuera de texto).”

Con base a las normas y la jurisprudencia citada, las empresas de servicios públicos mixtas o privadas **forman parte de la rama ejecutiva del poder público**; por tanto, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 29 de 1973 en consonancia con lo preceptuado en el numeral 2 del artículo 79 de la Ley 1952 de 2019, todo acto jurídico sobre bienes inmuebles que requieran de escritura pública **suscrito por las empresas de servicios públicos mixta o privada cuya naturaleza es especial** por el servicio que prestan, **están sujetos al reparto notarial.**”



IV. En concepto con radicado de salida SNR2023EE101708 del 14 de septiembre de 2023 en respuesta dada a la petición de consulta de la Notaria Segunda del Círculo de Sogamoso con radicado SNR2023ER095115, se sostuvo:

“Del reparto notarial.

El reparto es el procedimiento administrativo, reglamentado por esta Superintendencia, con el fin de que ciertos actos jurídicos por su naturaleza y calidad de las partes sean autorizados por los distintos notarios de manera ordenada, previamente designados cuando en un mismo círculo haya dos o más notarias.

*Al observar el artículo 15⁹ de la Ley 29 de 1973, se puede colegir que el legislador sometió a reparto notarial los actos que deben elevarse a escritura pública de los entes que conforman **el poder ejecutivo, legislativo y judicial** a nivel central, departamental y territorial, sus organismos administrativos e institutos, departamentos administrativos y demás órganos que conforman la estructura del Estado; en tanto que, el vocablo nación con minúscula y Nación con mayúscula según los tratadistas tiene significados distintos, el primero es sociológico el cual hace referencia a la población como elemento del Estado, y el segundo político y jurídico como sujeto de derechos y obligaciones.*

*Además de lo anterior, incluyó para los mismos efectos los actos que celebren por escritura pública las Empresa Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta y los establecimientos **bancarios**, oficiales y semioficiales, que tengan por objeto principal de sus actividades desarrollar planes de vivienda y negocios de finca raíz.*

*De la literalidad del numeral 2 del artículo 79¹⁰ de la Ley 1952 de 2019, se puede avizorar que el legislador **no modificó ni derogó lo dispuesto en el artículo 15** antes aludido, al*

⁹ Artículo 15. Los actos de la Nación, los Departamentos, Intendencias, Comisarios y Municipios y, en general, de todos sus organismos administrativos, institutos, empresas industriales y comerciales y sociedades de economía mixta, que deban celebrarse por medio de escritura pública, cuando en el círculo de que se trate haya más de una notaría, se repartirán equitativamente entre las que existan. La Superintendencia de Notariado y Registro reglamentará el procedimiento del reparto, de modo que la Administración no establezca privilegios a favor de ningún Notario.

El incumplimiento de esta disposición hará incurrir al responsable en multa de quinientos pesos (\$ 500.00) a cinco mil pesos (\$ 5.000.00), que impondrá disciplinariamente, con conocimiento de la causa, la Superintendencia de Notariado y Registro, de oficio o a petición de cualquier persona natural o jurídica.

Parágrafo. Los establecimientos bancarios, oficiales y semioficiales, que tengan por objeto principal de sus actividades desarrollar planes de vivienda y negocios de finca raíz, queden sometidos al régimen de reparto y sanciones de que tratan los anteriores incisos.”

¹⁰ ARTÍCULO 79. DEBERES Y PROHIBICIONES. Son deberes y prohibiciones de los notarios, los siguientes:

(...)

2. Es deber de los notarios, someter a reparto las minutas de las escrituras públicas correspondientes a los actos en los cuales intervengan todos los organismos administrativos del sector central y del sector descentralizado territorial y por servicios para los efectos contemplados en el literal g) del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, cuando en el círculo de que se trate exista más de una notaría.



contrario, **fortaleció su aplicación** al fijarle al notario el deber de someter a reparto las minutas de las escrituras públicas correspondientes a los actos en los cuales **intervengan todos** los organismos administrativos del sector central y del **sector descentralizado territorial y por servicios** para los efectos contemplados en el literal g) del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, cuando en el círculo de que se trate exista más de una notaría.

(...)

Es menester resaltar que, de acuerdo con las normas legales aludidas, el legislador buscó que los actos escriturarios sometidos a reparto fueran a aquellos otorgados por las entidades de naturaleza pública de cualquier orden, sector centralizado o descentralizado territorial **y por servicios** y nivel a que pertenezca, así como los órganos autónomos e independientes que por mandato constitucional y legal tengan la naturaleza de pública, **y demás entidades que sin ser de esta misma naturaleza la ley las incluye para los mismos efectos.**

En virtud de lo anterior, le compete **al notario al momento de prestar el servicio, verificar la naturaleza jurídica de la entidad, empresa o sociedad que pretende suscribir el instrumento público**, con los documentos legales y/o normas que demuestren su creación y naturaleza jurídica, **sin que le corresponda en este caso en particular, realizar análisis jurídico sobre el objeto de la entidad, empresa o sociedad para establecer su naturaleza jurídica; basta que el acto o norma de creación así lo diga**, lo cual es prueba suficiente para someter o no, a reparto notarial el acto jurídico que se pretende efectuar por escritura pública donde están involucrados bienes inmuebles.

Es pertinente resaltar que además del reparto de que trata el artículo 15 de la Ley 129 de 1973, está el establecido en el artículo 1° del Decreto 2742 de 2008 y artículo 44 de la Ley 1537 de 2012. En este último se establece:

“Trámite de reparto de los actos en los que interviene el Fondo Nacional del Ahorro y las entidades territoriales. Para los casos en que comparezca el Fondo Nacional del Ahorro a la celebración de una escritura pública, **se reglamentará un trámite especial reparto**, por parte de la Superintendencia de Notariado y Registro, con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 2 del artículo 62 de la Ley 734 de 2002.

Para los mismos efectos, la referida Superintendencia establecerá un trámite especial de reparto para los casos en que las entidades territoriales comparezcan a la celebración de escrituras públicas que involucren la constitución de propiedad horizontal, adquisición o transferencia de inmuebles definidos como Vivienda de Interés Social y prioritaria (subrayado fuera de texto).

Esta misma Ley establece lo siguiente:

(...).”



“Artículo 6°. *Financiación y desarrollo para los proyectos de Vivienda de Interés Prioritario. Reglamentado por el Decreto Nacional 2045 de 2012. Los recursos mencionados en el artículo anterior podrán ser transferidos directamente a los patrimonios autónomos que constituyan Fonvivienda, Findeter, las entidades públicas **de carácter territorial** o la entidad que determine el Gobierno Nacional.*

*Para la constitución de patrimonios autónomos el Director o **Representante Legal de la entidad respectiva celebrará directamente contratos de fiducia mercantil** en los que las entidades del sector central y descentralizado por servicios del nivel nacional y territorial, o cualquier persona natural o jurídica, podrán ser aportantes de bienes o recursos, a título gratuito. Tanto la selección del fiduciario, como la celebración de los contratos para la constitución de los patrimonios autónomos y la ejecución y liquidación de los proyectos por parte de los referidos patrimonios, se regirá exclusivamente por las normas del derecho privado.*

(...)

*Los patrimonios autónomos **cuya constitución se autoriza en la presente ley podrán a su vez contratar fiducias mercantiles** para la administración de los recursos aplicables a los proyectos de construcción de Vivienda de Interés Social prioritario, a las cuales podrán aportar activos fideicomitidos.*

Los patrimonios autónomos que se constituyan, de acuerdo con el presente artículo, podrán adelantar procesos de convocatoria y selección de los constructores interesados en desarrollar los proyectos de vivienda y/o para la adquisición de proyectos de Vivienda de Interés Prioritario. (...).” (Negrilla y subrayado fuera de texto).

*De la literalidad de las normas transcritas, se puede precisar que esta Superintendencia es la encargada de establecer un reparto especial cuando intervengan **el Fondo Nacional del Ahorro** y las entidades territoriales a la celebración de una escritura pública. Estas últimas cuando en el instrumento público se involucren la constitución de propiedad horizontal, adquisición o transferencia de inmuebles definidos como Vivienda de Interés Social y prioritaria.*

*De igual manera se sustrae de las referidas normas que, **las entidades territoriales, podrán constituir patrimonios autónomos** para el manejo de los recursos y estos a su vez podrán **contratar fiducias mercantiles** para la administración de los recursos aplicables a los proyectos de construcción de Vivienda de Interés Social prioritario. En este sentido se puede deducir que el ente territorial en estricto sentido no desarrolla directamente los proyecto sobre esta clase de vivienda, toda vez que lo puede realizar a través de una fiduciaria mercantil la cual actúa como vocera del patrimonio autónomo constituido por el ente territorial respectivo para tales efectos.*

(...)

De la precitada norma se colige que esta clase de reparto se hace cuando la Entidad Territorial comparece a la celebración de escritura públicas que involucren la constitución de propiedad horizontal, adquisición o transferencia de inmuebles definidos como



Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario. **Es decir** que, el proyecto de vivienda que se le asigne por reparto al notario para que autorice las escrituras cuando en ese mismo círculo hay dos o más notarías, debe ser para el desarrollo de esta clase de viviendas y no otro, y en el cual el municipio o distrito sea el pionero en adelantar este tipo de construcciones directamente o por medio de una fiduciaria mercantil como vocera del patrimonio autónomo que el mismo ente territorial ha constituido para el desarrollo de esta clase de proyectos como ya se indicó en la parte precedente. De tal suerte que, para efectos de suscribir las escrituras de compra de los inmuebles para la ejecución de las viviendas y las ventas de estas, no siempre concurre directamente el ente territorial, sino que lo puede hacer a través de la fiducia ya referida.

Así las cosas, le compete al funcionario encargado de efectuar el reparto verificar que se cumpla con los anteriores presupuestos jurídicos, y los dispuestos en la Resolución 01578 del 22 de febrero de 2023 para expedir el acta de reparto. Por tanto, si esta se ha proferido, se infiere que está conforme a la normatividad aludida; no obstante, el notario y el Registrador de Instrumentos Públicos en ejercicio de sus funciones deben ejercer un control al momento de autorizar y registrar la escritura pertinente y si advierten alguna irregularidad, ponerlo en conocimiento de la Superintendencia Delegada de Registro, de Notariado y de la Dirección de Administración Notarial, para que se tome los correctivos necesarios y las sanciones a que haya lugar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 y 23 de la referida Resolución.

(...)"

V. En concepto con radicado de salida SNR2023EE105783 el 25 de septiembre de 2023 en respuesta dada a la petición de consulta de a la Oficina de Registro de Instrumentos de Socorro-Santander. con radicado SNR2023ER101355, se concluyó:

"De las anteriores consideraciones normativas, esta Oficina Asesora Jurídica le contesta su inquietud en los siguientes términos:

Cuando en el otorgamiento de un acto escriturario uno de los intervinientes tenga naturaleza pública y el acto a celebrar verse sobre bienes inmuebles, deberá prevalecer el factor territorial, y, en consecuencia, tramitarse en el lugar de ubicación de estos. Si en el círculo notarial existe pluralidad de notarías, deberá someterse a reparto en aras de cumplir con los componentes de equidad y justicia entre estas.

En caso de incumplirse con lo anteriormente expuesto, sin perjuicio del registro del documento, será deber del Registrador informar a la Superintendencia Delegada para el Notariado lo acontecido para lo de su competencia."

VI. En concepto con radicado de salida SNR2024EE022997 número de oficio O.A.J-586 del 18 de marzo de 2024 en respuesta dada a la petición de consulta de la Universidad Internacional del Trópico Americano-Unitrópico- con radicado SNR2024ER010232, se indicó lo siguiente:

"Es menester indicar que la apreciación jurídica de las precitadas normas se realiza para dar una respuesta precisa a lo solicitado, sin menoscabo de la competencia que por



mandato constitucional y legal les compete a otras autoridades del Estado quienes son las llamadas a determinar y clarificar cuales son las entidades que conforman cada órgano del poder público.

“Precisado lo anterior, en lo que atañe a la primera pregunta, la cual se transcribe a continuación:

1. ¿De acuerdo con lo establecido en los artículos 15 de la Ley 29 de 1973 y el numeral 2 del artículo 79 de la Ley 1952 del 2019, los entes autónomos universitarios públicos forman parte de la rama ejecutiva o de alguna de las entidades u organismos regulados por el artículo 38 de la Ley 489 de 1998?

Como se sostuvo en la respuesta anterior; del artículo 15¹¹ de la Ley 29 de 1973, se puede colegir que el legislador sometió a reparto notarial los actos que deben elevarse a escritura pública de los entes que conforman el poder ejecutivo, legislativo y judicial en el orden nacional, departamental y territorial, en cada uno de los niveles; en general sus organismos administrativos e institutos, departamentos administrativos y demás órganos que conforman la estructura y organización de la administración pública del Estado; en tanto que, el vocablo **nación** con minúscula y **Nación** con mayúscula **según** los tratadistas tiene significados distintos, el primero es sociológico el cual hace referencia a la población como elemento del Estado, y el segundo **político y jurídico como sujeto de derechos y obligaciones**. Por tanto, dentro de esta acepción, quedan inmersos todos los entes, organismos, instituciones, que conforman el componente jurídico político Nación.

Se resalta que el artículo 15 antes transcrito, fue redactado antes de la expedición de la Constitución Política de 1991, por tanto, se infiere que el vocablo “Nación” para la época se consideraba equivalente a la de “Estado” en un sentido amplio y no restringido; y comprendía la totalidad de las ramas del poder público, y los demás órganos públicos que integraban el Estado colombiano, así como a los particulares que ejercían funciones públicas.

En sinergia a lo antes dicho se destaca que, después de la Constitución Política de 1991 se han proferido varias sentencias dentro de las cuales se ha realizado un estudio sobre el vocablo “Nación” antes y después del 1991; sobre el particular en sentencia 314 de 2021, sostiene en unos de sus apartes que; “(...) Antes de la expedición de la

¹¹ “Artículo 15. Los actos de la Nación, los Departamentos, Intendencias, Comisarios y Municipios y, en general, de todos sus organismos administrativos, institutos, empresas industriales y comerciales y sociedades de economía mixta, que deban celebrarse por medio de escritura pública, cuando en el círculo de que se trate haya más de una notaría, se repartirán equitativamente entre las que existan. La Superintendencia de Notariado y Registro reglamentará el procedimiento del reparto, de modo que la Administración no establezca privilegios a favor de ningún Notario.

El incumplimiento de esta disposición hará incurrir al responsable en multa de quinientos pesos (\$ 500.00) a cinco mil pesos (\$ 5.000.00), que impondrá disciplinariamente, con conocimiento de la causa, la Superintendencia de Notariado y Registro, de oficio o a petición de cualquier persona natural o jurídica.

Parágrafo. Los establecimientos bancarios, oficiales y semioficiales, que tengan por objeto principal de sus actividades desarrollar planes de vivienda y negocios de finca raíz, queden sometidos al régimen de reparto y sanciones de que tratan los anteriores incisos.”



Constitución de 1991 existían normas que se referían a la Nación como persona jurídica. Así lo establecían los artículos 80 de la Ley 153 de 188, 3 del Decreto Ley 1222 de 1986 y 4 del Decreto Ley 1333 de 1986. En estas normas la Nación se concebía como una categoría diferenciable de otras entidades, principalmente las entidades territoriales, sin embargo, no se especificaba qué entidades u organismos hacían parte de ella.” (Subrayado fuera de texto)

En la citada sentencia se dice que si bien la Ley 489 de 1998 regula el ejercicio de la función administrativa, determina la estructura y define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública no define el concepto de Nación y tampoco precisa los organismos que la integran. Refiere también que en sentencia C-221 de 1997 indicó: “(...) en general nuestra normatividad ha reservado la palabra “Nación”, en vez de la palabra “Estado”, (...)”.

De igual manera, refiere que en suma, puede concluirse que: (i) antes de la expedición de la Constitución de 1991 existían normas que se referían a la Nación como persona jurídica y la diferenciaban de otras entidades, particularmente, de las entidades territoriales; (ii) la Constitución de 1991 se refiere en varios de sus artículos a la Nación y, aunque no señala expresamente que se trata de una persona jurídica y tampoco precisa cuáles son las entidades u organismos que la integran, en algunas de sus disposiciones la concibe como una categoría propia, diferente de las entidades territoriales, las entidades descentralizadas y los particulares.

En este sentido, al ser el artículo 15 aludido la norma que fija la obligatoriedad del reparto notarial de los actos de la Nación, Departamentos, Intendencias, Comisarios y Municipios y, en general, de todos sus organismos administrativos, no hay lugar a colegir que este reparto deba recaer sólo sobre los actos de la rama ejecutiva; es decir que, cuando el legislador de la época hizo alusión a la Nación, se refirió a todas las ramas y órganos del poder público que conforman la estructura de la administración pública del Estado, dentro de las cuales se encuentra los **organismos autónomos e independientes**, creados antes y después de la Constitución Política del 1991, como son:

- Banco de la República
- Comisión Nacional del Servicio Civil
- Corporaciones Autónomas Regionales
- **Entes Universitarios Autónomos**
- Autoridad Nacional de Televisión

Lo anterior va en consonancia con lo establecido en la Ley 489 de 1998 en el “Capítulo X. **Estructura y organización de la Administración Pública**”, dentro del cual se agrupa y se precisa de manera sistemática cuales son los organismos del Estado que son considerados de dicha administración. En este Capítulo se puede observar que en el artículo 38 se hace mención a los entes que conforman la Rama Ejecutiva y a los demás que la ley vaya creando, en el artículo 39 se determina que organismos integran la administración pública, en este se indica que, no solo está conformada por los organismos que hacen parte de la Rama Ejecutiva; sino **por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública** que de manera permanente tienen a su cargo el



ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano.

Así mismo, se observa en el precitado artículo que los organismos y entidades **adscritos o vinculados** a un Ministerio o un Departamento Administrativo que gocen de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio o capital independiente conforman el Sector Descentralizado de la Administración Pública Nacional y cumplen sus funciones en los términos que señale la ley. Este mismo presupuesto jurídico aplica para los organismos del orden territorial.

Dentro del mismo **Capítulo X en el artículo 40¹²** están inmersas las entidades y organismos estatales sujetos al régimen especial, dentro de los cuales se encuentra los **entes universitarios autónomos**. En el artículo 42¹³ se estableció que el sector administrativo además de las entidades que expresamente se anuncian en él, puede estar conformado por entidades que la ley o el Gobierno Nacional definan **como adscritas o vinculadas** a aquéllos según correspondiere a cada área.

En el concepto que se emitió anteriormente se dijo que **dentro de la estructura del Estado** existen organismos sujetos a un régimen especial, “así se desprende del artículo 40 de la Ley precitada, dentro de los cuales, entre otros, se encuentran **los entes universitarios autónomos.**” Por tanto, se dijo que, de acuerdo con las normas legales aludidas, el legislador buscó que los actos escriturarios sometidos a reparto fueran a aquellos otorgados por las entidades **de naturaleza pública** de cualquier orden, sector centralizado o descentralizado territorial y por servicios y nivel a que pertenezca, **así como de los órganos autónomos e independientes con régimen especial** que por mandato constitucional y legal **tengan la naturaleza de pública, y demás entidades que sin ser de esta misma naturaleza la ley incluya para los mismos efectos.**

(...)

En sinergia con lo anterior y con base a lo expuesto, **en lo concerniente a la segunda y tercera pregunta** que a continuación se transcriben;

2. ¿Es aplicable el artículo 15 de la Ley 29 de 1973 y el numeral 2 del artículo 79 de la Ley 1952 del 2019 a los entes autónomos universitarios públicos con carácter académico de universidad, a pesar de no pertenecer a la rama ejecutiva u otra entidad, según lo establecido en las Sentencias C-1019 de 2012, C-121 de 2003, C-053 de 1998 y C-220 de 1997?

¹² Artículo 40. Entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial. El Banco de la República, los entes universitarios autónomos, las corporaciones autónomas regionales, la Comisión Nacional de Televisión y los demás organismos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política se sujetan a las disposiciones que para ellos establezcan las respectivas leyes.”

¹³ Artículo 42. Sectores Administrativos. El Sector Administrativo está integrado por el Ministerio o Departamento Administrativo, las superintendencias y demás entidades que la ley o el Gobierno Nacional definan como adscritas o vinculadas a aquéllos según correspondiere a cada área.”

3. ¿Los entes autónomos públicos contemplados en el artículo 69 de la Constitución Política y el literal c) del artículo 16 de la Ley 30 de 1992, al no pertenecer a ninguna de las ramas del poder público o a alguna otra, ¿están sujetos al reparto en sus actuaciones notariales y en los trámites de licencias o urbanísticas que deban llevar a cabo ante las diferentes curadurías urbanas y notarías?"

A los entes autónomos universitarios públicos se les aplica lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 29 de 1973 cuando realicen actos, contratos o negocios jurídicos que deban elevarse a escritura pública; esto es que están sujetos a reparto notarial cuando en el círculo a otorgar la escritura haya más de una notaría, indistintamente si dichos entes autónomos no forman parte de la rama ejecutiva, en tanto que, como ya se decantó en la parte precedente, el legislador de la época, en criterio de esta Oficina al incluir los actos de la Nación como institución **político y jurídico sujeto de derechos y obligaciones**, se refirió a todos los entes de naturaleza pública que integran la estructura de la administración pública del Estado.

(...)

La jurisprudencia ha reiterado lo anterior, y ha hecho énfasis que la autonomía de los entes públicos universitarios van encaminada a concretar las facultades de: "(i) darse y modificar sus estatutos, (ii) establecer los mecanismos que faciliten la elección, designación y períodos de sus directivos y administradores, (iii) desarrollar sus planes de estudio y sus programas académicos, formativos, docentes, científicos y culturales, (iii) seleccionar a sus profesores y admitir a sus alumnos, (iv) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y (v) administrar sus propios bienes y recursos¹⁴." Que la autonomía dada no es absoluta, en tanto que, "esa libertad de acción no puede extenderse al punto de propiciar una universidad ajena y aislada de la sociedad de la que hace parte y, en el caso de las públicas, emancipada por completo del Estado que las provee de recursos y patrimonio"¹⁵.

Ha dicho también la Corte Constitucional que a pasar que su naturaleza jurídica no pertenezca a ninguna rama del poder público, "(...) eso no quiere decir que no deban, **como entidades públicas** que manejan recursos públicos y cumplen una trascendental función en la sociedad, someter su gestión al control de la sociedad y del Estado, o que rechacen la implementación de mecanismos de articulación con dicho Estado y la sociedad, pues por el contrario ellos son indispensables para el cumplimiento de sus objetivos y misión¹⁶. (...)"

En virtud de lo anterior, se reitera que el reparto notarial no va dirigido única y exclusivamente a los organismos que integran a rama ejecutiva del poder público; este se aplica a todas las entidades de naturaleza pública de todos los órdenes, sectores, niveles y servicios, organismos autónomos y demás entes que la ley cree. Por tanto, los entes universitarios autónomos de educación pública, cuando realicen actos, contrato o negocio jurídico que requieren de escritura pública los deben someter al reparto notarial."

¹⁴ Sentencia C- 1019 de 2012

¹⁵ Sentencia C- 121 de 2003

¹⁶ Sentencia C- 121 de 2003



VII. En concepto con radicado de salida SNR2024EE041188 numero de oficio O.A.J-948 del 06 de mayo de 2024 en respuesta dada a la petición de consulta del Banco de la República, con radicado SNR2024ER020888, se precisó:

“El reparto, desde la perspectiva referida a su alcance jurídico es una excepción al principio general de rogación que caracteriza la actuación notarial¹⁷ en cuya virtud, es el usuario del servicio el que activa la competencia funcional del notario y quien, en su libertad de elección, escoge el lugar y momento para que ello se produzca. La excepción a la regla se encuentra recogida en el artículo 15 de la Ley 29 de 1973 puntualmente para el servicio de escrituración, cuando una de las partes que intervienen en el acto es de naturaleza pública, impidiendo así, la libre escogencia o rogación del servicio y la supedita al sorteo equilibrado.

*Lo anterior; siempre que concurren los siguientes presupuestos: 1. Que se trate de un Círculo notarial plural. 2. Que corresponda a un servicio de escrituración. 3. Que en el acto de escrituración participe una Entidad de **derecho público** de cualquier orden. Ante la presencia conjunta de estos tres presupuestos, se exceptúa el principio de rogación del servicio notarial.*

Siguiendo las voces de pronunciamiento de la Corte Constitucional¹⁸ en análisis realizado de manera concreta sobre el artículo 15 de la Ley 29 de 1973, destacó que la finalidad del reparto como límite al ejercicio de libre escogencia de la rogación del servicio notarial, se inspira en la finalidad de no crear privilegios y un trato preferencial, a partir o con ocasión de la gestión de la administración pública y del interés general que esta representa¹⁹.

En consecuencia, lo que pretende y la finalidad primaria que cumple el reparto, es la de impedir que el Estado en cualquiera de sus órdenes (Nacional o Territorial) actuando como un usuario más del servicio notarial, establezca un privilegio en beneficio de unos notarios y en detrimento de otros, cuando quiera que ellos se encuentren ubicados en el mismo círculo o circunscripción territorial.

Ahora bien, como ya se ha indicado por esta Oficina Asesora Jurídica en consultas anteriores, las normas que establecen el deber de efectuar el reparto notarial son el artículo 15 de la Ley 29 de 1973 el cual quedo incólume al declarar la Corte Constitucional inexecutable el artículo 86 de la Ley 1955 de 2019 que lo había modificado; y el numeral 2 del artículo 79 de la Ley 1952 de 2019, y lo establecido en las Leyes 1183 de 2008²⁰ y 1537 de 2012²¹,

¹⁷ Señala el artículo 5° del Decreto Ley 960 de 1970, que: “[...] Los Notarios sólo procederán a ejercer sus funciones a solicitud de los interesados, quienes tienen el derecho de elegir libremente el Notario ante quien deseen acudir.[...]”

¹⁸ Sentencia C 216 de 1994

¹⁹ Consulta 55 de 2019

²⁰ Mediante la cual se asignaron unas funciones a los Notarios, con relación a la declaración de propiedad regular, en cuyo artículo 15 dispuso: “[...] Los actos que deban celebrarse mediante escritura pública en los términos previstos en esta ley, cuando en el círculo de que se trate haya más de una notaría, se repartirán equitativamente entre las que existen. La Superintendencia de Notariado y Registro establecerá el procedimiento de reparto, de modo que no se impongan cargas excesivas ni desproporcionadas a cargo de ningún notario.



De la literalidad del numeral 2 del artículo 79²² de la Ley 1952 de 2019, se puede avizorar que el legislador **no modificó ni derogó lo dispuesto en el artículo 15** antes aludido, al contrario, **fortaleció su aplicación** al fijarle al notario el deber de someter a reparto las minutas de las escrituras públicas correspondientes a los actos en los cuales **intervengan todos** los organismos administrativos del sector central y del sector descentralizado territorial y por servicios para los efectos contemplados en el literal g) del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, cuando en el círculo de que se trate exista más de una notaría.

Ahora bien, cuando el legislador hace a lución al literal g) del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, es **con el fin de prever** que el notario no solo debe someter a reparto los actos escriturarios de las entidades u organismos que integran las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, **órganos autónomos e independientes** del Estado, sociedad de economía mixta, empresas industriales y comerciales del Estado y establecimientos bancarios, oficiales y semioficiales ya establecidos (das), **sino también las demás entidades administrativas nacionales** que la ley cree, organice o autorice para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

En virtud de lo anterior, **no se puede inferir** que el reparto **se haya restringido** únicamente a los órganos, entidades, institutos, en sus distintos órdenes, sectores y niveles de la rama ejecutiva.

De igual manera, se ha sostenido por parte de esta Ofician que, del artículo 15²³ de la Ley 29 de 1973 se puede colegir que el legislador sometió a reparto notarial los actos que

Adicionalmente, y si es del caso, el Registrador de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos deberá asignar el folio o los folios en el evento de que el inmueble objeto de posesión o prescripción, carezca de matrícula inmobiliaria, con base en el plano y certificación catastrales correspondientes [...]"

²¹ Sobre normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda, en cuyo artículo 44 dió continuidad a la exigencia de realizar el reparto para todo acto de transferencia de derechos reales realizado con subsidios otorgados por el Gobierno Nacional.

²² "ARTÍCULO 79. DEBERES Y PROHIBICIONES. Son deberes y prohibiciones de los notarios, los siguientes:

[...]

2. Es deber de los notarios, someter a reparto las minutas de las escrituras públicas correspondientes a los actos en los cuales intervengan todos los organismos administrativos del sector central y del sector descentralizado territorial y por servicios para los efectos contemplados en el literal g) del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, cuando en el círculo de que se trate exista más de una notaría.

[...]"

²³ "Artículo 15. Los actos de la Nación, los Departamentos, Intendencias, Comisarios y Municipios y, en general, de todos sus organismos administrativos, institutos, empresas industriales y comerciales y sociedades de economía mixta, que deban celebrarse por medio de escritura pública, cuando en el círculo de que se trate haya más de una notaría, se repartirán equitativamente entre las que existan. La Superintendencia de Notariado y Registro reglamentará el procedimiento del reparto, de modo que la Administración no establezca privilegios a favor de ningún Notario.

El incumplimiento de esta disposición hará incurrir al responsable en multa de quinientos pesos (\$ 500.00) a cinco mil pesos (\$ 5.000.00), que impondrá disciplinariamente, con conocimiento de la causa, la Superintendencia de Notariado y Registro, de oficio o a petición de cualquier persona natural o jurídica.



deben elevarse a escritura pública de los entes que conforman el poder ejecutivo, legislativo y judicial en el orden nacional, departamental y territorial, en cada uno de los niveles; en general sus organismos administrativos e institutos, departamentos administrativos y demás órganos que conforman la estructura y organización de la administración pública del Estado; en tanto que, el vocablo **nación** con minúscula y **Nación** con mayúscula **según** los tratadistas tiene significados distintos, el primero es sociológico el cual hace referencia a la población como elemento del Estado, y el segundo **político y jurídico como sujeto de derechos y obligaciones**. Por tanto, dentro de esta acepción, quedan inmersos todos los entes, organismos, instituciones, que conforman el componente jurídico político Nación.

Se resalta que el artículo 15 antes transcrito, fue redactado antes de la expedición de la Constitución Política de 1991, por tanto, se infiere que el vocablo "Nación" para la época se consideraba equivalente a la de "Estado" en un sentido amplio y no restringido; y comprendía la totalidad de las ramas del poder público, y los demás órganos públicos que integraban el Estado colombiano, así como a los particulares que ejercían funciones públicas.

En sinergia a lo antes dicho se destaca que, después de la Constitución Política de 1991 se han proferido varias sentencias dentro de las cuales se ha realizado un estudio sobre el vocablo "Nación" antes y después del 1991; sobre el particular en sentencia 314 de 2021, sostiene en unos de sus apartes que; "(...) Antes de la expedición de la Constitución de 1991 existían normas que se referían a la Nación como persona jurídica. Así lo establecían los artículos 80 de la Ley 153 de 1887, 3 del Decreto Ley 1222 de 1986 y 4 del Decreto Ley 1333 de 1986. En estas normas la Nación se concebía como una categoría diferenciable de otras entidades, principalmente las entidades territoriales, sin embargo, no se especificaba qué entidades u organismos hacían parte de ella." (Subrayado fuera de texto)

En la citada sentencia se dice que si bien la Ley 489 de 1998 regula el ejercicio de la función administrativa, determina la estructura y define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública no define el concepto de Nación y tampoco precisa los organismos que la integran. Refiere también que en sentencia C-221 de 1997 indicó: "(...) en general nuestra normatividad ha reservado la palabra "Nación", en vez de la palabra "Estado", (...)". (Subrayado fuera de texto).

De igual manera, refiere que en suma, puede concluirse que: (i) antes de la expedición de la Constitución de 1991 existían normas que se referían a la Nación como persona jurídica y la diferenciaban de otras entidades, particularmente, de las entidades territoriales; (ii) la Constitución de 1991 se refiere en varios de sus artículos a la Nación y, aunque no señala expresamente que se trata de una persona jurídica y tampoco precisa cuáles son las entidades u organismos que la integran, en algunas de sus disposiciones la

Parágrafo. Los establecimientos bancarios, oficiales y semioficiales, que tengan por objeto principal de sus actividades desarrollar planes de vivienda y negocios de finca raíz, queden sometidos al régimen de reparto y sanciones de que tratan los anteriores incisos."

concibe como una categoría propia, diferente de las entidades territoriales, las entidades descentralizadas y los particulares.

En este sentido, al ser el artículo 15 aludido la norma que fija la obligatoriedad del reparto notarial de los actos de la Nación, Departamentos, Intendencias, Comisarios y Municipios y, en general, de todos sus organismos administrativos, no hay lugar a colegir que este reparto deba recaer sólo sobre los actos de la rama ejecutiva; es decir que, cuando el legislador de la época hizo alusión a la Nación, se refirió a todas las ramas y órganos del poder público que conforman la estructura de la administración pública del Estado, dentro de las cuales se encuentra los **organismos autónomos e independientes**, creados antes y después de la Constitución Política del 1991, como son entre otros los siguientes:

- **Banco de la República**
- Comisión Nacional del Servicio Civil
- Corporaciones Autónomas Regionales
- Entes Universitarios Autónomos
- Autoridad Nacional de Televisión

Lo anterior va en consonancia con lo establecido en la Ley 489 de 1998 en el “Capítulo X. **Estructura y organización de la Administración Pública**”, dentro del cual se agrupa y se precisa de manera sistemática cuales son los organismos del Estado que son considerados de dicha administración. En este Capítulo se puede observar que en el artículo 38 se hace mención a los entes que conforman la Rama Ejecutiva y a los demás que la ley vaya creando, en el artículo 39 se determina que organismos integran la administración pública, en este se indica que, no solo está conformada por los organismos que hacen parte de la Rama Ejecutiva; sino **por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública** que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano.

Así mismo, se observa en el precitado artículo que los organismos y entidades **adscritos o vinculados** a un Ministerio o un Departamento Administrativo que gocen de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio o capital independiente conforman el Sector Descentralizado de la Administración Pública Nacional y cumplen sus funciones en los términos que señale la ley. Este mismo presupuesto jurídico aplica para los organismos del orden territorial.

Dentro del mismo **Capítulo X en el artículo 40²⁴** están inmersas las entidades y organismos **estatales** sujetos al régimen especial, dentro de los cuales se encuentra el **Banco de la República**. En el artículo 42²⁵ se estableció que el sector administrativo

²⁴ “Artículo 40. **Entidades y organismos estatales** sujetos a régimen especial. El Banco de la República, los entes universitarios autónomos, las corporaciones autónomas regionales, la Comisión Nacional de Televisión y los demás organismos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política se sujetan a las disposiciones que para ellos establezcan las respectivas leyes.” (Negrilla fuera de texto)

²⁵ “Artículo 42. Sectores Administrativos. El Sector Administrativo está integrado por el Ministerio o Departamento Administrativo, las superintendencias y demás entidades que la ley o el Gobierno Nacional definan como adscritas o vinculadas a aquéllos según correspondiere a cada área.”



además de las entidades que expresamente se anuncian en él, puede estar conformado por entidades que la ley o el Gobierno Nacional definan como adscritas o vinculadas a aquéllos según correspondiere a cada área.

Esta Oficina ha sostenido en conceptos emitidos anteriormente, que hay órganos de derecho público de rango constitucional con régimen especial propio, personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial, técnica e independiente. Así se desprende del artículo 40 de la Ley precitada, dentro de los cuales, entre otros, se encuentra el **Banco de la República**. Por tanto, de acuerdo con las normas legales aludidas, el legislador buscó que los actos escriturarios sometidos a reparto fueran a aquellos otorgados por las entidades **de naturaleza pública** de cualquier orden, sector centralizado o descentralizado territorial y por servicios y nivel a que pertenezca, **así como de los órganos autónomos e independientes con régimen especial** que por mandato constitucional y legal **ostenten la calidad entidades de derecho público o Estatales**, y demás entidades que sin ser de esta misma naturaleza la ley incluya para los mismos efectos.

En este sentido al Banco de la República se le aplica lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 29 de 1973 cuando realicen **actos, contratos o negocios jurídicos que deban elevarse a escritura pública**; es decir están sujetos a reparto notarial cuando en el círculo a otorgar la escritura haya más de una notaría, indistintamente si dichos entes autónomos no forman parte de la rama ejecutiva, en tanto que, como ya se decantó en la parte precedente, el legislador de la época, en criterio de esta Oficina al incluir los actos de la Nación como institución **político y jurídico sujeto de derechos y obligaciones**, se refirió a todos los entes de derecho público que integran la estructura de la administración pública del Estado.

El legislador de 1973 cuando incluyó en la norma antes aludida la palabra "actos" lo hizo de manera general sin distinción ni salvedad alguna; sólo basta que sean elevados a escritura pública y que en el círculo notarial haya más de una notaría, es decir, se aplica para todos los actos, contratos o negocios jurídicos otorgados por toda las entidades de derecho público y particulares que ejerzan funciones públicas.

En lo concerniente a que esta Superintendencia se abstenga de someter la escritura del Banco de la República al procedimiento de reparto previsto en la Resolución No. 1578 del 2023, en las cuales la Entidad interviene únicamente en la constitución de la garantía hipotecaria en negocios jurídicos celebrados entre sus empleados y terceros particulares para la adquisición de inmuebles, en criterio de esta Oficina **no hay fundamento jurídico para que se haga una excepción**, pues como ya se decantó en la parte precedente y en varios conceptos sobre esta misma materia, el legislador de la época, al incluir los actos de la Nación como institución **político y jurídico sujeto de derechos y obligaciones**, se refirió a todos los entes de derecho público que integran la estructura pública del Estado, sin distinción ni salvedad alguna sobre determinada entidad o, acto, contrato o negocio jurídico que estas realicen. De tal suerte que, cuando se constituye el gravamen hipotecario por parte de una entidad de derecho público para garantizar la obligación principal (mutuo) este acto como requiere ser elevado a escritura pública debe ser sometido a reparto.



Así las cosas, en conclusión, los actos que requieran ser elevados a escritura pública otorgados por los órganos autónomos e independientes del Estado, distintos a los que conforman a las tres ramas del poder público, de igual manera a deben ser sometidos al reparto notarial, cuando en el círculo de que se trata haya más de una notaría. Esto con el propósito de cumplir con la finalidad que quiso en legislador de que la Administración pública o el Estado no establezcan privilegios en favor de ningún Notario.”.

Efectuada la anterior transcripción, se puede colegir que con el análisis efectuado en cada concepto, quedan resueltas todas las preguntas formuladas en el caso que nos ocupa; no obstante, a continuación se procede a dar respuesta así:

I-. En lo concerniente a las preguntas del numeral 1 sobre Banco Agrario y Banco de la República. En Comité de Asuntos Jurídicos de esta Superintendencia, en sesión de fecha 15 de agosto de 2018, una vez efectuado el estudio y análisis concluyó lo siguiente:

“CONSIDERACIONES DEL COMITÉ: Del estudio de la presente ficha se establece lo siguiente: los miembros del Comité de Asuntos Jurídicos, por mayoría deciden que los actos jurídicos escriturarios en los que intervenga el Banco Agrario deben someterse a la diligencia de reparto notarial, y la Oficina Asesora Jurídica mantiene la posición expuesta en la ficha.”.

En este sentido, conforme a la decisión del Comité de Asuntos Jurídicos de la Entidad, los actos escriturarios en los que intervenga el Banco Agrario de Colombia S.A., deben ser sometidos a reparto notarial sin distinción ni salvedad alguna sobre determinado acto, contrato o negocio jurídico que este realice. De tal suerte que, la constitución del gravamen hipotecario y su cancelación por parte de este banco están sujetos a reparto notarial.

Los actos, contratos o negocios jurídicos otorgados por el Banco de la República que requieran ser elevados a escritura pública, de igual manera, deben ser sometidos a reparto notarial sin distinción alguna como ya se decantó en la parte precedente. Por tanto, la constitución de hipoteca para garantizar un préstamo y su cancelación que realice esta Banco, están sujetos al respectivo reparto.

II. En relación a las preguntas del numeral 2 en lo que atañe al Fondo Nacional del Ahorro, como ya se sostuvo en uno de los conceptos anteriores, los actos, contratos y /o negocios jurídicos que esta entidad realicen de acuerdo al artículo 15 de la Ley 29 de 1973 deben someterse a reparto notarial sin distinción alguna; es decir que, entre otros actos como la constitución de hipoteca y su cancelación son sujetos de reparto indistintamente que no sea el comprador directo del inmueble. El legislador se refirió a los actos de manera general sin ninguna salvedad, e incluyó a **las empresas industriales y comerciales y sociedades de economía mixta**, cuando eleven alguno de sus actos jurídicos a escritura pública.

III-. Respecto a la pregunta del numeral 3, como ya se indicó en la parte precedente, en concepto con radicado de salida SNR2023IE007306 del 30 de mayo de 2023 en respuesta a la consulta con radicado SNR2023IE006694 solicitada por ese despacho, en la cual se hizo la misma pregunta, se sostuvo lo siguiente:



“Aunado a lo anterior, se precisa que hay órganos de derecho público de rango constitucional con régimen especial propio, personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial, técnica e independiente. Dentro de esta categoría está entre otros, el Banco de la República, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Registraduría Nacional del Estado Civil, Fiscalía General de la Nación y Consejo Nacional Electoral; luego, los actos que estos organismos suscriban mediante escritura pública están sujetos al reparto notarial.

Así las cosas, en lo concerniente a las preguntas en criterio de esta Oficina los actos que requieran ser elevados a escritura pública otorgados por los órganos autónomos e independientes del Estado, distintos a los que conforman a las tres ramas del poder público, debe también ser sometidos al reparto notarial. (...).”

IV-. A la pregunta del numeral 4. Se reitera lo que ya se indicó en la parte precedente en el sentido que el legislador de la época no hizo distinción ni salvedad alguna en la obligatoriedad de someter a reparto los actos jurídicos que realicen las entidades de derecho público y sociedades de economía mixta. Es decir que, las incluyo sin tener en cuenta el porcentaje de participación, basta que su naturaleza sea sociedad de economía mixta.

V-. En lo concerniente a la pregunta del numeral 5. De igual manera, como tanta veces se ha sostenido, todos los actos, contratos o negocios jurídicos que realicen los organismos autónomos del Estado y que requieran de escritura pública, en criterio de esta Oficina están sujetos al reparto notarial.

VI-. A la pregunta del numeral 6. Sobre esta pregunta también se ha fijado la apostura jurídica en el entendido que los actos, contratos o negocios jurídicos que realicen estas empresas y que requieran de escritura pública, están sujetos al reparto notarial. Así se sostuvo en el concepto con radicado de salida SNR2023EE067493 del 26 de junio de 2023 en respuesta dada a ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S., el cual se transcribió en la parte anterior.

VII-. En lo relativo a las preguntas del numeral 7 Es menester indicar lo siguiente:

La Ley 80 de 1983 define en el artículo 7 lo concerniente a los consorcios y uniones temporales y al respecto precisa:

“ARTÍCULO 7o. ENTIDADES A CONTRATAR. <Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 2160 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:>

(...)

6. Consorcio: *Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato. En consecuencia, las actuaciones, hechos y omisiones que se presenten en*



desarrollo de la propuesta y del contrato, afectarán a todos los miembros que lo conforman.

7. Unión Temporal: Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal.

(...)

PARÁGRAFO 1o. Los proponentes indicarán si su participación es a título de consorcio o unión temporal y, en este último caso, señalarán los términos y extensión de la participación en la propuesta y en su ejecución, los cuales no podrán ser modificados sin el consentimiento previo de la entidad estatal contratante.

Los miembros del consorcio y de la unión temporal deberán designar la persona que, para todos los efectos, representará al consorcio o unión temporal y señalarán las reglas básicas que regulen las relaciones entre ellos y su responsabilidad.

PARÁGRAFO 2o. En los casos en que se conformen sociedades bajo cualquiera de las modalidades previstas en la ley con el único objeto de presentar una propuesta, celebrar y ejecutar un contrato estatal, la responsabilidad y sus efectos se regirá por las disposiciones previstas en esta ley para los consorcios.

PARÁGRAFO 3o. Los miembros que hagan parte de los consorcios o uniones temporales no podrán contratar acorde con lo previsto en la presente ley cuando hayan sido sancionados disciplinaria, fiscal o penalmente.”.

Sobre estas instituciones jurídicas en concepto C.E. 1513 de 2003, el Consejo de Estado en Sala de Consulta y Servicio Civil en uno de sus apartes sostuvo:

“2. El consorcio y la unión temporal no son sociedades ni personas jurídicas.

Como se desprende de la norma recién citada, en el caso de la conformación de un consorcio o una unión temporal, no hay una participación accionaria o de cuotas de interés social por parte de sus integrantes, pues éstos no configuran un capital social sino que se unen, con su capacidad económica y técnica y su experiencia, para presentar una propuesta y celebrar un contrato con una entidad estatal, asumiendo responsabilidad solidaria ante ésta.

No hay propiamente aportes de dinero, trabajo o bienes con la finalidad de constituir un capital común que sirva para desarrollar una actividad, por medio de un nuevo ente jurídico distinto de ellos, como sucede en la constitución de una sociedad, sino que cada uno conserva su individualidad jurídica y colabora con su infraestructura o parte de ella: personal, estudios, planos, diseños, sistemas, instalaciones, oficinas, tecnología, know



how, maquinaria, equipos, dinero, etc. según las reglas internas del acuerdo, para elaborar la propuesta y si se les adjudica el contrato, para ejecutarlo.

El consorcio o la unión temporal no es una persona jurídica sino un número plural de contratistas que se integran para presentar una propuesta y celebrar un contrato con una entidad.

Precisamente sobre este punto, la Corte Constitucional en la sentencia C-414 del 22 de septiembre de 1994, señaló lo siguiente:

"El consorcio es una figura propia del derecho privado, utilizado ordinariamente como un instrumento de cooperación entre empresas, cuando requieren asumir una tarea económica particularmente importante, que les permita distribuirse de algún modo los riesgos que pueda implicar la actividad que se acomete, aunar recursos financieros y tecnológicos, y mejorar la disponibilidad de equipos, según el caso, pero conservando los consorciados su independencia jurídica".

(...).

Es claro que el consorcio o la unión temporal no constituye una nueva persona jurídica y por ello es que todos sus integrantes deben suscribir tanto la propuesta como el contrato, en caso de resultar favorecidos en la licitación o concurso, independientemente de que designen una persona que represente al consorcio o la unión temporal, "para todos los efectos", como señala el parágrafo 1° del artículo 7°, pues tales agrupaciones no tienen existencia jurídica propia y por ende, cada uno de sus miembros debe obligarse directamente con su firma y marcar así su solidaridad en el compromiso que asume con los otros.

(...)

*"Por lo tanto, **al no constituir la unión temporal, ni el consorcio, una persona jurídica diferente de los miembros que la conforman**, no tiene capacidad para ser parte ni para comparecer en un proceso judicial. Dicha calidad se encuentra en cabeza de las personas naturales o jurídicas que la han integrado para celebrar un contrato con el Estado, conforme al artículo 44 del Código de Procedimiento Civil.*

Tanto es así, que la Sala ha establecido que si un consorcio, léase también unión temporal, se ve obligado a comparecer a un proceso como demandante o demandado cada uno de los integrantes debe hacerlo de manera individual integrando un Litis consorcio necesario." (Negrillas no son del texto original)."

La Ley 80 de 1993 antes aludida, en el artículo 30 determina:

"ARTÍCULO 32. DE LOS CONTRATOS ESTATALES. <Ver Notas del Editor> *Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:*



(...)

4o. Contrato de Concesión.

Son contratos de concesión los que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, **total o parcial, de un servicio público**, o la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden.

(...)”.

El artículo 15 de la Ley 29 de 1973, estableció cuáles entidades y organismos Estatales están sometidas al reparto notarial cuando otorguen actos, contratos o negocios jurídicos que deban celebraren por escritura pública. De tal suerte que, deben ser entes de derecho público o, entidades que sin ser de esta naturaleza la Ley les da esta connotación para la ejecución del objeto de su creación, las cuales **gozan de personería jurídica**.

Con base a la jurisprudencia, al concepto del Consejo de Estado antes citado y lo preceptuado en la Ley precitada, los Consorcios y Uniones Temporales no son organismos ni entidades de derecho público, ni tienen personería jurídica, salvo para algunas situaciones jurídicas de que trata el artículo 6 de la Ley 80 de 1993 se les da un tratamiento similar; lo que da lugar a que en caso de que estos entes celebren actos, contratos o negocio jurídico que requiera ser elevados a escritura pública, estos **no están sujeto a reparto notarial**; salvo los integrados parcial o totalmente por las entidades de derecho público, o cuando se utilicen para realización de los actos, contratos o negocios jurídicos recursos públicos.

Ahora bien, en cuanto a la concesión el Ente estatal le otorga al concesionario la facultad para que este realice la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, **de un servicio público y otras actividades a cambio de una remuneración**.

Sobre el particular, el Consejo de Estado en Sentencia del 11 de junio de 2014 con radicado Radicación número: 25000-23-27-000-2010-00156-01(18661) Magistrada ponente CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ en unos de sus apartes sostuvo lo siguiente:

“(...) no quiere decir que en virtud de la concesión, la naturaleza o la destinación de los bienes de uso público cambie, pues, conforme con el artículo 63 de la Constitución Política continúa siendo un bien inalienable, imprescriptible e inembargable (...) figuras en las que los bienes inmuebles que se encontraban bajo la administración directa del Estado, pasan a manos de un particular (tenedor) bajo la supervisión de aquél. En esos



términos, se crea una situación jurídica en cabeza del concesionario que va a obtener una retribución económica por el aprovechamiento de los bienes objeto de la concesión, lo que es coherente con el hecho generador de la contribución de valorización.”

(...)

En este punto conviene mencionar que uno de los motivos que condujo a la expedición de la Ley 633 de 2009, fue que:

“...Colombia requiere una reforma tributaria que genere una estructura más simple y eficiente, eliminando la mayor cantidad posible de exenciones y vacíos legales, de tal manera que la base cubra la mayor cantidad de contribuyentes y actividades económicas. (...)

De acuerdo con lo anterior, las medidas pretenden no solo involucrar en el cumplimiento tributario a sectores que hasta el momento no venían participando en la tributación, no obstante el alto volumen de sus ingresos y de sus operaciones comerciales, sino que demandan, igualmente, que se avance en el terreno de lograr capturar en la recaudación aquellos agentes que se encuentran marginados de la tributación, en razón de la naturaleza de sus negocios (...)

Por lo mismo, es claro que la voluntad del legislador fue la de gravar a sectores que a pesar de sus ingresos no estaban sometidos a imposición, dentro de los que se encuentran los concesionarios, en razón de las actividades de explotación que ejercen sobre los bienes concedidos.”

(...).”

En virtud de lo anterior, en criterio de esta Oficina los actos, contratos y/o negocios jurídicos que realicen los concesionarios como consecuencia de un contrato de concesión otorgado por una entidad de derecho público están sujetos al reparto notarial, toda vez que, como ha precisado el Consejo de Estrado y la Ley, los bienes dados en concesión siguen siendo de la entidad pública y los recursos percibidos por el concesionario son recibidos por la prestación de un servicio público.

VIII-. Respecto a la pregunta del numeral 8, es pertinente transcribir lo que dispone el Parágrafo del artículo 13 de la Resolución 01578 de 2023 el cual prescribe:

“PARÁGRAFO: En caso de que la solicitud reparto contenga varios actos con diferentes cuantías, para efectos de determinar la categoría a la cual se somete el reparto, se sumarán las cuantías de los diferentes actos y tal valor se digitalará en el sistema.

Si la minuta tiene actos sin cuantía y actos con cuantía, para la determinación de la categoría se tendrá en cuenta la sumatoria de los actos con cuantía.

En caso de que se trate de actos notariales clasificados en las categorías sexta a octava, no se tendrá en cuenta la cuantía del acto. “ (Subrayado fuera de texto).



De la disposición antes transcrita, se observa que en ella se determinó cual es el derrotero jurídico a seguir cuando en la solicitud de reparto contiene varios actos con diferentes cuantías. Que en tal caso, para efectos de determinar la categoría se sumará la totalidad de la cuantía de los diferentes actos. Es decir, aquí **no hay discriminación** alguna por haber uno o varios actos **que no son otorgados** por la entidad, organismo o empresa que por mandato legal estén sometidas al reparto notarial, basta que en el otorgamiento de la escritura pública de un solo acto concurra cualquiera de estos entes.

En los anteriores términos se da respuesta a su interrogante quedando atentos a cualquier inquietud.

Cordialmente,


LILIANI RENGIFO ORTIZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica
Superintendencia de Notariado y Registro

Proyectó: Juan Veintitrés Amado Chamorro/profesional especializado

Revisó: María Esperanza Venegas Espitia/Coordinadora Grupo Registral, Notarial y de Curadores Urbanos