

**CARRERA NOTARIAL – Regulación legal / CONCURSO DE NOTARIOS – Reconocimiento de puntaje por coautoría en una obra del área del derecho**

Observa la Sala que la pretensión de nulidad se estructura a partir de la diferencia entre los conceptos de autoría y coautoría, pues los vicios que la actora endilga al aparte demandado, se concretan en que las normas objeto de reglamentación asignan un puntaje a la autoría y no a la coautoría. Al respecto se destaca que la Ley 23 de 1982, cuando regula la obra individual define que es la producida por una sola persona natural (art. 8, lit. b), a reglón seguido al desarrollar las obras en colaboración (art. 8, lit. c) y las colectivas (art. 8, lit. d), se refiere a una multiplicidad de autores. Ahora bien, la Real Academia de la Lengua Española define coautor así: “*Autor con otro u otros.*”. En este orden de ideas, se establece con claridad, que el término autor, no excluye el de coautor, pues es claro que la Ley 23 de 1982, también otorga la protección del derecho de autor, no solo a la persona natural que crea una obra individual, sino que también están comprendidas las obras de varios autores, esto es, las obras en colaboración y las colectivas. Así, se observa que en la solicitud de nulidad se parte de un supuesto equívoco, en tanto, se entiende que el término autor significa lo mismo que obra individual, de modo que las normas superiores solo asignarían puntaje en la calificación de antecedentes a los autores de obras individuales; en este aspecto, para la Sala es claro, que esta interpretación de la demandante, desconoce la protección constitucional de la propiedad intelectual, pues no existe un motivo justificado que conlleve a establecer que una obra creada por varios autores, no merece un trato normativo igual que la obra individual.

**FUENTE FORMAL:** LEY 23 DE 1982 – ARTICULO 8 LITERAL B / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 125 / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 131 / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 13 / LEY 588 DE 2000

**NORMA DEMANDADA:** ACUERDO 01 DE 2006 (15 DE NOVIEMBRE), CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL – ARTICULO 12 LITERAL C (NO NULO)

**CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL – Legitimación en la causa por pasiva. Representación judicial**

Los actos administrativos del Consejo Superior que administra la Carrera Notarial, creado por el artículo 164 del Decreto Ley 960 de 1970, no están excluidos del control jurisdiccional; por otra parte adicionó que claramente la ley no dispuso que dicho consejo estuviera adscrito o dependiera de otra entidad. Así, se concluyó que el Consejo Superior, puede ejercer su derecho a la defensa y que su representación judicial recae en el Secretario Técnico quien a su vez es el Jefe de la Oficina Jurídica de la Superintendencia de Notariado y Registro

**FUENTE FORMAL:** DECRETO LEY 960 DE 1970 – ARTICULO 164

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre la representación judicial del Consejo Superior de la Carrera Notarial, Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 18 de octubre de 2012, M.P., Víctor Hernando Alvarado Rad. 2011-0018

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

## SECCION SEGUNDA

### SUBSECCION B

**Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE**

Bogotá, D.C., catorce (14) de agosto de dos mil catorce (2014).

**Radicación número: 11001-03-25-000-2008-00068-00(1933-08)**

**Actor: SANDRA CAROLINA MONROY**

**Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA CARRERA NOTARIAL**

### AUTORIDADES NACIONALES

Procede la Sala a dictar sentencia en la acción pública de simple nulidad ejercida por la señora Sandra Carolina Monroy contra la expresión “*coautoría de una obra en el área de derecho*” contenida en el literal c) del artículo 12 del Acuerdo No. 01 de 2006 “*Por el cual se convoca a concurso público y abierto para el nombramiento de los notarios en propiedad y el ingreso a la carrera notarial*”, proferido por el Consejo Superior de la Carrera Notarial.

### ANTECEDENTES

#### 1. La demanda

La señora Sandra Carolina Monroy, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, demanda ante esta jurisdicción la nulidad de la expresión “*coautoría de una obra en el área de derecho*” contenida en el literal c) del artículo 12 del Acuerdo No. 01 de 2006 “*Por el cual se convoca a concurso público y abierto para el nombramiento de los notarios en propiedad y el ingreso a la carrera notarial*”, proferido por el Consejo Superior de la Carrera Notarial, que señala:

#### **“ACUERDO NÚMERO 1 DE 2006 (noviembre 15)**

#### ***Por el cual se convoca a concurso público y abierto para el nombramiento de los notarios en propiedad y el ingreso a la carrera notarial***

*El Consejo Superior, en cumplimiento del artículo 131 de la Constitución Política, el Decreto 960 de 1970, la Ley 588 de 2000, el Decreto 3454 de 2006, la Sentencia C-421 de 2006 de la Corte Constitucional y en ejercicio de sus facultades legales, en especial las que le confiere el artículo 165 del Decreto 960 de 1970, y*

### CONSIDERANDO

(...)

*Artículo 12. Análisis de méritos y antecedentes. El análisis de méritos y antecedentes consistirá en la valoración concurrente de los aspectos*

establecidos en el artículo 4° de la Ley 588 de 2000, siempre y cuando el aspirante cumpla con los requisitos generales y específicos para la categoría del círculo notarial respectiva. Este análisis otorga hasta cincuenta (50) puntos, discriminados de la siguiente forma:

(...)

C. Obras jurídicas. Por la autoría o coautoría de una obra en el área de derecho, se otorgarán cinco (5) puntos, conforme al artículo 5° literal g) del Decreto 3454 de 2006.”

### **NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

En la demanda la actora cita como violadas las siguientes normas:

De la Constitución Política, los artículos 4, 29 y 84.  
De la Ley 588 de 2000, el artículo 4.  
Del Decreto 3454 de 2006, el artículo 5.

Como fundamento de la pretensión de nulidad la demandante indica que:

El acto demandado está viciado de nulidad por violar las normas en las que debía fundarse, por lo que en su criterio incurre en falsa motivación y en falta de competencia.

Sobre la falsa motivación, explica que el artículo 4 de la Ley 588 de 2000 reguló la calificación de los méritos y antecedentes de los participantes en el concurso de notarios, y especificó que para la valoración se tendrá en cuenta la autoría de obras en el área de derecho, a la cual corresponden cinco (5) puntos.

Agrega que según el Decreto 3454 de 2006 reglamentario de la citada ley, respecto de la documentación requerida para acreditar los requisitos señaló que “Se otorgarán los cinco (5) puntos a los aspirantes que puedan demostrar al menos la autoría de una (1) obra jurídica”.

Indica así la demandante, que la falsa motivación se configura por error de derecho, pues el Consejo Superior de la Carrera Notarial desconoció las normas jurídicas que sirven de fundamento al Acuerdo No. 01 de 2006, esto es, la Ley 588 de 2000 y el Decreto 3454 de 2006. En este sentido afirma la actora que de la comparación de los textos, se deduce que “la ley habló de autoría en su artículo 4° y que el decreto reglamentario reiteró que se otorgarían 5 puntos a los aspirantes que demostraran “al menos la autoría de una (1) obra jurídica”” (fl. 17), sin embargo el Consejo Superior de la Carrera Notarial excedió las facultades que le fueron otorgadas pues también otorgó 5 puntos al coautor de una obra.

Precisa que el Consejo Superior al expedir el aparte acusado del Acuerdo 01 de 2006, reformó la ley y el decreto reglamentario, pues agregó la coautoría de una obra jurídica, con lo cual obvió que ésta es diferente de la autoría.

Advierte que el exceso de poder en que incurrió la entidad demandada, ha causado que publicaciones de poca calidad donde hay múltiples coautores,

obtengan la calificación de cinco puntos. Adiciona que *“En otros casos, aparece toda una familia como coautores de simples compilaciones legales.”* (fl. 18).

Comenta que la autoría y la coautoría son dos conceptos diferentes *“pues de no se así, no habría sido necesario que el Consejo adicionara la ley en el punto en cuestión”*, ya que en el acuerdo demandado el Consejo otorgó 5 puntos a quien acreditara la coautoría de una obra jurídica (fl. 18).

Señala que la distinción entre coautoría y autoría se basa en el carácter de la obra, así la primera es una obra individual y la segunda es una obra en colaboración o colectiva que supone la participación de un grupo de personas.

Estima que de conformidad con los literales b) y c) de la Ley 23 de 1982 una obra en colaboración es la producida conjuntamente, por dos o más personas naturales, cuyos aportes no pueden ser separados y la obra colectiva es la creada por un grupo de autores. Agrega que cuando la Ley 588 y el Decreto 3454 tratan la autoría, no están comprendiendo a los coautores que participaron en una obra en colaboración o en una obra colectiva *“pues en la primera participa una sola persona natural, mientras que en la otra, participan dos o más, sin que el número sea definido.”* (fl. 18).

Comenta que el legislador es la autoridad competente para establecer el valor que se debe asignar a la autoría o a la coautoría, de modo que el Consejo Superior de la Carrera Notarial adicionó la ley, al asignar en el concurso un puntaje a la coautoría.

Expone como una consecuencia de la citada extralimitación de funciones que *“en el concurso se presentaron folletos con la participación hasta de dieciséis (16) coautores, ... o familias completas como coautores de una publicación, convirtiendo el requisito en una mascarada y falseando el sentido del concurso”* (fl. 19).

Manifiesta que con la expedición del aparte del acuerdo demandado, el Consejo violó el artículo 84<sup>1</sup> de la Constitución Política pues la coautoría es un requisito adicional que no está previsto en la ley. Agrega que el acto censurado igualmente viola el artículo 122 *ídem*, pues el Consejo Superior no tiene la función de modificar la ley o los decretos reglamentarios.

### **Suspensión provisional**

En acápite separado de la demanda la accionante solicitó la suspensión provisional del aparte demandado del literal c) del artículo 12 del Acuerdo No. 1 de 2006, al considerar que viola el artículo 4 de la Ley 588 de 2000, y el literal f) del artículo 5 del Decreto Reglamentario 3454 de 2006.

Al respecto señaló que la vulneración manifiesta se concretó en que en el Acuerdo No. 1 de 2006, se incluyó la coautoría como criterio para asignar 5 puntos,

---

<sup>1</sup> “ARTÍCULO 84. Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio.”

mientras que la Ley 588 de 2000 y el Decreto 3454 de 2006, se refieren a autoría de obras en el área de derecho.

La solicitud de suspensión del precepto demandado fue negada mediante auto del 19 de noviembre de 2009, en tanto para la Sala, de la confrontación directa entre el aparte del acto acusado y las normas presuntamente violadas, no se evidenció una vulneración flagrante.

## **2. Contestación a la demanda.**

### **Superintendencia de Notariado y Registro**

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Notariado y Registro, quien actúa como Secretario Técnico del Consejo Superior, al contestar la demanda, propuso la excepción que denominó “El Consejo Superior no puede ser sujeto procesal”, la cual sustentó en los siguientes términos:

Afirma que el Consejo Superior es un órgano cuya integración es ocasional y no permanente, de modo que no goza de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, así las cosas no cumple con lo establecido en el artículo 44 del Código de Procedimiento Civil que señala:

*“ARTÍCULO 44. CAPACIDAD PARA SER PARTE Y PARA COMPARECER AL PROCESO. <Artículo modificado por el artículo 1, numeral 16 del Decreto 2282 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:> Toda persona natural o jurídica puede ser parte en un proceso.*

*Tienen capacidad para comparecer por sí al proceso, las personas que pueden disponer de sus derechos. Las demás deberán comparecer por intermedio de sus representantes, o debidamente autorizadas por éstos con sujeción a las normas sustanciales.*

*Las personas jurídicas comparecerán al proceso por medio de sus representantes, con arreglo a lo que disponga la constitución, la ley o los estatutos.(...)”*

Por otra parte, el Secretario Técnico del Consejo Superior, se opuso a las pretensiones de la demanda, así:

Señala que el ordenamiento jurídico funciona bajo el principio de la jerarquía de las normas, de modo que los actos administrativos están sometidos a las normas superiores.

Estima sobre el vicio de falsa motivación, que según la jurisprudencia del Consejo de Estado, los motivos alegados por el funcionario que expidió el acto, no debieron existir o no tienen el carácter jurídico que el autor les otorga.

Manifiesta que en el caso bajo estudio, para la accionante el acto demandado incurrió en falsa motivación, por error de derecho, porque fueron excedidas las normas en que debía fundarse, pues presuntamente el Consejo al extender el reconocimiento de cinco puntos a la coautoría en la publicación de obras jurídicas, excedió sus facultades, y reformó la ley y el reglamento.

Sobre el cargo de violación de la demanda, afirma el Consejo Superior que el precepto demandado no infringe las normas superiores, ni está falsamente motivado, porque el artículo 4 de la Ley 588 de 2000, prevé como uno de los factores a tener en cuenta para valorar la calificación de méritos y antecedentes de los concursantes, la autoría de obras en el área de derecho.

En el mismo sentido, indica que el Decreto 3454 de 2006, al expedir el marco de regulación del concurso de los notarios, dentro de la documentación requerida para participar en el proceso de selección, señaló que el participante debe aportar, el certificado de registro de la obra expedida por la Dirección Nacional de Derechos de autor, para acreditar la publicación de obras jurídicas.

Señala que el Consejo Superior de la Carrera Notarial en el Acuerdo No. 01 de 2006 determinó en el artículo 11 sobre la acreditación de requisitos específicos, que cuando se trata de obras en el área de derecho, el concursante debe allegar el certificado de registro de la obra, expedido por la Dirección Nacional de Derechos de autor.

Manifiesta que la Ley 23 de 1982 incorporó al ordenamiento jurídico interno, los conceptos de derecho de autor y expuso en el artículo 8 las definiciones de obra individual, en colaboración y colectiva.

Precisa que el Tribunal de Justicia Andina, en el proceso 24-IP-98 al definir el concepto de autor expresó que *“La doctrina es conteste al señalar que en los países cuya legislación es de tradición latina, tal es el caso de los países miembros de la Comunidad Andina, se considera autor solamente a la persona física que crea la obra, excluyéndose de esta calificación a las personas jurídicas o morales. La Normativa Comunitaria Sobre el Derecho de Autor y los Derechos Conexos, Decisión 351, así lo reconoce al contemplar en su artículo 3 que autor es la “persona física que realiza la creación intelectual”.* (fl. 63)

Considera que el Consejo Superior dentro de las funciones otorgadas en la ley, reiteró lo dispuesto en el artículo 5 literal g) del Decreto 3454 de 2006, relativo a la ponderación del puntaje por la autoría de obras jurídicas. Agrega que la Ley 588 de 2000 estableció la asignación de puntos por la autoría de una obra de derecho.

Resalta que el concepto de autoría previsto en la Ley 588 de 2000 no puede entenderse de manera restrictiva, ni equipararse a la noción de obra individual, ya que es válido ser autor de obras colectivas y de colaboración, en las que se supone la pluralidad de autores.

Enfatiza que lo realmente importante a efectos de hablar de autoría en el concurso notarial, es la creación intelectual, *“que no puede perder valor por el hecho que en la producción de la obra, converjan una o más personas y que las mismas reivindiquen su autoría”* (fl. 64).

Expresa que el Consejo Superior al fijar las reglas y parámetros del concurso notarial, mediante el Acuerdo 01 de 2006, actuó en el ámbito de sus competencias y que la inclusión de la coautoría observa lo regulado por la Ley 23 de 1982 y la Decisión Andina 351 de la Comunidad Andina que hace parte del bloque de constitucionalidad.

Señala que el acto demandado al referirse a la coautoría previó de manera explícita *"lo que necesariamente devenía del concepto "autoría", que bien se predica tanta para las obras individuales, colectivas o en colaboración"* (fl. 64). De modo que el Consejo Superior no creó ningún requisito adicional para la participación en el concurso notarial.

Explica que el concurso de méritos de notarios ya culminó, por lo que una eventual declaratoria de nulidad desconocería los principios de inmodificabilidad de las listas de elegibles, de buena fe y confianza legítima de quien se sometió a las reglas establecidas. En estos términos se solicita que se dejen en firme las situaciones jurídicas definidas y que en consecuencia, los efectos de la eventual declaratoria de nulidad se surtan hacia el futuro.

### **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **Superintendencia de Notariado y Registro**

Esta entidad reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda (fls. 78 a 85).

### **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

La Procuraduría Tercera Delegada ante el Consejo de Estado solicita que se acceda a las pretensiones de la demanda y que en consecuencia se declare la nulidad parcial de la norma demandada, con fundamento en los siguientes argumentos (fls. 86 a 90):

Indica que según el artículo 5, literal g) del Decreto 3454 de 2006, se otorgan 5 puntos a quien acredite la calidad de autoría de una obra jurídica, por lo cual la remisión que efectúa el acto demandado a la citada norma *"no tiene asidero legal, pues no es cierto que, conforme a esta norma del artículo 5° del decreto reglamentario, esté previsto otorgar dicha puntuación por un trabajo colectivo. Allí se habla de autoría."* (fl. 88 vto). Adiciona que la Ley 588 de 2000, en el artículo 4 otorgó 5 puntos al autor de una obra en el área de derecho.

Resalta que tanto la ley, como el decreto reglamentario establecen un puntaje de 5 puntos para los autores de obras en el área de derecho, de manera que en principio no está acorde con las normas superiores que el acto administrativo censurado otorgue igualmente 5 puntos a más de un autor.

Insiste, así, que a partir de una lectura de las normas que se citaron con anterioridad, es claro que el acto demandado excedió la regulación superior a la que se encuentra sometido, de manera que la solicitud de nulidad debe prosperar.

Expresa que la Ley 23 de 1982 en los artículos 4 y 8 define el concepto de autor y de las obras en colaboración y colectiva; textos a partir de los cuales concluye que *"el símil de la coautoría, como lo expresa el aparte demandado, es, conforme a la ley de derechos de autor, el equiparable a colaborador, o a colaboradores, con la lógica de que sus aportes intelectuales no pueden ser separados"* (fl. 89).

Señala que si en un trabajo colectivo se otorgan a cada coautor 5 puntos, y se dan igualmente 5 puntos al autor de un trabajo individual, “se presenta un desmedro en perjuicio del autor único, pues su esfuerzo individual no es compensado en igual forma que el ejercicio hecho por un número plural de personas, en el que se supone que los esfuerzos son repartidos entre cada uno de ellos” (fl. 89). En estos términos el Ministerio Público alega una violación del derecho a la igualdad del autor de una obra individual.

Precisa que el acto reglamentario acusado fue más allá de lo previsto por la normatividad superior, ya que incluyó un nuevo aspirante, y trató en igualdad de condiciones dos supuestos de hecho diferentes.

### CONSIDERACIONES DE LA SALA

#### **De la excepción denominada “El Consejo Superior no puede ser sujeto procesal”**

Afirma el Secretario Técnico del Consejo Superior de la Carrera Notarial, que éste es un órgano cuya integración es ocasional y no permanente, de modo que no goza de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

Sobre esta excepción se pronunció esta Subsección en la sentencia del 18 de octubre de 2012<sup>2</sup>, providencia en la cual se consideró que los actos administrativos del Consejo Superior que administra la Carrera Notarial, creado por el artículo 164 del Decreto Ley 960 de 1970, no están excluidos del control jurisdiccional; por otra parte adicionó que claramente la ley no dispuso que dicho consejo estuviera adscrito o dependiera de otra entidad. Así, se concluyó que el Consejo Superior, puede ejercer su derecho a la defensa y que su representación judicial recae en el Secretario Técnico quien a su vez es el Jefe de la Oficina Jurídica de la Superintendencia de Notariado y Registro<sup>3</sup>. Se expuso en la citada sentencia:

“(iv.1) El Consejo Superior que administra la carrera notarial es un órgano creado por el artículo 164 del Decreto No. 960 de 1970, sin que, por disposición legal, se haya establecido su adscripción a entidad alguna.

(iv.2) De conformidad con lo establecido en el artículo 79 del Decreto 2148 de 1983<sup>4</sup>, el Ministro de Justicia y del Derecho lo preside y, además, está conformado por los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, por el Procurador General de la Nación y por dos Notarios<sup>5</sup>. A su turno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81 ibídem, el “director legal” de la Superintendencia de Notariado y Registro cumple las funciones de Secretario del Consejo.

(iv.3) En ejercicio de su actividad el Consejo Superior que administra la carrera notarial tiene la función de establecer, con base en la Constitución, la Ley y el

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila, sentencia del 18 de octubre de 2012, proceso con radicado No. 11001032500020110001800

<sup>3</sup> Por disposición de la Resolución No. 5805 de 29 de agosto de 2011.

<sup>4</sup> “Por el cual se reglamentan lo decretos-leyes 0960 y 2163 de 1970 y la Ley 29 de 1973”.

<sup>5</sup> Concordante con lo establecido en el artículo 3º del Acuerdo No. 2 de 2006.

reglamento, aspectos relacionados con el concurso, de cara a su convocatoria, desarrollo y ejecución. (...)

En desarrollo de sus atribuciones, además, el Consejo profiere actos que deciden sobre la situación de particulares dentro del concurso, por lo que su actuación debe ser objeto de control por parte de la jurisdicción contencioso administrativa. En este contexto, sería impensable en un Estado Social y de Derecho que un aspecto definitorio de nuestra carta fundamental, como es el sistema de carrera<sup>6</sup>, sea dejado en manos de una autoridad cuyas actuaciones no pueden ser objeto de control.

(iv.4) En este sentido, entonces, en la medida en que el acto demandado fue proferido por el Consejo Superior que administra la carrera notarial se impone afirmar que dicho organismo debe ser vinculado en acciones como la presente, con el objeto de que, en ejercicio del derecho de defensa, manifieste lo que a bien tenga.

Tampoco puede perderse de vista que el Consejo, por no haberlo dispuesto así norma alguna y por su propia naturaleza [sostenida, entre otras, en la Sentencia del Consejo de Estado – Sección Segunda de 12 de julio de 2001<sup>7</sup>], no puede entenderse como una entidad adscrita, vinculada o perteneciente en forma alguna al Ministerio de Justicia y del Derecho<sup>8</sup> o a la Superintendencia de Notariado y Registro, sino como un Consejo que de manera autónoma ejerce las funciones que legalmente le fueron atribuidas.

Así, independientemente de que la autoridad que presida el Consejo sea el Ministerio de Justicia y del Derecho y de que la representación del Consejo haya sido conferida al Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Notariado y Registro<sup>9</sup>, no puede afirmarse, sin normativa alguna que lo disponga, que el Consejo, se reitera, haga parte de dicha cartera y/o entidad.

(...)

(b) la Superintendencia de Notariado y Registro, más concretamente y con mayor compromiso, es quien **asiste presupuestalmente** al Consejo Superior que administra la carrera notarial, pues el artículo 82 del Decreto No. 2148 de 1983, dispone:

*“Los gastos que demande funcionamiento del consejo superior de administración de justicia y los concursos harán con cargo al presupuesto de la Superintendencia de Notariado y Registro, la cual le proporcionará además los servicios técnico-administrativos que requiera para su funcionamiento.”* (Subrayado fuera de texto).

Igualmente, considera la Sala que al Consejo Superior de la Carrera Notarial le fue asignada por el legislador<sup>10</sup> una función administrativa y reglada que ejerce con autonomía, consistente en la administración del concurso de méritos para el acceso a la carrera notarial, de modo que al ser la autoridad investida de la

<sup>6</sup> Al respecto ver, entre otras, la Sentencia C-588 de 2009.

<sup>7</sup> Previamente citada y a través de la cual se declaró la nulidad del Decreto 2383 de 1999.

<sup>8</sup> Por no disponer así, tampoco, el Decreto 2897 de 11 de agosto de 2011 “por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y se integra el sector administrativo de Justicia y del derecho.”.

<sup>9</sup> A través de la Resolución No. 5805 de 29 de agosto de 2011 y atendiendo a su condición de Secretario Técnico del Consejo (fls. 156 y 157 del expediente).

<sup>10</sup> Artículo 164 del Decreto Ley 960 de 1970.

potestad de expedir el acto demandado, puede comparecer la proceso para ejercer su derecho de defensa.

En estos términos la excepción propuesta por el Secretario Técnico del Consejo Superior de la Carrera Notarial no tiene vocación de prosperidad.

#### **Problema jurídico**

Corresponde a la Sala determinar si la expresión “*coautoría de una obra en el área de derecho*” contenida en el literal c) del artículo 12 del Acuerdo No. 01 de 2006, es nula, en cuanto en criterio de la demandante desconoce las normas en que debió fundarse, está viciada por falsa motivación y por falta de competencia de la autoridad que lo expidió.

En suma, considera la actora como fundamento de la pretensión de nulidad, que el acto demandado al otorgar 5 puntos por la coautoría de una obra en el área de derecho, en la valoración de antecedentes en el concurso de méritos de ingreso a la carrera notarial, desconoce la Ley 588 de 2000, por medio de la cual se regula el ejercicio de la actividad notarial y su decreto reglamentario (Dec. 3454 de 2006), los cuales solo establecen dicho puntaje para la autoría de una obra jurídica.

#### **i) De la Carrera Notarial**

La Constitución Política de 1991 dispone en el artículo 131 que compete a la ley la reglamentación del servicio público que prestan los notarios y registradores, la definición del régimen laboral para sus empleados y lo relativo a los aportes como tributación especial de las notarías, con destino a la administración de justicia. Prescribe igualmente la Constitución que el nombramiento de los notarios en propiedad se hará mediante concurso.

El acceso a los cargos públicos de carrera mediante concurso de méritos, está plasmado el artículo 125 *ídem*, según el cual el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

También dispone el artículo 125 que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, exceptuando los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Como se expuso en la sentencia del 4 de julio de 2013<sup>11</sup>, la Ley 588 de 2000 reguló lo atinente a la carrera notarial, sin embargo no se realizaron los concursos respectivos, lo que originó que la Corte Constitucional mediante sentencia C-421 de 2006 otorgará un plazo perentorio de 6 meses al Consejo Superior de la Carrera Notarial para convocar un concurso con el propósito de proveer los cargos en propiedad, y sometidos a la carrera notarial, conforme a lo dispuesto por el artículo 131 de la Carta Política. En consecuencia el Consejo Superior profirió el Acuerdo N° 01 de 2006.

#### **ii) El Consejo Superior de la Carrera Notarial**

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, M.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez, sentencia del 4 de julio de 2013, proceso con radicado No. 11001-03-25-000-2007-00017-00 y número interno 0222-07

El Consejo Superior que administra la carrera notarial, fue creado por el artículo 164 del Decreto Ley 960 de 1970, así:

*“Art. 164.- La carrera notarial y los concursos serán administrados por el Consejo Superior de la Administración de Justicia, integrado entonces, por el Ministro de Justicia, los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Tribunal Disciplinario, el procurador general de la Nación y dos notarios, uno de ellos de primera categoría, con sus respectivos suplentes personales, elegidos para períodos de dos años por los notarios del país, en la forma que determine el reglamento. Para el primer período la designación se hará por los demás miembros del Consejo.*

*En el Consejo tendrá voz, entonces, el Superintendente de Notariado y Registro.”*

Sobre esta norma la Sala de Consulta y Servicio Civil en concepto del 22 de noviembre de 2006<sup>12</sup> al estudiar el alcance de las funciones del Consejo Superior, retomó los argumentos de la sentencia C-741 de 1998<sup>13</sup> de la Corte Constitucional que declaró la inexecutable de las expresiones “entonces”, “de la administración de justicia” y “el Tribunal Disciplinario”, con los siguientes razonamientos:

*“30- Conforme a lo anterior, la Corte concluye que la norma acusada se encuentra vigente pues no fue expresamente derogada por la Constitución y no es materialmente incompatible con los mandatos superiores. Con todo, la Corte encuentra que las objeciones del demandante y del actor tienen en parte razón en dos puntos específicos. De un lado, la norma impugnada prevé que en este consejo encargado de realizar los concursos y administrar la carrera notarial tome asiento el Presidente del Tribunal Disciplinario. Ahora bien, este tribunal conocía de las faltas disciplinarias de los magistrados del Consejo de Estado y de la Corte Suprema, dirimía conflictos entre la jurisdicción ordinaria y la administrativa, y fue creado por el artículo 73 del Acto Legislativo de 1968, el cual reformó el artículo 217 de la anterior Constitución. Por tal razón, se entiende que ese tribunal fue eliminado por la Carta de 1991, no sólo porque el artículo 380 superior derogó la Constitución anterior, con todas sus reformas, sino además porque esas funciones del antiguo Tribunal Disciplinario fueron asumidas por otras instituciones. Así las cosas, la expresión ‘y el Tribunal Disciplinario’ se ve afectada por una inconstitucionalidad sobreviniente y será entonces retirada del ordenamiento en la parte resolutive de esta sentencia. De otro lado, una vez entrada en vigor la Carta de 1991, la denominación legal de la entidad encargada de manejar los concursos notariales suscita algunos interrogantes constitucionales. En efecto, como ya se ha indicado, la norma acusada se refiere al ‘Consejo Superior de la Administración de Justicia’, con lo cual da a entender que esa institución no sólo maneja la carrera notarial sino que es también la entidad suprema encargada de la administración de la rama judicial. Esa denominación era en su momento equívoca, puesto que no parece la mejor técnica legislativa designar a una entidad dos funciones y competencias distintas. Precisamente, como lo muestran los anteriores párrafos, la tesis sobre la derogación de la norma acusada reposa en la confusión que se deriva de ese error de técnica legislativa, - es decir el de haberle asignado dos funciones independientes al mismo organismo -, por lo que se asumía que la función de administrar la carrera judicial era igual que administrar la carrera notarial, confusión que aclaró la nueva Carta al atribuirle al Consejo Superior de la Judicatura, la administración de la carrera judicial. En consecuencia, ese título se*

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, consulta del 22 de noviembre de 2006, M.P. Luis Fernando Álvarez Jaramillo, radicación número: 11001-03-06-000-2006-00115-00(1789)

<sup>13</sup> M.P. Alejandro Martínez Caballero.

ve también afectado por una inconstitucionalidad sobreviniente, por cuanto la Carta atribuye claramente la administración de la rama judicial al Consejo Superior de la Judicatura (CP art. 256 y 257), por lo cual no puede subsistir una denominación legal, que parece significar que también la entidad encargada de administrar la carrera notarial podría ejercer la administración de la rama judicial. Por tal razón, **la Corte declarará la inexecutable de la expresión 'de la Administración de Justicia', contenida en la denominación 'Consejo Superior de la Administración de Justicia', en el entendido de que a partir de la presente sentencia, y mientras el Legislador no regule la materia de manera distinta, la entidad encargada de administrar los concursos y la carrera notarial se denominará 'Consejo Superior'**. En ese mismo orden de ideas, siendo claro que esta institución ya no se puede confundir con ninguna otra, la Corte también retirará del ordenamiento la expresión 'entonces,' de ese mismo artículo, la cual pierde toda eficacia normativa. Finalmente, y por razones de unidad normativa, esta Corporación también procederá a declarar la inexecutable de la expresión 'de la Administración de Justicia', contenida en la denominación 'Consejo Superior de la Administración de Justicia', cuando ésta se encuentre en otros artículos del decreto 960 de 1970".

Por otra parte, el inciso 4 del artículo 2 de la Ley 588 de 2000 indica que "El organismo rector de la carrera notarial realizará directamente los exámenes o evaluaciones académicas o podrá hacerlo a través de universidades legalmente establecidas, de carácter público o privado."

### iii) De las obras individuales, colectivas y en colaboración

La Constitución Política en el artículo 61 establece que el Estado protegerá la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley. Ahora bien, la propiedad intelectual a su vez comprende los derechos de autor y la propiedad industrial, en estos dos casos "el bien jurídico protegido está constituido por el aporte intelectual, en algunos casos, creativo y, en otros, por lo menos vinculado a la creación"<sup>14</sup>.

En lo que concierne con los derechos de autor, estos tienen como objeto de protección "Un producto de la creatividad y el ingenio humano. La forma de expresión de la creación literaria o artística. Independiente del mérito o destino de la obra."<sup>15</sup>

Ahora bien, la Ley 23 de 1982 que regula los derechos de autor en los literales b) y c) del artículo 8 define las obras individuales y colectivas, así:

*"Artículo 8º.- Modificado por el art. 2, Ley 1520 de 2012. Para los efectos de la presente Ley se entiende por:*  
(...)

<sup>14</sup> ANTEQUERA PARILLI, Ricardo. "La propiedad intelectual en sus diversas facetas. Propiedad intelectual, temas relevantes en el escenario internacional", en Proyecto Propiedad Intelectual SIECA-USAID, pág. 6. Obra citada por VEGA JARAMILLO, Alfredo. "Manual de derecho de autor. Coedición Instituto Distrital de Cultura y Turismo", Centro Regional para el Fomento del libro y la Dirección Nacional de Derecho de Autor.

<sup>15</sup> Vega Jaramillo, Alfredo. Manual de Derecho de Autor. Dirección Nacional de Derecho de Autor. Unidad Administrativa Especial, Ministro del Interior y de Justicia. 2010. Pág. 10. <http://www.derechodeautor.gov.co/documents/10181/331998/Cartilla+derecho+de+autor+%28Alfredo+Vega%29.pdf/e99b0ea4-5c06-4529-ae7a-152616083d40>

- b) *Obra individual: la que sea producida por una sola persona natural;*  
c) *Obra en colaboración: la que sea producida, conjuntamente, por dos o más personas naturales cuyos aportes no puedan ser separados;(...)*”

Como se observa, solo se considera autor a la persona natural y puede ser una sola persona o varias, así, en el caso de multiplicidad de autores, cuando los aportes no pueden ser separados, se trata de una obra en colaboración. En este orden de ideas, se destaca que la ley reconoce el derecho de la autoría, tanto en las obras individual y como en colaboración.

Sobre la obra en colaboración, el “*Manual de Derecho de Autor*”<sup>16</sup> indica en síntesis que es una creación en la que concurren varias personas con un objetivo común, donde no hay duda respecto de la identificación de los autores, ni de la creatividad de sus contribuciones; por otra parte como la obra es indivisible la titularidad está en cabeza de todos los coautores. Señala igualmente dicha publicación que la reunión de trabajos individuales, como el conjunto de varios artículos en una revista, no se trata de un trabajo mancomunado para obtener una obra común, sino que son obras individuales.

Igualmente la ley regula la obra colectiva, la cual es producida por un grupo de autores, por iniciativa y bajo la orientación de una persona natural o jurídica que la coordine, divulgue y publique bajo su nombre (lit. d, art. 8 Ley 23 de 1982).

### **Del caso en concreto**

En el asunto bajo estudio, se solicita la nulidad de la expresión “*coautoría de una obra en el área de derecho*” contenida en el literal c) del artículo 12 del Acuerdo No. 01 de 2006.

Observa la Sala que la pretensión de nulidad se estructura a partir de la diferencia entre los conceptos de autoría y coautoría, pues los vicios que la actora endilga al aparte demandado, se concretan en que las normas objeto de reglamentación asignan un puntaje a la autoría y no a la coautoría.

En efecto se señala en la demanda que el artículo 4 de la Ley 588 de 2008 al reglar la calificación de los antecedentes de los participantes en los concursos de méritos, se refiere a la autoría de obras jurídica. Adiciona que igualmente el artículo 5 del Decreto reglamentario 3454 de 2006, señala que se otorgan 5 puntos a quien demuestre la autoría de una obra de derecho.

Advierte la Sala que en la solicitud de nulidad, se enfatiza en que las citadas normas regulan la autoría, mientras que el acuerdo demandado además de la autoría, incluye a la coautoría.

Al respecto se destaca que la Ley 23 de 1982, cuando regula la obra individual define que es la producida por una sola persona natural (art. 8, lit. b), a reglón

---

<sup>16</sup> Vega Jaramillo, Alfredo. *Manual de Derecho de Autor*. Dirección Nacional de Derecho de Autor. Unidad Administrativa Especial, Ministro del Interior y de Justicia. 2010. Págs. 23 y 24. <http://www.derechodeautor.gov.co/documents/10181/331998/Cartilla+derecho+de+autor+%28Alfredo+Vega%29.pdf/e99b0ea4-5c06-4529-ae7a-152616083d40>

seguido al desarrollar las obras en colaboración (art. 8, lit. c) y las colectivas (art. 8, lit. d), se refiere a una multiplicidad de autores.

Ahora bien, la Real Academia de la Lengua Española define coautor así: "*Autor con otro u otros.*"<sup>17</sup>.

En este orden de ideas, se establece con claridad, que el término autor, no excluye el de coautor, pues es claro que la Ley 23 de 1982, también otorga la protección del derecho de autor, no solo a la persona natural que crea una obra individual, sino que también están comprendidas las obras de varios autores, esto es, las obras en colaboración y las colectivas.

Así, se observa que en la solicitud de nulidad se parte de un supuesto equívoco, en tanto, se entiende que el término autor significa lo mismo que obra individual, de modo que las normas superiores solo asignarían puntaje en la calificación de antecedentes a los autores de obras individuales; en este aspecto, para la Sala es claro, que esta interpretación de la demandante, desconoce la protección constitucional de la propiedad intelectual, pues no existe un motivo justificado que conlleve a establecer que una obra creada por varios autores, no merece un trato normativo igual que la obra individual.

Al contrario de lo afirmado en el escrito de la demanda, no se viola el derecho a la igualdad del autor frente al coautor, al otorgársele a este último 5 puntos en la calificación de antecedentes, pues se insiste, la coautoría hace parte de la autoría, por ende están en igualdad de condiciones.

Por otra parte, considera la Sala que la calidad de las obras que se hayan acreditado en el concurso para ser acreedores de la puntuación como coautores, es un aspecto que escapa del estudio de legalidad de la norma demandada, esto en, tanto la protección que se otorga al derecho de autor, y de contera la calificación en el estudio de antecedentes, se generan por la obra no por su mérito o calidad.

## DECISIÓN

En este orden de ideas, establece la Sala que la actora no desvirtuó la presunción de legalidad de la expresión "*coautoría de una obra en el área de derecho*" contenida en el literal c) del artículo 12 del Acuerdo No. 01 de 2006, proferido por el Consejo Superior de la Carrera Notarial.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## FALLA

**SE NIEGA** la solicitud de nulidad, presentada por la señora Sandra Carolina Monroy, contra la expresión "*coautoría de una obra en el área de derecho*"

---

<sup>17</sup> <http://lema.rae.es/drae/?val=rae>

contenida en el literal c) del artículo 12 del Acuerdo No. 01 de 2006 *“Por el cual se convoca a concurso público y abierto para el nombramiento de los notarios en propiedad y el ingreso a la carrera notarial”*, proferido por el Consejo Superior de la Carrera Notarial, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**GERARDO ARENAS MONSALVE**

**GUSTAVO E. GÓMEZ ARANGUREN (E)**

**BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ**