



Veinticinco (25) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Auto interlocutorio No.181

Medio de control	Acción Popular
Demandante	GERARDO HERRERA
Demandado	JOSE FERNANDO GALLEGO RUIZ NOTARIO DEL MUNICIPIO DE BETULIA
Radicado	05001 33 33 005 2021 00161 00
Asunto	Propone conflicto de competencia

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la competencia para conocer la presente acción popular, previos los siguientes antecedentes y consideraciones.

### 1. ANTECEDENTES

El señor GERARDO HERRERA presentó ante el Juzgado Promiscuo del Circuito de Concordia (Ant), Acción Popular en contra del señor JOSE FERNANDO GALLEGO RUIZ Notario único de Betulia – Antioquia. Dicha autoridad judicial mediante providencia del 12 de mayo de 2021 rechazó la demanda por falta de jurisdicción y dispuso su envío a los Juzgados Administrativos del Circuito de Medellín, siendo repartida a este Despacho.

La demanda persigue la protección de los derechos de la población objeto de la Ley 982 de 2015, esto es, las personas sordas y sordociegas, en la medida que señala que el señor Notario del Municipio de Betulia no cuenta con interprete, guía, ni con un convenio o contrato con entidad idónea para atender a esa población, y el inmueble donde presta el servicio no tiene señales sonoras, visuales, auditivas, alarmas, entre otras exigencias de la misma disposición normativa.

### 2. CONSIDERACIONES

#### 2.1 Competencia para conocer de la acción popular

La Ley 472 de 1998 en el artículo 15 establece que el conocimiento de las acciones populares originadas en actos, acciones y omisiones de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas corresponde a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y los demás casos a la jurisdicción civil.

Entre tanto, el artículo 16 ibídem deja claro que su trámite en primera instancia corresponde a los jueces administrativos y jueces civiles de circuito del lugar de ocurrencia de los hechos, y en segunda instancia la competencia corresponde al Tribunal Contencioso Administrativo o a la Sala Civil del Tribunal de Distrito Judicial respectivamente.

A su turno, la Ley 1437 de 2011 en el artículo 144 regula el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, en los siguientes términos:

**ARTÍCULO 144.** *Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.*

*Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.*

*Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda. (...)*

Y el numeral décimo del artículo 155 de la Ley 1437 de 2011, que define la competencia de los juzgados administrativos en primera instancia, señala que éstos conocerán los procesos relativos a la protección de derechos e intereses colectivos contra autoridades de los niveles departamental, distrital, municipal o local o las personas privadas que dentro de esos mismos ámbitos desempeñen funciones administrativas.

Ahora bien, a efectos de determinar la competencia del Juzgado frente al presente evento, se debe examinar la naturaleza jurídica de la labor notarial y sus funciones, frente a los hechos u omisiones que amenazan los derechos colectivos aducidos por el actor popular, para determinar si se enmarcan dentro de la función administrativa desempeñada por los Notarios.

## **2.2 Naturaleza jurídica del Notario.**

La Ley 29 de 1973 en el artículo 1 define el notariado como un servicio público prestado por los Notarios que implica el ejercicio de la fe notarial. Concepto que fue recogido por el artículo 131 de la Constitución Política de 1991.

Por su parte, el Consejo de Estado en sentencia del nueve (9) de octubre de dos mil catorce (2014)<sup>1</sup> señaló sobre el particular lo siguiente:

*“(...) El servicio que prestan los notarios es de carácter público, según lo consagra el artículo 131 de la Constitución Política. **Los notarios no son, en sentido subjetivo, servidores públicos, así objetivamente ejerzan la función de dar fe pública de los actos que requieren de su intervención. Son, en cambio, particulares que prestan en forma permanente la función pública notarial, bajo la figura de la descentralización por colaboración, de conformidad con los artículos 123 inciso final, 210 inciso segundo, y 365 inciso segundo, de la Carta Política. En síntesis, las principales notas distintivas del servicio notarial, tal como se expuso en la sentencia C-1508/00, son: (i) es un servicio público, (ii) de carácter testimonial, (iii) que apareja el ejercicio de una función pública, (iv) a cargo normalmente de los particulares en desarrollo del principio de descentralización por colaboración y (v) a los cuales se les otorga la condición de autoridades”.***

*-Énfasis fuera de fuera del texto original-*

Y en providencia del seis (6) de mayo de dos mil quince (2015)<sup>2</sup> sostuvo:

*“(...) Ahora bien, en lo que atañe a la naturaleza jurídica de la figura del Notario, se presenta una variación importante, pues en el artículo 123 Superior, que hace referencia a los servidores públicos, no se le otorga tal condición; pues, únicamente se dota de esa naturaleza a los empleados públicos, a los trabajadores oficiales y a los miembros de las corporaciones de elección popular. Renglón seguido señala la posibilidad de que los particulares de manera temporal desempeñen funciones públicas, confiriéndole a la ley la determinación del régimen que les es aplicable y la regulación de su ejercicio. A su turno el artículo 210 Constitucional les concede la posibilidad de cumplir funciones administrativas en las condiciones que la ley señale. (...)”*

De lo anterior, se colige que la naturaleza jurídica de los Notarios es la de particulares que cumplen funciones públicas, toda vez que, el artículo 131 de la Constitución Política les impone la carga de cumplir con un servicio público y el artículo 123 de la misma norma no los enmarca como servidores públicos.

### **2.3 El ejercicio de la función pública del Notario.**

Las funciones de los notarios están enlistadas en el artículo 3 del Decreto 960 de 1970, adicionado por el artículo 59 del Decreto 2106 de 2019. Sobre dicho catálogo de funciones la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta. Sentencia del nueve (9) de octubre de dos mil catorce (2014). Radicado. 66001-23-31-000-2012-00156-01-20416.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del seis (06) de mayo de dos mil quince (2015). Radicado 25000-23-25-000-2002-11327-01(0694-08).

Judicatura en decisión del 02 de octubre de 2019<sup>3</sup> indicó que determinaban el alcance de la función pública desarrollada por éstos:

*“(...) Ahora, el Decreto 960 de 1970 que fija el marco funcional de los notarios en su condición de fedatarios públicos, determina cual es el alcance de esa función pública; es decir, qué actividades, en concreto, se relacionan o materializan la colaboración encomendada por el Estado. De esta manera, en el artículo 34 ejusdem se enlistan los actos en que se vierte la labor de prestar fe pública, dentro de los que se destacan, el otorgamiento y protocolización de escrituras públicas y la fe que se extiende sobre la autenticidad de firmas y documentos.*

*En esas actividades se condensa y se agota el cometido que por vía de descentralización por colaboración el Estado ha depositado a los Notarios. En lo que exceda ese ámbito funcional, los notarios deben atenerse por completo al régimen jurídico que rige las relaciones entre particulares. (...)” Negrilla Fuera del texto original.*

Postura sostenida de antaño por el Consejo de Estado que en sentencia del 25 de mayo de 2006<sup>5</sup>, en sede de apelación de acción popular, determinó que los Notarios deben sujetarse a los principios constitucionales y al marco normativo dispuesto por el ordenamiento jurídico para el cumplimiento de sus funciones:

*“(...) En esencia, el marco normativo, al cual deben ceñirse los notarios en el cumplimiento de sus funciones está dado por los artículos 131 y 210 de la Constitución Política; el Decreto Ley 960 de 1970, que reguló los deberes, inhabilidades, incompatibilidades, conflicto de intereses, competencias y las formalidades de la actividad notarial; el Decreto 2163 de 1970 que consagró lo referente al nombramiento y solicitud de licencias; el Decreto 2148 de 1983 que reglamentó algunas de las disposiciones contenidas en el Decreto Ley 960 de 1970; la Ley 588 de 2000 que reglamentó el ejercicio de la actividad notarial, el Decreto 624 de 1989 que consagró el estatuto tributario y la Ley 734 de 2002 que estableció el régimen disciplinario (...)”*

---

<sup>3</sup> Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura, Bogotá D.C, dos (02) de octubre de dos mil diecinueve (2019), Radicación No. 110010102000201901891 00, Magistrada Ponente: Dra. MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS

<sup>4</sup> ARTICULO 3o. <FUNCIONES DE LOS NOTARIOS>. Compete a los Notarios:

1. Recibir, extender y autorizar las declaraciones que conforme a las Leyes requieran escritura pública y aquellas a las cuales los interesados quieran revestir de esta solemnidad.
2. Autorizar el reconocimiento espontáneo de documentos privados.
3. Dar testimonio de la autenticidad de firmas de funcionarios o particulares y de otros Notarios que las tengan registradas ante ellos.
4. Dar fe de la correspondencia o identidad que exista entre un documento que tenga a la vista y su copia mecánica o literal.
5. Acreditar la existencia de las personas naturales y expedir la correspondiente fe de vida.
6. Recibir y guardar dentro del protocolo los documentos o actuaciones que la Ley o el Juez ordenen protocolizar o que los interesados quieran proteger de esta manera.
7. Expedir copias o certificaciones según el caso, de los documentos que reposen en sus archivos.
8. Dar testimonio escrito con fines jurídico - probatorios de los hechos percibidos por ellos dentro del ejercicio de sus funciones y de que no haya quedado dato formal en sus archivos.
9. Intervenir en el otorgamiento, extensión y autorización de los testamentos solemnes que conforme a la Ley civil deban otorgarse ante ellos.
10. Practicar apertura y publicación de los testamentos cerrados.
11. <Numeral derogado por el artículo 46 del Decreto 2163 de 1970.>
12. <Numeral derogado por el artículo 46 del Decreto 2163 de 1970.>
13. Llevar el registro del estado civil de las personas en los casos, por los sistemas y con las formalidades prescritos en la Ley.
14. Las demás funciones que les señalen las Leyes

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, radicado 70001-23-31-000-2004-00385-01(AP) consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO.

En este orden, es posible indicar que todo lo que se encuentre por fuera de las expresas funciones administrativas detalladas en dicha norma o leyes especiales, son actividades u obligaciones que debe ejercer como particular para el cumplimiento del servicio público.

### **3. CASO CONCRETO.**

El actor popular solicita la protección de los derechos colectivos de la población objeto de la Ley 982 de 2015, esto es, las personas sordas y sordociegas, que considera vulnerados por el Notario del Municipio de Betulia al no contar con interprete, guía, ni con un convenio o contrato con entidad idónea para atender a esa población, ni contar en el inmueble donde presta el servicio con señales sonoras, visuales, auditivas, alarmas, tal como lo exigen los artículos 5 y 8 de la disposición normativa.

Como se expuso anteriormente, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce de las acciones populares originados en actos, acciones u omisiones de entidades públicas, no obstante, el Notario no es servidor público ni autoridad administrativa (Art. 2 Decreto 960 de 1970).

De esa manera, procede analizar si los hechos que originan la acción constitucional se relacionan o materializan la descentralización por colaboración encomendada por el Estado, de lo cual se deriva la función pública de los mismos.

Debe indicarse inicialmente que, las obligaciones aducidas por el actor popular no están enlistadas en el Decreto 960 de 1970, que establece el catálogo de funciones de los notarios, así como tampoco lo están en las demás normas concordantes a la función notarial en los términos explicados por el Consejo de Estado, y que han sido encomendadas por el Estado a éstos en desarrollo de la función de fedatarios públicos.

En lo concerniente estructura física del lugar de prestación del servicio, el Decreto 960 de 1970 indica que, las oficinas de las Notarías estarán ubicadas en los sitios más públicos del lugar de la sede notarial y tendrán las mejores condiciones posibles de presentación y comodidad para los usuarios del servicio.

En tanto que, el artículo 4 de la Ley 29 de 1973, indica frente al personal, la dotación y sostenimiento de las respectivas oficinas, que ésta se hará por los Notarios de los

recursos que perciban de los usuarios por concepto de los derechos notariales que autoriza la ley.

En consecuencia, las pretensiones de la acción popular dirigidas a que se tomen medidas de orientación, señalización visual y auditiva para este grupo poblacional, no guardan relación con las actividades a través de las cuales los notarios despliegan la función pública confiada, pues lo que se busca es la adecuación de las instalaciones mediante la dotación de elementos que mejoren la atención del servicio, lo que se realiza con los recursos privados que perciban lo notarios de los usuarios por concepto de los derechos notariales.

No es posible asimilar con la función pública todas las actividades que deba realizar el notario en materia de facilidades e infraestructura adecuada para la prestación del servicio, en la medida en que esto desvirtuaría la naturaleza propia de la función pública. Al respecto, el Consejo Superior de la Judicatura en la ya citada decisión del 02 de octubre de 2019 al pronunciarse sobre un caso semejante, precisó:

*“(...) En esas actividades se condensa y se agota el cometido que por vía de descentralización por colaboración el Estado ha depositado los Notarios. En lo que exceda ese ámbito funcional, los notarios deben atenerse por completo al régimen jurídico que rige las relaciones entre particulares.*

*Para el caso particular, **a simple vista se advierte que las pretensiones de la actora popular no guardan relación con las actividades a través de las cuales los notarios despliegan la función pública confiada, pues lo que se busca a través de la acción impetrada es la adecuación de las instalaciones donde funciona la notaría demandada, para que normativamente se acompañen con normas de sismo resistencia, con las facilidades e infraestructura que la ley ha previsto para personas en condición de discapacidad y, demás aspectos señalados en el libelo (...)** (Subrayado y negrilla fuera del texto original).*

Así las cosas, al no enmarcarse las pretensiones del actor popular ni lo hechos que las sustentan en el campo de la función administrativa desplegada por los notarios, pues se reitera que éstas no se encuentra determinada en el artículo 3 del decreto 960 de 1970 o en normas especiales, sino que se constituyen una obligación que debe ejecutar como particular, el conocimiento del presente medio de control en primera instancia corresponde al Juez Promiscuo del Circuito de Concordia (Ant), por el lugar de la ocurrencia de los hechos o domicilio del demandado, como bien se radicó la demanda inicialmente, conforme el artículo 16 de la Ley 472 de 1998.

**Por lo anterior, se propone conflicto negativo de competencia**, el cual será dirimido por la Corte Constitucional al tratarse de un conflicto que se suscita entre distintas jurisdicciones, de conformidad con lo establecido en el numeral 11 del

artículo 241 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 14 del Acto Legislativo 2 de 2015, y atendiendo a que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura cesó de manera definitiva el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con el régimen de transición previsto en el citado acto legislativo.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veinticinco Administrativo del Circuito de Medellín,**

### **RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR LA FALTA DE JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA** para conocer la acción popular promovida por el señor GERARDO HERRERA en contra del señor JOSE FERNANDO GALLEGO RUIZ como Notario del Municipio de Betulia.

**SEGUNDO: ESTIMAR** que la competencia para conocer de este asunto radica en el Juzgado Promiscuo del Circuito de Concordia (Ant).

**TERCERO: PROPONER CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA** ante la H. Corte Constitucional, en virtud del numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política de Colombia.

**CUARTO: REMITIR** por secretaría el expediente a dicha corporación.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE<sup>i</sup>**

**Firmado Por:**

**LUZ MYRIAM SANCHEZ ARBOLEDA**

**JUEZ CIRCUITO**

**JUZGADO 025 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN**

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:

**2b754ea8eb2e0308a411bc7cdf6cf60841012974ee84be02bd06814afca0455**

Documento generado en 25/05/2021 04:17:10 PM

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

---

i

**NOTIFICACIÓN POR ESTADOS**

**JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLIN**

**CERTIFICO:** En la fecha se notificó por **ESTADOS** el auto anterior.

Medellín, 26 de mayo de 2021. Fijado a las 8.00 a.m.





## JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Veinticinco (25) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Auto interlocutorio No. 331

<b>Medio de control</b>	Cumplimiento
<b>Demandante</b>	Víctor Hernán Aristizábal Morales
<b>Demandado</b>	Municipio de Itagüí – Secretaria de Movilidad
<b>Radicado</b>	05001 33 33 025 2021 00157 00
<b>Asunto</b>	<b>Admite demanda</b>

Toda vez que se cumplen los requisitos formales exigidos en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997, **SE ADMITE** la presente acción constitucional promovida por el señor Víctor Hernán Aristizábal Morales, en contra del Municipio de Itagüí – Secretaría de Movilidad, que en ejercicio de la acción de cumplimiento pretende el cumplimiento del concepto unificado de prescripción en materia 20191340341551 del 17 de julio de 2019 del ministerio de transporte y la Ley 769 de 2002.

En consecuencia, acorde con lo prescrito en los artículos 13 y siguientes de la Ley 393 de 1997, el **Juzgado Veinticinco Administrativo del Circuito Medellín**,

### **RESUELVE:**

**Primero. NOTIFICAR** de manera personal este proveído al representante legal de la entidad accionada Municipio de Itagüí – Secretaría de Movilidad y hacerle entrega de copia del presente auto y de la demanda, además de sus anexos, tal como lo establece el artículo 13 de la Ley 393 de 1997. Se concede al ente demandado el término de tres (3) días, para que allegue informe por el medio más expedito, en el que dé cuenta de los hechos y pretensiones de la demanda y aporte los antecedentes administrativos atinentes al asunto.

Dicho informe se considerará rendido bajo la gravedad del juramento y su omisión injustificada acarreará responsabilidad disciplinaria. Así mismo, en caso de estimar que no es la autoridad obligada, deberá indicar a la que corresponde el cumplimiento de que trata la presente acción, acorde lo consagra el artículo 5º ibídem.

**Segundo. CORRER** traslado por el mismo término a la entidad demandada, a efecto de que se haga parte en el proceso y allegue las pruebas que pretenda hacer valer, o solicite su práctica (art. 13, inc. 2 ibídem).

**Tercero. INFORMAR** a la demandada que la decisión será proferida dentro de los veinte (20) días siguientes a la admisión de la solicitud de cumplimiento de conformidad con el art. artículos 13, inciso 2 ib.; 19 y 20 ibídem.

**Cuarto. NOTIFICAR** en forma personal este auto a la representante del Ministerio Público, delegada para este despacho, Procuradora 168 Judicial Administrativo, acorde a la prescriptiva de que trata el artículo 30 ibídem, en concordancia con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011.

**Quinto. ESTABLECER** como medio oficial de contacto del juzgado, el correo electrónico [adm25med@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:adm25med@cendoj.ramajudicial.gov.co). Se insta a las partes y sujetos procesales, a que consulten de manera virtual por la ruta establecida para ello, los estados y traslados de este despacho.

**NOTIFÍQUESE<sup>i</sup>**

**Firmado Por:**

**LUZ MYRIAM SANCHEZ ARBOLEDA  
JUEZ CIRCUITO  
JUZGADO 025 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN**

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:

**76186f22ad606dd7bb93614f48f68e659ca43114d5b0334490e006e806fbd  
a11**

Documento generado en 25/05/2021 04:17:11 PM

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

---

i

**NOTIFICACIÓN POR ESTADOS**  
**JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLIN**  
**CERTIFICO:** En la fecha se notificó por **ESTADOS** el auto anterior.  
Medellín, 26 de mayo de 2021. Fijado a las 8.00 a.m.