

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO CIVIL LABORAL DEL CIRCUITO**

Ciudad Bolívar - Antioquia, ocho (08) de junio de dos mil veintiuno.

Auto No. 142. A. P. 023.  
Trámite: Acción Popular  
Accionante: Gerardo Herrera  
Demandado: Notario del municipio de Salgar  
Radicado: 05101-31-13-001-2021-00040-00  
Decisión: Rechaza acción popular por falta de competencia

El día de 08 de junio de 2021 se recibió la acción popular de la referencia, remitida vía correo electrónico.

Pues bien, del estudio del escrito de dicha acción estima este Despacho que no es el competente para conocer de la misma, por lo que procederá a su rechazo y la remitirá al Juzgado que debe asumir el trámite de este asunto, de conformidad con las razones que se exponen a continuación:

**ANTECEDENTES**

Manifiesta el accionante en los hechos de la acción popular que el ciudadano Notario accionado presta sus servicios públicos en un inmueble público determinado como NOTARÍA, donde se atiende al público en general. Que el accionado no cuenta en el inmueble donde se prestan los servicios públicos, con un profesional intérprete y profesional guía intérprete de planta como lo ordena la ley 982 de 2005, artículos 5 y 8, ni cuenta con convenio o contrato con entidad idónea autorizada por el Ministerio de Educación Nacional para atender la población objeto de la norma citada. Que la Notaría no es persona jurídica, ni ente público, ni dependencia del Supernotariado, es una oficina donde el notario particular presta el servicio público esencial de notariado y responde como persona natural, y por ello las notarías no tiene personería jurídica, siendo el notario como ciudadano quien responde como persona natural de esa oficina, esto con el fin de aclarar la competencia en el juzgado civil circuito de esta ciudad.

Con base en lo dicho dentro de los numerales solicitados, peticona, se ordene al accionado que contrate un profesional intérprete y un profesional guía intérprete profesional de planta en el inmueble de la entidad accionada donde ofrece el servicio al público a fin de cumplir con la norma antes citada. En la parte final del escrito se indicó por parte del actor como accionado: "ciudadano notario Dr. JAVIER ALONSO DÍAZ GALLEG0 en el municipio de Salgar - Antioquia, hecho notorio".

## CONSIDERACIONES

Pues bien, al revisar la demanda, estima este Juzgado que no es el competente para conocer de la misma por lo siguiente:

El artículo 15 de la Ley 472 de 1998, en forma clara adjudica la competencia a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en los eventos suscitados “(...) *con ocasión del ejercicio de las Acciones Populares originadas en actos, acciones u omisiones de las entidades pública y de las persona privadas que desempeñen funciones administrativas, de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones vigentes sobre la materia*”. (Negrillas fuera de texto).

“En los demás casos, conocerá la jurisdicción ordinaria civil”.

Ahora bien, la jurisdicción y la competencia sobre acciones populares está regulada igualmente en los artículos 15 y 16 de la ley 472 de 1998 que establece en cuanto al factor territorial que es competente el juez de lugar de ocurrencia de los hechos o el domicilio del demandado a elección del actor popular.

Artículo 16º.- *Competencia*. ...

Será competente el juez del lugar de ocurrencia de los hechos o el del domicilio del demandado a elección del actor popular. Cuando por los hechos sean varios los jueces competentes, conocerá a prevención el juez ante el cual se hubiere presentado la demanda...

Acorde con lo indicado en la norma antes transcrita, lo que se quiere significar, expresar y hacer ver respecto del contenido del artículo 15 de la Ley 472 de 1998 en lo que hace alusión a que la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocerá de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las Acciones Populares originadas en actos, acciones u omisiones de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas, es que sin importar si se trata de resolver situaciones que tengan que ver con decisiones de actos administrativos, de las controversias y litigios originados en contratos, hechos, omisiones y operaciones sujetos al derecho administrativo, responsabilidad civil etc., deben conocer de las acciones u omisiones en las que las autoridades públicas o particulares antes relacionadas hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

Respecto a lo antes indicado, se ha establecido por la jurisprudencia que la competencia se establece por los fueros concurrentes que estableció el legislador y El artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 (Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), dispone que “*La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa*”.

El artículo 15 de la ley 472 de 1998 adjudica expresamente la competencia a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en los eventos originados en actos, acciones u omisiones de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas, por lo que se debe tener en cuenta que en este caso la acción se dirige en contra de un Notario que dentro de sus funciones ejercen funciones administrativas, por lo que estima este despacho que el conocimiento del caso corresponde a los juzgados administrativos de la ciudad de Medellín.

Ahora, respecto de la protección de los derechos e intereses colectivos, de la procedencia, titulares y personas contra quienes se dirigen las acciones populares, la Corte Constitucional en sentencia T-446 de 2007, dijo:

*"ARTICULO 2º. ACCIONES POPULARES. Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.*

*Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible".*

b.- Artículo 9º de la ley 472 de 1998, que señala:

*"ARTICULO 9º. PROCEDENCIA DE LAS ACCIONES POPULARES. Las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos".*

c.- Artículo 12 de la ley 472 de 1998, que establece:

*"ARTICULO 12. TITULARES DE LAS ACCIONES. Podrán ejercitar las acciones populares:*

- 1. Toda persona natural o jurídica.*
- 2. Las organizaciones No Gubernamentales, las Organizaciones Populares, Cívicas o de índole similar.*
- 3. Las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión.*
- 4. El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y municipales, en lo relacionado con su competencia.*
- 5. Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses".*

d.- Artículo 14 de la ley 472 de 1998, que dispone:

*“ARTICULO 14. PERSONAS CONTRA QUIENES SE DIRIGE LA ACCIÓN. La Acción Popular se dirigirá contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza, viola o ha violado el derecho o interés colectivo. En caso de existir la vulneración o amenaza y se desconozcan los responsables, corresponderá al juez determinarlos”.*

Ahora bien, la Corte Constitucional en sentencia C-029 de 2019, respecto de la función Notarial, manifestó:

“La Corte tiene establecido que la función notarial se caracteriza de manera principal por lo siguiente: (i) es un servicio público; (ii) a cargo de particulares, que actúan en desarrollo del principio de descentralización por colaboración; (iii) que además apareja el ejercicio de una función pública, en tanto depositarios de la fe pública; (iv) que para estos efectos se encuentran investido de autoridad; (v) sin que por ello adquieran el carácter de servidores públicos o de autoridades administrativas en sentido subjetivo u orgánico.<sup>[9]</sup> A su vez, la Constitución se ocupa de la materia en el artículo 131, según el cual: “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.

**Función notarial como servicio público.** El constituyente consideró la actividad notarial como un servicio público, en cuanto se trata de una actividad destinada a satisfacer, en forma continua, permanente y obligatoria, una necesidad de interés general, en este caso, la función fedante. Este servicio puede ser prestado directamente por el Estado o por los particulares, pero siendo un servicio público el Estado es responsable de asegurar su prestación eficiente (C.P. art. 365). Acerca de la función notarial como servicio público la Corte ha explicado:

“El artículo 131 de la Carta Política instituye la función notarial como un servicio público en el que se advierte una de las modalidades de la aludida descentralización por colaboración, ya que la prestación de ese servicio y de las funciones inherentes a él ha sido encomendada, de manera permanente, a particulares, en lo cual la Corte no ha hallado motivos de inconstitucionalidad.

Ahora bien, las atribuciones de las que han sido investidos los notarios implican su sometimiento al régimen jurídico fijado por el legislador y aparejan el control y la vigilancia que ejerce el Estado, encargado por el Estatuto Fundamental de asegurar la eficiente prestación de los servicios públicos, de promover el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población y de garantizar el cumplimiento de los deberes sociales de los particulares (artículos 365, 366 y 2 de la C.P.)” [\[10\]](#).

**Función notarial como forma de organización administrativa.** La doctrina y la jurisprudencia consideran a esta actividad como una expresión de la *descentralización por colaboración*<sup>[11]</sup>, porque se presenta en los casos en que el Estado decide acudir al apoyo de los particulares para el desempeño de algunas de sus funciones, bien sea cuando su actividad exige el concurso de personas con una formación especializada, o cuando los

costos y el esfuerzo organizativo que requiere el montaje de una estructura técnica adecuada para llevar a cabo la prestación del servicio especial, resulta fiscalmente onerosa y menos eficiente que la opción de utilizar el apoyo del sector privado. La Corporación se ha referido a esta forma de organización de la siguiente manera:

“La complejidad y el número creciente de las tareas que la organización política debe cumplir en la etapa contemporánea ha llevado a procurar el concurso de los particulares, vinculándolos, progresivamente, a la realización de actividades de las cuales el Estado aparece como titular, proceso que en algunas de sus manifestaciones responde a la denominada descentralización por colaboración, inscrita dentro del marco más amplio de la participación de los administrados “en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”, consagrada por el artículo 2 superior como uno de los fines prevalentes del Estado colombiano.

La Constitución Política de 1991 alude al fenómeno comentado en los artículos 123, 365 y 210. La primera de las normas citadas defiere a la ley la determinación del régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y la regulación de su ejercicio, de conformidad con la segunda, los particulares prestan servicios públicos y de acuerdo con las voces del artículo 210, “los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley”. [12].

**Función fedante de la actividad notarial.** Siguiendo lo dispuesto en la Ley [13], el notariado es una función pública e implica el ejercicio de la fe notarial, de allí deriva el valor jurídico y el alcance probatorio reconocido a los actos y declaraciones llevadas a cabo ante el notario, y a los hechos de los cuales éste da cuenta por haber ocurrido en su presencia. En tanto depositario de la fe pública, el notario está investido por el Estado de la autoridad necesaria para atribuir autenticidad a determinados actos y atestaciones.

La función notarial corresponde a una actividad de interés general que bien podría asumir directamente el Estado o, como en el caso colombiano, transferirla a determinados particulares para que la ejerzan dentro de un marco normativo específico y bajo el control de aquél. Sobre esta materia la Corte ha precisado:

“El servicio notarial implica [...] el ejercicio de la fe notarial, por cuanto el notario otorga autenticidad a las declaraciones que son emitidas ante él y da plena fe de los hechos que él ha podido percibir en el ejercicio de sus atribuciones.

Esta finalidad básica del servicio notarial pone en evidencia que los notarios no desarrollan únicamente un servicio público, como podría ser el transporte o el suministro de electricidad, sino que ejercen una actividad, que si bien es distinta de las funciones estatales clásicas, a saber, la legislativa, la ejecutiva y la judicial, no puede ser calificada sino como una verdadera función pública.

En efecto, el notario declara la autenticidad de determinados documentos y es depositario de la fe pública, pero tal atribución, conocida como el ejercicio de la ‘función fedante, la desarrolla, dentro de los ordenamientos que han acogido el modelo latino de notariado,

esencialmente en virtud de una delegación de una competencia propiamente estatal, que es claramente de interés general.

Esta función es en principio estatal, ya que el notario puede atribuir autenticidad a determinados documentos y dar fe de ciertos hechos con plenos efectos legales únicamente porque ha sido investido por el Estado de la autoridad para desarrollar esa función. Esto significa que una persona que no ha sido designada formalmente por las autoridades públicas como notario o escribano, según la terminología de otros ordenamientos, no puede dar oficialmente fe de unos hechos o conferir autenticidad a unos documentos, por más de que sea la persona más respetada de la comunidad. En efecto, las aseveraciones de un particular que no es notario tienen el valor de un testimonio, que es más o menos creíble, según el valor que las autoridades le otorguen, pero tales aseveraciones no confieren, con efectos legales, autenticidad al documento, por cuanto no desarrollan la función fedante que, dentro del llamado sistema latino, se desarrolla bajo la égida del Estado y por delegación de éste.

Esta función de dar fe es además claramente de interés general por cuanto establece una presunción de veracidad sobre los documentos y los hechos certificados por el notario, con lo cual permite un mejor desarrollo de la cooperación social entre las personas, en la medida en que incrementa la seguridad jurídica en el desenvolvimiento de los contratos y de las distintas actividades sociales. Algunos sectores de la doctrina consideran incluso que la función notarial es una suerte de administración de justicia preventiva, ya que la autenticidad de los documentos y la presunción de veracidad sobre los hechos evita numerosos litigios que podrían surgir en caso de que hubiese incertidumbre sobre tales aspectos.”[14]

**El notariado implica ejercicio de autoridad.** La función notarial acarrea *el ejercicio de autoridad*, por cuanto comporta el desarrollo de una atribución del Estado, esto es, la de dar fe, en virtud de lo cual está reconocida como una *función pública*. La jurisprudencia lo ha explicado como sigue:

“No cabe duda de que el notario cumple, en desarrollo de sus actividades, funciones administrativas que aparejan potestades, que le han sido atribuidas por la ley. Ese poder o autoridad se traduce en una supremacía de su operador sobre quienes están dentro de un ámbito de actuación que le ha sido delimitado por la ley, de manera que éstos quedan vinculados jurídicamente con aquél dentro de una relación de subordinación, para el ejercicio de sus derechos o la realización de las actividades que supone la prestación de un servicio. (Subrayas nuestras).

Para García De Enterría[15] la potestad procede directamente del ordenamiento, tiene un carácter genérico y se refiere a un ámbito de actuación definido en grandes líneas y no consiste en una pretensión particular sino en la posibilidad abstracta de producir efectos jurídicos, “...de donde eventualmente pueden surgir, como una simple consecuencia de su ejercicio, relaciones jurídicas particulares.

Justamente en nuestro ordenamiento jurídico, la ley le reconoce a los notarios autoridad cuando les confía atribuciones en las cuales está de por medio el ejercicio de una función

pública, pues en ese caso, éstos se colocan en una posición de supremacía frente a quienes acuden al servicio notarial y, por supuesto, los usuarios del servicio quedan obligatoriamente subordinados a las determinaciones que aquél imparta, desde luego, en el ejercicio de sus atribuciones"[16].

Así las cosas, y de conformidad con lo aludido en las líneas precedentes, para este Despacho es indudable que el Notario al ser un servidor público, ejerce una función pública en la Notaría, y por lo tanto la jurisdicción para conocer de la acción popular radica en los Juzgados Contenciosos Administrativos, sin que se tenga que recurrir al factor competencia por el territorio para tratar de hacer ver que el trámite de la misma le compete a este Juzgado.

En ese orden de ideas, este despacho declarará su falta de competencia para conocer de este asunto, acorde con lo establecido el artículo 16 de la ley 472 de 1998, y dispondrá la remisión inmediata de las presentes diligencias a los Juzgados de lo Contencioso Administrativos (Reparto) de Medellín, para que asuman el conocimiento de este asunto.

Por lo antes expuesto, **EL JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE CIUDAD BOLÍVAR-ANTIOQUIA,**

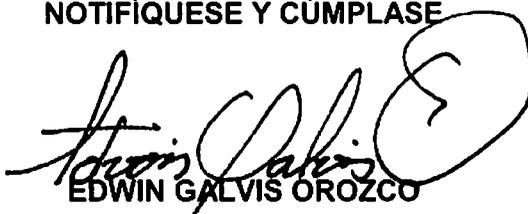
#### **RESUELVE:**

**PRIMERO.** DECLARAR LA FALTA DE COMPETENCIA de esta agencia judicial para conocer de la acción popular promovida por el señor GERARDO HERRERA, contra el NOTARIO del municipio de Salgar - Antioquia, como se indicó en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO.** ORDENAR el envío inmediato del escrito y los anexos que contiene la acción a los Juzgados de lo Contencioso Administrativos (Reparto), de la ciudad de Medellín por ser los competentes para conocer de la misma, como se dijo en la parte motiva.

**TERCERO.** ORDENAR la notificación este proveído por estado, y adicionalmente se enterará de esta decisión al accionante por el medio más idóneo y eficaz posible.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDWIN GALVIS OROZCO**  
**JUEZ**

Firmado Por:

**EDWIN GALVIS OROZCO**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 001 CIVIL DEL CIRCUITO DE BOLIVAR**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **bf47b114e4f1fbb95b8b0de8a8c20dobf0c471850f440c5a7c7c4dd81e26c55**  
Documento generado en 08/06/2021 02:49:31 PM

Valide ósto documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>