

REPUBLICA DE COLOMBIA  
 TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA  
 SALA CIVIL FAMILIA  
 NOTIFICACION POR ESTADOS  
 Art .295 C.G.P



Nro .de Estado 0175

Fecha 13/OCTUBRE/2021  
 Estado:

Página: 1

Nro Expediente	Clase de Proceso	Demandante	Demandado	Observacion de Actuación	Fecha Auto	Cuad	FOLIO	Magistrado
05000221300020210020300	RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISION	LAURA ALEJANDRA LADINO VARGAS	JUZGADO TERCERO PROMISCUO MUNICIPAL DE TURBO	Auto inadmite demanda INADMITE DEMANDA DE REVISIÓN. CONCEDE TÉRMINO DE CINCO (5) DÍAS PARA SUBSANAR REQUISITOS. NOTIFICADO EN ESTADOS ELECTRÓNICOS 13 DE OCTUBRE DE 2021. VER ENLACE <a href="https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-antioquia-sala-civil-familia/125">https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-antioquia-sala-civil-familia/125</a>	12/10/2021			TATIANA VILLADA OSORIO
05034311200120160025601	Ordinario	MANUEL FELIPE RAMIREZ PELAEZ	DIANA MUÑOZ TOBON	Auto declara desierto recurso DECLARA DESIERTO RECURSO DE APELACIÓN. NOTIFICADO EN ESTADOS ELECTRÓNICOS 13 DE OCTUBRE DE 2021. VER ENLACE <a href="https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-antioquia-sala-civil-familia/125">https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-antioquia-sala-civil-familia/125</a>	12/10/2021			CLAUDIA BERMUDEZ CARVAJAL
05190318900120210010501	Acción Popular	MARIO RESTREPO	TIENDAS D1	Auto niega recurso NIEGA POR IMPROCEDENTE RECURSO DE REPOSICIÓN. NOTIFICADO EN ESTADOS ELECTRÓNICOS 13 DE OCTUBRE DE 2021. VER ENLACE <a href="https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-antioquia-sala-civil-familia/125">https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-antioquia-sala-civil-familia/125</a>	12/10/2021			DARIO IGNACIO ESTRADA SANIN
05190318900120210010801	Acción Popular	GERARDO HERRERA	NOTARIA UNICA DE GOMEZ PLATA	Sentencia revocada REVOCA SENTENCIA APELADA. DECLARA PROBADA EXCEPCIÓN DE MÉRITO. SIN COSTAS EN ESTA INSTANCIA. NOTIFICADO EN ESTADOS ELECTRÓNICOS 13 DE OCTUBRE DE 2021. VER ENLACE <a href="https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-antioquia-sala-civil-familia/125">https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-antioquia-sala-civil-familia/125</a>	08/10/2021			TATIANA VILLADA OSORIO

Nro Expediente	Clase de Proceso	Demandante	Demandado	Observacion de Actuación	Fecha Auto	Cuad	FOLIO	Magistrado
05686318900120210014201	Acción Popular	MARIO RESTREPO	TIENDAS D1	Auto declara inadmisibile apelación DECLARA INADMISIBLE RECURSO DE APELACIÓN. NOTIFICADO EN ESTADOS ELECTRÓNICOS 13 DE OCTUBRE DE 2021. VER ENLACE <a href="https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-antioquia-sala-civil-familia/125">https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-antioquia-sala-civil-familia/125</a>	11/10/2021			CLAUDIA BERMUDEZ CARVAJAL
05686318900120210014301	Acción Popular	MARIO RESTREPO	TIENDAS D1	Auto declara inadmisibile apelación DECLARA INADMISIBLE RECURSO DE APELACIÓN. NOTIFICADO EN ESTADOS ELECTRÓNICOS 13 DE OCTUBRE DE 2021. VER ENLACE <a href="https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-antioquia-sala-civil-familia/125">https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-antioquia-sala-civil-familia/125</a>	12/10/2021			CLAUDIA BERMUDEZ CARVAJAL



LUZ MARÍA MARÍN MARÍN  
SECRETARIO (A)





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN CIVIL FAMILIA**

Medellín, once de octubre de dos mil veintiuno

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 291**

**RADICADO N° 05-686-31-89-001-2021-00142-01**

Procede este Despacho a pronunciarse sobre la admisión, o no, del recurso de apelación interpuesto por el accionante frente al auto proferido el 15 de septiembre de 2021 por el JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE SANTA ROSA DE OSOS dentro de la ACCION POPULAR formulada por el señor MARIO RESTREPO en contra de TIENDAS D1 KOBÁ COLOMBIA S.A.S - SANTA ROSA DE OSOS.

**1.1. Del trámite que dio origen a la providencia impugnada**

El señor MARIO RESTREPO formuló ACCION POPULAR frente a TIENDAS D1 KOBÁ COLOMBIA S.A.S - SANTA ROSA DE OSOS, con el fin de que se realizaran las siguientes declaraciones:

*"Se ORDENE al accionado, que construya unidad sanitaria pública apta para ciudadanos con movilidad reducida que se desplacen en silla de ruedas, cumpliendo normas ntc y normas icontec, en un término NO MAYOR A 30 DIAS en la agencia o sede accionada, amparado ley 361 de 1997, ley 12 de 1987, decreto 1538 de 2015, ley 762 de 2002, ley 1145 de 2007, ley 1287 de 2009, ley 1346 de 2009, ley 1618 de 2013 y demás leyes que apliquen al caso pedido en mi acción Constitucional.*

*2. Aplicar art 34 ley 472 de 1998, inciso final incentivo económico y conceder COSTAS a mi favor.*

*3. Aplicar art 42 ley 472 de 1998 y exigir póliza pal cumplimiento de la orden dada en sentencia.4. tener como prueba la contestación de la accion, donde aportara la prueba que pretende hacer valer y solicito requerir al accionado que aporten copia del certificado de existencia y*

*representación legal 5 solicitar al juez por favor, se informe de esta acción a la comunidad a través de la pagina web del despacho*

*6. SOLICITO QUE EL JUZGADOR SE PRONUNCIE POR SEPARADO DE CADA LEY EN LA QUE ME AMPARO EN LA ACCION Constitucional a fin de que se del amparo pedido.*

*7. Se de aplicación por el juzgador de lo decidido y aporte por el accionado, copia de latutela H CSJ SCC, del 1º nov de 2010, exp 11001 02 02 000 2010 01876 00, mp William Name Vargas. (yerros de redacción, puntuación y ortografía propios del texto).*

El conocimiento de la acción popular correspondió al Juzgado Civil del Circuito de Caldas, el que mediante auto del 30 de junio de 2021, la rechazó y ordenó su remisión al JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE SANTA ROSA DE OSOS.

Este último ende judicial inadmitió la acción mediante auto del 20 de agosto de 2021 a fin que se cumplieran algunos requisitos de los que adolecía.

Ulteriormente, el accionante remitió al juzgado escrito pretendiendo cumplir con lo ordenado en el auto inadmisorio; sin embargo, mediante auto del 15 de septiembre de 2021, la juez de primera instancia rechazó la acción popular, tras determinar que el actor no cumplió a cabalidad los requisitos exigidos.

Inconforme con lo decidido, el demandante formuló recurso de apelación, el cual fue concedido en el efecto suspensivo, mediante auto del 22 de septiembre de 2021.

En ese estado de cosas, se procede a estudiar la admisibilidad del recurso previas las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

De manera preliminar debe tenerse de presente que bien decantado está por la jurisprudencia que **el recurso de apelación está regido por el principio de taxatividad o especificidad**, por cuya virtud solo son susceptibles de dicho remedio procesal las providencias expresamente

señaladas como tales por el legislador y de tal manera quedan proscritas las interpretaciones extensivas o analógicas a asuntos no comprendidos en ellas; por lo que es menester examinar el caso concreto a la luz de las hipótesis previstas en la normatividad jurídica.

En materia de ACCIONES POPULARES los artículos 36, 37 y 26 de la Ley 472 de 1998 establecen de manera expresa los recursos que proceden frente a las providencias que se dicten en este mecanismo de protección de derechos colectivos. Al respecto las normas en comento, consagran en su respectivo orden lo siguiente:

**"ARTÍCULO 36.- RECURSO DE REPOSICIÓN.** *Contra los autos dictados durante el trámite de la Acción Popular procede el recurso de reposición, el cual será interpuesto en los términos del Código de Procedimiento Civil.*

...

**"ARTÍCULO 37.- RECURSO DE APELACIÓN.** *El recurso de apelación procederá contra la sentencia que se dicte en primera instancia, en la forma y oportunidad señalada en el Código de Procedimiento Civil, y deberá ser resuelto dentro de los veinte (20) días siguientes contados a partir de la radicación del expediente en la Secretaría del Tribunal competente".*

**"ARTICULO 26. OPOSICION A LAS MEDIDAS CAUTELARES.** *El auto que decreta las medidas previas será notificado al demandado simultáneamente con la admisión de la demanda y podrá ser objeto de los recursos de reposición y de apelación; los recursos se concederán en el efecto devolutivo y deberán ser resueltos en el término de cinco días.*

..."

De las disposiciones jurídicas en cita, se desprende que, si bien el recurso de reposición procede frente a los autos dictados al interior de las acciones populares, ello no es así respecto al recurso de apelación, el que en materia de acciones populares se encuentra consagrado exclusivamente para las sentencias de primera y la providencia que decreta medidas cautelares.

En relación con dicho tópico, la jurisprudencia ha sido enfática en señalar que el recurso de apelación solo es procedente para los casos expresamente

autorizados por la norma y es así como la H. Corte Constitucional, al analizar la exequibilidad del art. 36 de la Ley 472 de 1998, en sentencia C 377 del 14 de mayo de 2002, determinó lo siguiente:

*"...En criterio del demandante la norma impugnada infringe el Ordenamiento Fundamental, puesto que, al impedir la interposición del recurso de apelación, especialmente respecto del auto que rechaza la demanda, desconoce el derecho de defensa, el principio de la doble instancia y el acceso a la administración de justicia (CP arts. 29, 31 y 229) así como la efectividad de los derechos e intereses colectivos amparados con el ejercicio de las acciones populares.*

...

*Hecha esta precisión, para la Corte es claro que la medida contenida en la norma bajo revisión no se opone a la Carta Política pues consulta la naturaleza expedita de las acciones populares, en la medida en que al imprimírle celeridad a su trámite judicial propende por la efectividad de los derechos e intereses colectivos amparados por dichas acciones, que según se analizó se caracterizan por demandar del Estado una labor anticipada de protección".*

Por su parte, el Consejo de Estado en sentencia proferida el 26 de junio de 2019 puntualizó:

***"Las decisiones proferidas en el curso de una acción popular son susceptibles únicamente del recurso de reposición, salvo la que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia, decisiones contra las cuales procede el de apelación. (...) En atención a la celeridad que debe caracterizar las acciones populares es claro que el recurso procedente contra las decisiones dictadas en el curso de este tipo de acciones es únicamente el de reposición, salvo lo dispuesto expresamente en los artículos 26 y 37 de la Ley 472 de 1998 respecto de las providencias a través de las cuales se dicta una medida cautelar y se profiere sentencia de primera instancia, decisiones estas que son apelables; sin que con dicha limitación se afecte en manera alguna el debido proceso o el derecho a la doble instancia conforme el análisis efectuado frente al punto por la Corte Constitucional. Entonces es esta la oportunidad para que la Sala Plena de esta Corporación reafirme la regla en comento según la cual, se insiste, las únicas decisiones apelables en acciones populares son el auto que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia, por lo que todas las demás decisiones que se adopten en el trámite de estos procesos son***

*únicamente pasibles del recurso de reposición”.*<sup>1</sup> (Negrillas fuera del texto)

En ese orden de ideas, refulge nítido que frente al auto que rechaza una acción popular, solo procede el recurso de reposición, no así el de apelación.

En consecuencia, en virtud del principio de taxatividad que rige en materia de apelaciones, habrá de declararse inadmisibile el recurso de apelación formulado por el accionante frente a la decisión mediante la cual se rechazó la acción popular formulada contra TIENDAS D1 KOBÁ COLOMBIA S.A.S - SANTA ROSA DE OSOS y en consecuencia, atendiendo a lo consagrado por el parágrafo del art. 318 del CGP, habrá de disponerse la devolución del expediente al juzgado de origen, a fin que la juez adecúe el recurso interpuesto por el señor MARIO RESTREPO, al recurso de reposición y proceda a resolver el mismo.

Sin necesidad de otras consideraciones, **EL TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA**, actuando en **SALA UNITARIA DE DECISIÓN CIVIL-FAMILIA**,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO.- DECLARAR INADMISIBLE** el recurso de alzada interpuesto por el accionante frente al auto proferido el 15 de septiembre de 2021 por el JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE SANTA ROSA DE OSOS dentro de la ACCION POPULAR formulada por el señor MARIO RESTREPO en contra de TIENDAS D1 KOBÁ COLOMBIA S.A.S - SANTA ROSA DE OSOS.

**SEGUNDO.- ORDENAR** la devolución de la actuación al JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE SANTA ROSA DE OSOS con el fin de que adecúe el recurso interpuesto por el señor MARIO RESTREPO al recurso de reposición y proceda a resolver el mismo, atendiendo a lo consagrado por el parágrafo del art. 318 del CGP.

**TERCERO.- DÉSELE** salida a la presente ACCION POPULAR de los libros radicadores de este despacho.

---

<sup>1</sup> Sala Pela de los Contencioso Administrativo – C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio – Radicado: 25000-23-27-000-2010-02540-01(AP)B

**NOTIFIQUESE**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Claudia B. Carvajal', with a long, sweeping underline that extends to the left.

**CLAUDIA BERMUDEZ CARVAJAL**  
**MAGISTRADA**

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA SALA CIVIL – FAMILIA

**Medellín, ocho de octubre de dos mil veintiuno**

Proceso	: Acción Popular.
Asunto	: Apelación Sentencia.
Ponente	: <b>TATIANA VILLADA OSORIO.</b>
Sentencia	: 27
Demandante	: Gerardo Herrera
Demandado	: Notaría Única de Gómez Plata
Radicado	: 05190 31 89 001 2021 00108 01
Consecutivo Sría.	: 1063-2021
Radicado Interno	: 266-2021

### **ASUNTO A TRATAR.**

Se procede a decidir el recurso de apelación interpuesto por el actor popular contra la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Cisneros – Antioquia el 7 de septiembre de 2021, en la presente acción popular incoada por Gerardo Herrera contra la Notaría Única de Gómez Plata.

### **LAS PRETENSIONES**

El actor popular elevó como pretensiones que el accionado en un término no mayor a 30 días contrate de manera permanente un profesional intérprete y un guía intérprete, o celebre convenio con una entidad autorizada por el Ministerio de Educación Nacional, con el fin de cumplir con lo señalado en los artículos 5 y 8 de la Ley 982 de 2005. Asimismo, solicitó la instalación de señales sonoras, visuales, auditivas y alarmas como lo manda la referida ley, y que, en caso de una sentencia favorable al actor, se ordene de conformidad con el artículo 42 de la

Ley 472 de 1998 expedir una póliza para el cumplimiento de ésta y se informe un extracto de la sentencia en prensa nacional.

De la misma forma, solicitó el reconocimiento del incentivo económico, conforme a lo preceptuado en el artículo 34 de la ley 472 de 1998, condena en costas a su favor y se informe a la comunidad sobre la existencia de la presente acción constitucional.

## **ANTECEDENTES**

Narró el peticionario que el Notario de esa localidad no cuenta en el inmueble donde presta sus servicios con un profesional intérprete ni con un guía intérprete de planta, tal y como lo ordena los artículos 5 y 8 de la Ley 982 de 2005.

Afirmó que tampoco cuenta con un convenio o contrato con una entidad autorizada por el Ministerio de Educación Nacional para atender a la población objeto de la Ley 982 de 2005.

Señaló que el accionado infringió las siguientes normas: *"El Art 4 de la ley 472 de 1998: literal j): El acceso a los servicios públicos y que su prestación sea eficiente y oportuna, literal l, derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, convención para los derechos de las personas con discapacidad, art 13 CN, tratados internacionales firmados por Colombia tendientes a evitar todo tipo de discriminación a ciudadanos con limitaciones físicas en el habla, motricidad etc, además de leyes ordinarias aplicables, entre otras que determine el juzgador Constitucional en esta acción popular de oficio."*

## **TRÁMITE Y RÉPLICA**

1. Mediante auto de 10 de junio de 2021, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Cisneros, Antioquia admitió la

demanda; donde se ordenó vincular a la Superintendencia de Notariado y Registro y Personería Municipal de esa localidad; también se ordenó avisar a la comunidad a través de la página de la Rama Judicial.

2. El convocado y la Superintendencia de Notariado y Registro contestaron de la siguiente manera:

i). El Notario Único de Gómez Plata, contestó la acción popular aduciendo que el escrito es demasiado ambiguo, por lo que no es inteligible si se trata de una acción popular, una de grupo o una tutela, pues no se desprende ni la vulneración de derechos colectivos, ni la reparación de un perjuicio o daño común, ni mucho menos se trata de evitar la violación de un derecho constitucional fundamental o de evitar un perjuicio irremediable.

Indicó que si bien *"es cierto que el artículo 8° de la Ley 982 de 2005 dispone que las entidades estatales de cualquier orden, deben incorporar paulatinamente dentro de los programas de atención al cliente, el servicio de intérprete y guía intérprete para las personas sordas y sordociegas que lo requieran de manera directa o mediante convenios con organismos que ofrezcan tal servicio"*, las notarías no son entidades estatales, y, que aun así, en gracia de discusión, el artículo memorado no estableció un término para la contratación de dichos profesionales.

Señaló que la Notaría que regenta es de pocos usuarios, y que en el tiempo que lleva desempeñándose como notario de esa localidad no han acudido personas sordas o sordociegas que requieran los servicios de intérprete y guía intérprete.

Agregó que en caso de que algún usuario requiera los servicios de los profesionales aludidos, inmediatamente acudirá a ellos para *"prestar el servicio con eficiencia, celeridad y eficacia"*.

Adujo que el artículo 70 del Decreto 960 de 1970, dispone la manera cómo se debe proceder cuando un

usuario con discapacidad visual requiere del servicio público que prestan las notarías; por lo que dicha norma reemplaza la exigencia del artículo 8° de la Ley 982 de 2005. Además, afirmó que goza de toda la disposición para contratar los servicios de un intérprete y/o guía interprete cuando lo requiera una persona sorda o sordociega, a pesar de no estar obligado a ello.

Finalmente, arguyó que no ha vulnerado derecho fundamental alguno, no ha causado ningún perjuicio, ni ha incumplido normas legales, por lo que solicitó se deniegue la acción popular.

ii) Por su parte, el vocero judicial de la Superintendencia de Notariado y Registro se pronunció sobre la acción popular, manifestado que la entidad que representa no vulneró los derechos de los invidentes o sordociegos. Aclaró que la Superintendencia vinculada no es el superior jerárquico de las Notarías, pues su función se limita a ejercer la inspección, vigilancia y control sobre el servicio público que prestan aquellas. Agregó que los notarios son particulares que prestan en forma permanente la función pública notarial, bajo la figura de la descentralización por colaboración, son autónomos en el ejercicio de sus funciones y en caso de presentarse una falla u omisión en su funcionamiento el llamado a responder sería el Ministerio de Justicia y Derecho.

Adujó que, el notario es el responsable de contar con el personal requerido para el funcionamiento de la Notaría, incluyéndose el profesional requerido para atender al grupo poblacional objeto de la Ley 982 de 2005, así como de la adecuación de la infraestructura donde se va a desarrollar la actividad notarial, con señales visuales, sonoras, auditivas y alarmas.

Explicó que las Notarías se rigen por el principio de la rogación, y en caso de requerirse el servicio de un intérprete para prestar el servicio notarial a una persona objeto de la Ley 982 de 2005, la Notaría deberá procurar

que el servicio sea satisfecho, sin que ello implique que el profesional mentado deba ser contratado de manera permanente, toda vez que en algunos municipios no existen personas con discapacidades auditivas o visuales.

Puntualizó que la responsabilidad en cabeza de la Superintendencia de Notariado y Registro solo opera cuando se omite el cumplimiento de las funciones de inspección, vigilancia y control, que son categóricamente autónomas de la actividad sobre la cual recaen sus cometidos, y en tal sentido, no puede existir una imputación fáctica o jurídica de manera genérica a la SRN<sup>1</sup> por cualquier daño u omisión producida por los Notarios.

Enfatizó que la Superintendencia solo ejerce vigilancia sobre el ejercicio de la función fedante, pero no es superior jerárquico ni funcional de las actuaciones de los notarios, por lo que no puede incidir sobre las decisiones y competencias propias del notario, ni mucho menos responde jurídicamente por ellos, pues estos actúan bajo su personal responsabilidad.

Aquilató que si bien la Superintendencia de Notariado y Registro no es responsable por los hechos de los Notarios, sí efectúa visitas de inspección, vigilancia y control de aquellas, donde entre otras cuestiones se analizan las relacionadas con personas en condiciones de discapacidad.

Asimismo, resaltó que de la visita realizada a la Notaría accionada se evidenció el cumplimiento de la normativa dispuesta para la prestación del servicio y en especial para la atención de personas con discapacidad.

Finalmente se opuso a cada una de las pretensiones del actor popular y formuló como excepciones: 1). "*FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA*" Argumentó dicho medio exceptivo en que, en caso de probarse una falla notarial, la legitimada en la causa material es la Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho, pues la entidad que

---

<sup>1</sup> Superintendencia de Notariado y Registro

representa no generó los hechos constitutivos de litigio. 2). *"IMPROCEDENTE MEDIO DE CONTROL"* el cual fundamentó aduciendo que lo pretendido por el actor popular es el cumplimiento de una norma legal, por lo que debió instaurar fue una acción de cumplimiento. 3). *"IMPROCEDENCIA DE SOLICITUD DE PÓLIZA DE CUMPLIMIENTO"*. Toda vez que el actor popular está dando por sentado la vulneración de derechos colectivos sin que se haya agotado el respectivo trámite. 4). *"GENÉRICA O INOMINADA"*

3. La audiencia de pacto de cumplimiento se llevó a cabo el 22 de julio de 2021, misma que fue declarada fallida, debido a la inasistencia del actor popular.

### **LA SENTENCIA APELADA**

Mediante sentencia del 07 de septiembre de 2021 el Juzgado Promiscuo del Circuito de Cisneros, Antioquia decidió negar las pretensiones de la acción popular incoada por Gerardo Herrera en contra de la Notaría Única de Gómez Plata, por no existir vulneración o amenaza a los derechos e interés colectivos de las personas sordas o sordociegas.

Para decidir así la *iudex aquo* consideró que el actor no cumplió con la carga de la prueba, es decir, no demostró la vulneración de los derechos colectivos, pues el solo incumplimiento de una normatividad específica no deviene *per se* en la vulneración de éstos, toda vez que según jurisprudencia del Consejo de Estado, tanto la amenaza como la vulneración *"deben ser reales y no hipotéticas, directas, inminentes, concretas y actuales, de manera tal que en realidad se perciba la potencialidad de violación del derecho colectivo o la verificación del mismo, aspectos todos que deben ser debidamente demostrados por el actor popular"*.

Indicó que de las pruebas recolectadas, se desprende que en el municipio de Gómez Plata *"existen 22 habitantes con discapacidad visual y 9 habitantes con discapacidad auditiva"*,

además el mismo notario de esa localidad afirmó que no se cuenta con el servicio permanente de intérprete y guía intérprete, pero que en el tiempo que lleva como Notario ninguna persona con las discapacidades aludidas ha requerido el servicio público notarial, y que en caso de acudir a dicha autoridad algún sujeto con dichas características, se daría aplicación al artículo 70 del estatuto notarial, y de requerirse, contratará el servicio de un profesional con las calidades exigidas por la Ley 982 de 2005, y en tal sentido, concluyó que las medidas adoptadas por la Notaría Única de Gómez Plata para la atención del grupo poblacional con discapacidades auditivas o visuales, no vulneran o amenazan sus derechos colectivos, *“máxime cuando el Artículo 8 de la Ley 982 de 2005 exige la implementación paulatina del servicio de intérprete e intérprete guía, pero no indica que las personas que hagan esta labor deban estar de manera permanente en las instalaciones de la notaría, ya sea como personal de planta o contratista.”*

## **EL RECURSO DE APELACIÓN**

Contra lo decidido por el *iudex a quo*, el actor popular interpuso el recurso de apelación que sustentó ante el Juez cognoscente, así:

Manifestó que la *iudex a quo* desconoció el agravio o amenaza de los derechos colectivos invocados. Agregó que la carga de la prueba se invierte por cuestiones técnicas y le corresponde al accionado probar que no vulneró ningún derecho colectivo.

Que la Juez tiene el deber de decretar pruebas de oficio, en caso de que las aportadas sean insuficientes o inexistentes, y con base en ello proferir sentencia de mérito y no inhibitoria, más aún cuando se trata de una acción constitucional, y así evitar la amenaza que se viene presentando por el accionado.

## CONSIDERACIONES

1. Los presupuestos procesales están reunidos en este caso, y no se advierte ningún vicio que pueda invalidar lo actuado hasta el presente procesal, de manera que se puede efectuar el examen del asunto litigioso para decidirlo de fondo.

2. Como se anunció en los reparos y en la sustentación de los mismos, los problemas jurídicos que han de abordarse son los siguientes: ¿La Notaría de Gómez Plata vulneró el derecho colectivo de acceso al servicio público notarial, por no contar con un intérprete o guía intérprete de manera permanente y de planta para la atención de las personas sordas, sordociegas o hipoacúsicas, conforme a lo dispuesto en la Ley 982 de 2005?

Antes de abordar el problema jurídico planteado, se dirá que la acción popular es de raigambre constitucional y se encuentra consagrada en el artículo 88 de la Constitución Nacional de 1991 junto a la acción de grupo; las primeras, que son las que interesan en el presente asunto, aparecen consagradas en el inciso primero del citado precepto en el que se prescribe: "*La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.*"

Asimismo, el inciso primero del artículo 2º de la Ley 472 de 1998, desarrolla el concepto de la acción constitucional predicha, como pasa a verse:

*"Artículo 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."*

Se precisa que según lo consagrado en el artículo 14 *ibídem*, la acción popular se puede dirigir contra un *"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."*

El Consejo de Estado, expuso que los requisitos axiales para el éxito de la pretensión formulada en acción popular, son: *"a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo."*<sup>2</sup>

De manera que las acciones populares tienen rango constitucional y desarrollo legal; su objeto es la protección de derechos constitucionales fundamentales denominados *"de tercera generación"*, sin importar si están consagrados en la Constitución solamente, o si han sido regulados en la ley.

Es pertinente advertir de una vez que si bien el actor popular señaló entre los derechos colectivos que considera vulnerados el referido en los literales l<sup>3</sup> del artículo 4<sup>o</sup> de la Ley 472 de 1998, esta Sala considera que el *petitum* de la presente acción popular, está plenamente ligado es a la vulneración del derecho colectivo enlistado en el literal j) del precepto mencionado, esto es, *"El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;"*, el cual, tiene estrecha relación con el derecho fundamental a la igualdad, en especial, del grupo poblacional con impedimentos auditivos y visuales.

Por mandato de los artículos 13 y 47 de la Constitución Política de Colombia, el Estado deberá proveer y promover una política pública, donde las personas con discapacidades

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 15 de febrero de 2007, M. P. Dr. Rafael E. Ostau Lafont Planeta, Rdo. 25000-23-25-000-2004-01889-01.

<sup>3</sup> l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;"

físicas, sensoriales y síquicas puedan ser integradas a la comunidad, bajo los postulados de igualdad real y efectiva, pues son una población minoritaria y en condiciones de vulnerabilidad, que requieren la adopción de medidas especiales para que puedan alcanzar mayor independencia e inclusión social.

En atención a lo anterior, se promulgó, entre otras disposiciones legales, la Ley 361 de 1997, por medio de la cual se establecieron mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad, y se adoptaron medidas para el ejercicio de los derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales para la completa realización personal e inserción social de estos sujetos de protección superlativa. Es así como además de regular los temas de prevención, educación y rehabilitación de la población con impedimentos físicos, sensoriales o síquicos, también se refirió en su artículo 46, a la "accesibilidad" la cual definió como "*...un elemento esencial de los servicios públicos a cargo del Estado y por lo tanto deberá ser tomada en cuenta por los organismos públicos o privados en la ejecución de dichos servicios. (---) El Gobierno reglamentará la proyección, coordinación y ejecución de las políticas en materia de accesibilidad y velará porque se promueva la cobertura nacional de este servicio.*". Dicho elemento, propende por la eliminación de barreras de acceso negativo en sentido amplio, y no solo de los obstáculos físicos o materiales, como serían los relativos a la infraestructura, sino también a cualquier otra inmaterial, como sería el de la comunicación o información, que impida el acceso efectivo a los servicios públicos a que tiene derecho cualquier ciudadano, y en tal sentido, el mismo artículo 68 de la normativa memorada, consagra "*El lenguaje utilizado por personas sordas, es un medio válido de manifestación de la voluntad y será reconocido como tal por todas las autoridades públicas y privadas*".

Posteriormente, fue promulgada como una manifestación de la acción afirmativa del Estado para la población con impedimentos auditivos y visuales, la Ley 982 de 2006 "*por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas*" reconociendo la lengua de señas en Colombia como necesaria para quienes no pueden desarrollar lenguaje oral, por lo que en su artículo 4º se dispuso que

*"El Estado garantizará y proveerá la ayuda de intérpretes y guías intérprete idóneos para que sea este un medio a través del cual las personas sordas y sordociegas puedan acceder a todos los servicios que como ciudadanos colombianos les confiere la Constitución. Para ello el Estado organizará a través de entidades oficiales y a través de convenios con asociaciones de intérpretes y asociaciones de sordos la presencia de intérpretes y guías intérpretes, para el acceso a los servicios mencionados. (...)"*

A su vez el artículo 8º *ibídem* alude a las entidades que deben contar con el servicio de intérprete y guía intérprete para la atención al cliente de las personas con impedimento fono-auditivo, entre las que se encuentran, las entidades estatales de cualquier orden, las empresas prestadoras de servicios públicos, las instituciones prestadoras de salud, las bibliotecas públicas, los centros de documentación e información y en general las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que ofrezcan servicios al público.

Igualmente, en el artículo 15 *ejusdem* señala que *"Todo establecimiento o dependencia del Estado y de los entes territoriales con acceso al público, deberá contar con señalización, avisos, información visual y sistemas de alarmas luminosas aptos para su reconocimiento por personas sordas, sordociegas e hipoacúsicas."*

Y en el artículo 22 *ibídem*, consagró *"Todo sordo o sordociego tendrá el derecho inalienable de acceder a una forma de comunicación, ya sea esta la Lengua de Señas Colombiana o el oralismo."* (Subrayas fuera de texto)

En síntesis la Ley 982 de 2005, *"consagra tres reglas relevantes sobre el particular: (i) la "lengua de señas" es la "lengua natural" de las comunidades de sordos y forma parte de su patrimonio cultural (artículo 1-10); la Lengua de Señas en Colombia, para quienes no pueden desarrollar lenguaje oral, se entiende y se acepta como idioma necesario de comunicación de las personas con pérdidas profundas de audición y, las sordociegas, que no pueden consiguientemente por la gravedad de la lesión desarrollar lenguaje oral (art.2º)<sup>[12]</sup>; la función del intérprete de lengua de señas de Colombia es necesaria en situaciones de carácter oficial ante las autoridades competentes o "cuando sea requerido para garantizar el acceso de la persona sorda y sordociega a los servicios a que tiene derecho como ciudadano colombiano". (se subraya) (art. 6)."*<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Corte Constitucional T-006 de 2008

De igual forma es pertinente traer a colación la Ley 1346 de 2009, aprobatoria de la *"Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad"*, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, la cual armoniza plenamente con el objeto del debate en el presente asunto, tanto es así, que su artículo primero consagra como propósito *"(...) promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente. (---) Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás."*<sup>5</sup> Y elevó como principios generales, entre otros, *"La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad"*<sup>6</sup> y *"La accesibilidad"*<sup>7</sup>, este último, entendido como la forma de que este grupo poblacional con discapacidad, pueda gozar y ejercer en igualdad de condiciones sus derechos fundamentales, bajo criterios de independencia y participación social.

Con el fin de erradicar la discriminación de este grupo poblacional, se permiten los *"ajustes razonables"* los cuales se entienden como *"modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales."*<sup>8</sup>

Así pues, con miras a garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad fono auditiva, se exhortó a los Estados parte del convenio aludido para que eliminaran los obstáculos y barreras de acceso, *"al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público (...)"* con la finalidad de que éstos *"puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida"* y con igualdad de condiciones que los demás.

---

<sup>5</sup> Artículo 1º Ley 1346 de 2009

<sup>6</sup> Literal c) Artículo 3 Ley 1346 de 2009

<sup>7</sup> Literal f) Artículo 3 Ley 1346 de 2009

<sup>8</sup> Inciso 5 Artículo 2 Ley 1346 de 2009

En tal sentido, los Estados partes deben adoptar medidas que permitan la integración social de las personas con discapacidades, entre las que encuentran las sordas, sordociegas e hipoacúsicas, tales como: *“Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad”* y *“Ofrecer formas de asistencia humana o animal o intermediarios, incluidos guías, lectores o intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público.”*<sup>9</sup>

Seguidamente en la Ley 1618 de 2013 se establecieron medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables para garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, dentro de las cuales está como deber de la sociedad en general *“evitar y eliminar barreras actitudinales, sociales, culturales, físicas, arquitectónicas, de comunicación, y de cualquier otro tipo, que impidan la efectiva participación de las personas con discapacidad”*.<sup>10</sup>

En lo relativo al acceso y accesibilidad, la norma predicha dispuso en el numeral primero del artículo 14 que *“Corresponde a las entidades públicas y privadas encargadas de la prestación de los servicios públicos, de cualquier naturaleza, tipo y nivel, desarrollar sus funciones, competencias, objetivos sociales, y en general, todas las actividades, siguiendo los postulados del diseño universal, de manera que no se excluya o limite el acceso en condiciones de igualdad, en todo o en parte, a ninguna persona en razón de su discapacidad. Para ello, dichas entidades deberán diseñar, implementar y financiar todos los ajustes razonables que sean necesarios para cumplir con los fines del artículo 9o de la Ley 1346 de 2009.”*

Ahora bien, en el caso *sub examine*, el petitum se centra en que la Notaría Única de Gómez Plata, según las disposiciones de la Ley 982 de 2005, debe contar con un profesional intérprete y/o guía intérprete como empleados de planta para la atención de las personas con dificultades visuales y auditivas, por lo que con miras a despejar la situación puesta a consideración de esta Sala, es necesario abordar de manera primigenia la naturaleza de la función

---

<sup>9</sup> Literales b) y e) del artículo 9 de la Ley 1346 de 2009

<sup>10</sup> Numeral 4 artículo 6 Ley 1618 de 2013.

notarial, y posteriormente dilucidar si dicha autoridad se encuentra obligada bajo los parámetros de la ley plurimencionada, a contratar los servicios de manera permanente de los profesionales aludidos.

Desde la Ley 29 de 1973 se estableció que el Notariado es un servicio público e implica la función fedante. Asimismo, en el artículo 131 de la C.N<sup>11</sup> se reafirma la posición de que las notarías prestan un servicio público, el cual es inherente a la finalidad social del Estado, y es deber de éste asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, y puede ser prestado por el Estado, directa o indirectamente, o por particulares.

<sup>12</sup>

Respecto a los características de la función pública notarial, la Corte Constitucional en sentencia C-029 de 2019, expuso que ese Alto Tribunal estableció desde antaño, las siguientes: *"(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."*

En razón de lo expuesto, es pertinente precisar que la Ley 982 de 2005 debe ser interpretada de manera sistemática con las demás normas que regulan la materia, y con los principios y preceptos constitucionales que propenden por inocular las barreras a las que están expuestas las personas con dificultades auditivas y visuales para que puedan acceder a los servicios públicos en igualdad de condiciones que los demás ciudadanos; pues al realizar una interpretación literal de dicha normatividad, se estaría negando la accesibilidad al servicio público que prestan las notarías, y si se acoge esta última, dichas autoridades, no estarían obligadas a incorporar a sus programas de atención al público, el servicio de intérprete y guía intérprete para las personas sordas y sordociegas, por no encasillar directamente en el listado allí instituido,

---

<sup>11</sup> Constitución Política de Colombia

<sup>12</sup> Artículo 365 C.N

lo que desconoce de contera la envergadura de la función fedante que fue delegada por el Estado a los particulares, sin que esto signifique, un desplazamiento de la titularidad de esa función pública; razón por la cual, aquél es el encargado de regular, controlar y vigilar la función notarial, además debe asegurar la eficiente prestación de ese servicio público.

Por lo expuesto, se concluye que según los mandatos de la Ley 982 de 2006 las notarías deben prestar sus servicios en un margen de igualdad para todos sus usuarios, por lo que debe contar dentro de sus servicios de atención al público, con un profesional intérprete y/o guía interprete que permita a los sordos, sordociegos e hipoacúsicos, utilizar el lenguaje de señas, que es su lengua natural, y así acceder a los derechos que tienen como ciudadanos, en el cual se enmarca el servicio público de la fe pública notarial.

Aclarada la naturaleza de las notarías y su posición frente al mandato de la Ley 982 de 2005, es necesario establecer si la Notaría de Gómez Plata vulneró o amenaza el derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna como consecuencia de la omisión imputada.

En la demanda se indicó como fundamentos fácticos que, la Notaría Única de Gómez Plata *"no cuenta en el inmueble donde presta sus servicios públicos, con profesional intérprete y profesional guía intérprete de planta, tal como lo ordena ley 982 de 2005, art 5, 8. Ni cuenta con convenio o contrato con entidad idónea autorizada por el ministerio de educación nacional para atender población objeto ley 982 de 2005"*

Sobre ese aspecto, obra en el plenario los siguientes medios suasorios:

i). La Notaría Única de Gómez Plata, en la contestación de la acción popular manifestó que *"ésta Notaria es de pocos usuarios, y en cinco años, que me he venido desempeñando como Notario titular, hasta el momento no se ha presentado la necesidad de utilizar los servicios de un intérprete y guía intérprete para las personas sordas y sordociegas, y si se llegaré a presentar tal situación, inmediatamente recurriré a la utilización de tales servicios,*

*de tal manera, que se pueda prestar el servicio con eficiencia, celeridad y eficacia a las personas sordas y sordociegas."*

ii). La Superintendencia de Notariado y Registro aportó como anexos a la contestación de la demanda, entre otros, el siguiente:

a). Acta de visita especial de entrega de la Notaría Única del Círculo de Gómez Plata, del 03 de mayo de 2017, donde consta que el local donde desarrolla su actividad la respectiva Notaría, cumple con las especificaciones exigidas por la Superintendencia de Notariado y Registro para la prestación del servicio público notarial, entre las que se encuentran *"Ofrece a las personas discapacitadas accesibilidad para la prestación del servicio (rampa, avisos)"* y *"Ofrece Accesibilidad y atención para las personas con limitación visual, sordas y sordo ciegas"*.

iii). El secretario de salud del municipio de Gómez Plata informó que según la base de datos que reposa en esa institución, existen en dicho municipio 9 personas con discapacidad sensorial auditiva y 22 visual.

iv). El Notario accionado, rindió interrogatorio en el que afirmó que, aunque no tiene ningún convenio ni contrato celebrado con entidad alguna o profesional con las calidades de que trata la Ley 982 de 2005, siempre que acude ante dicha autoridad cualquier usuario, le preguntan si requieren algún servicio especial para la prestación efectiva del servicio. Aseveró que en los 5 años que lleva desempeñándose como notario no se ha presentado una situación que amerite la contratación de los servicios de los profesionales a los que alude la norma referida.

De las probanzas recolectadas, se deduce que, la Notaría Única de Gómez Plata, en la prestación del servicio público notarial cumple con la inclusión de todas las personas con discapacidades visuales y auditivas, pues como quedó sentado en el acta de visita mencionada, garantiza la accesibilidad de estas personas, al contar con rampa y avisos, y aunque no se especifica sobre dichas aristas, tampoco se desvirtuó dicho medio de prueba, con otro de refutación.

Ahora, a pesar de que cumple con ciertas medidas para garantizar la efectiva prestación del servicio notarial al grupo poblacional con discapacidad auditiva y visual, no cuanta con un profesional intérprete o guía intérprete, que permita una atención eficiente y oportuna de las personas sordas, sordociegas o hipoacúsicas, lo que genera una amenaza al derecho colectivo señalado con anterioridad, pues aunque el accionado es enfático en afirmar que en caso de requerirse un servicio especial, inmediatamente procedería a satisfacer el mismo, debe existir un compromiso o acuerdo de voluntades entre la autoridad requirente y el profesional requerido que determine ciertas obligaciones que puedan exigirse al momento de su configuración, por lo que la informalidad en la que se escuda la autoridad accionada no garantiza que el servicio de un profesional intérprete o guía intérprete se proporcione de manera inmediata. De igual manera el procedimiento establecido por el artículo 70 del estatuto notarial, para la atención de las personas ciegas y/o sordas, no incluye los sujetos que tienen como lengua natural la de señas, pues en aquellos eventos solo es posible la prestación del servicio notarial con la asistencia humana de un profesional intérprete y/o guía intérprete.

En tal sentido, no se comparte la determinación a la que llegó la *iudex a quo* en lo atinente a que el accionado no vulneró, ni mucho menos amenaza los derechos colectivos de las personas sordas o sordo ciegas, por contar con algunas medidas para la atención de la población con discapacidades fono auditivas; pues como se dilucidó en precedencia, una prestación del servicio en esas circunstancias dista diametralmente de las características "*eficiencia y oportunidad*" que se proclama del acceso a los servicios públicos, y por ende se configura en una latente discriminación negativa de este grupo poblacional, y aunque en el presente asunto se trata de una amenaza al derecho colectivo invocado, lo que se procura es prevenir que se de la vulneración de éste, ya que existe, tal y como quedó demostrado con el acervo probatorio, que en dicha municipalidad hay 31 personas con discapacidades auditivas y/o visuales, lo que exige que la autoridad accionada tenga a disposición de aquellas, los profesionales que les permita un verdadero acceso al servicio público

notarial, sin que ello implique su contratación de manera permanente y mucho menos de planta, sino que puede celebrar convenios con otras instituciones y asociaciones<sup>13</sup>, entre ellas el SENA<sup>14</sup>, INSOR<sup>15</sup> e INCI<sup>16</sup>, que prestan el servicio de intérpretes, o utilizar medios tecnológicos, garantizando la atención a los sordos, sordociegos e hipoacúsicos, bajo criterios de eficiencia y oportunidad.

Así pues, el simple hecho de no contar con una persona idónea o con los métodos apropiados para atender eficientemente a las persona con impedimentos fono auditivos, desconoce el derecho que tiene esa comunidad de acceder a todos los servicios que presta el Estado y los particulares que fueron investidos de autoridad al ejercer una función pública, como el caso de los notarios; sin que para ello deba precisarse la necesidad o no de ese servicio especial, debido a que la concurrencia o no de manera regular de ese grupo poblacional no se circunscribe únicamente a la comunidad del círculo notarial, sino que también se extiende a las personas que se encuentran de paso por dicha municipalidad.

Al respecto, el Consejo de Estado en sentencia de 27 de octubre de 2017, radicado 68001 23 31 000 2013 00731 01, C.P María Elizabeth García González, sostuvo:

*"El caso en mención fue resuelto en sentencia de 11 de diciembre de 2015<sup>13</sup>, en la que, con fundamento en el fallo citado en precedencia, se consideró que la falta de funcionarios o métodos adecuados en una entidad pública para atender eficientemente a una persona en condiciones de discapacidad auditiva, constituía una barrera de comunicación que implicaba un desconocimiento de la obligación del Estado de garantizar la igualdad material y que, en consecuencia, el hecho de que una entidad no contara con medios, métodos o funcionarios, para comunicarse con la población sorda, vulneraba el derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna. Para el efecto, en dicha oportunidad, la Sala precisó lo siguiente:*

<sup>13</sup> Artículo 4 Ley 982 de 2005 "(...) Para ello el Estado organizará a través de entidades oficiales y a través de convenios con asociaciones de intérpretes y asociaciones de sordos la presencia de intérpretes y guías intérpretes, para el acceso a los servicios mencionados."

<sup>14</sup> Sistema Nacional de Aprendizaje

<sup>15</sup> Instituto Nacional para Sordos

<sup>16</sup> Instituto Nacional para Ciegos.

(...)

**9.4.10.** *Lo anterior, porque es obligación de todas las entidades del Estado y de los particulares que prestan servicios públicos dar un trato igual a los ciudadanos y, por ende, eliminar las barreras que impiden prestar un eficiente servicio a la población en condición de discapacidad sensorial. Por lo tanto, las entidades públicas están en obligaciones de contar con los instrumentos, métodos y personal necesario para prestar el servicio a la población en condición de discapacidad sensorial, independientemente que a esas entidades acudan o no de manera regular este tipo de población. En conclusión, el solo hecho de que una entidad no cuente con los medios, métodos o funcionarios para comunicarse con la población sorda trae como consecuencia la vulneración de los derechos colectivos al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna<sup>14</sup>.*"

(...)

Más adelante indicó:

*"(...) la implementación de políticas de atención a la población en situación de discapacidad auditiva en una entidad pública no debe estar sujeta al ingreso o no de la población en situación de discapacidad auditiva, sino que debe estar implementada obligatoriamente en caso de que cualquier persona en estas condiciones quiera acceder a la Administración de Justicia, cuyo servicio debe ser prestado en forma digna y en condiciones de igualdad real y efectiva."*

(...)

*"La Sala observa que aunque no se haya acreditado que la demandada le hubiera negado la atención a las personas sordas o sordociegas, el solo hecho de no tener la disponibilidad de prestar el servicio de intérprete constituye una transgresión al derecho colectivo de acceso a los servicios públicos en los términos de la providencia antes referida. Por ello, se confirmará lo dispuesto por el a quo en el fallo apelado."*

*"En este punto se debe aclarar que para prestar el servicio de intérprete no es indispensable que la entidad accionada incluya en su planta de personal a funcionarios permanentes que cumplan dicha función, sino que puede valerse de convenios con otras instituciones o de medios*

*tecnológicos, siempre y cuando garantice la atención adecuada a la población con limitaciones auditivas.”*

Así las cosas, se revocará la sentencia adoptada por la Juez Promiscuo del Circuito de Cisneros, Antioquia, por cuanto del plenario y del estudio de las normas aplicables al caso concreto se observa que al momento de presentarse la acción popular e incluso hasta el presente momento, la Notaría Única de Gómez Plata está amenazando el derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna de las personas con discapacidades visuales y auditivas, por el no cumplimiento de los mandatos de la Ley 982 de 2006, 361 de 1997 y las demás normas que imponen medidas para la accesibilidad de los servicios públicos, entre ellas la “*Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad*”, al no contar en sus programas de atención al público, con un intérprete o guía intérprete para la prestación del servicio público a las personas sordas o sordociegas.

Por lo anterior, se le ordenará al accionado que en el término perentorio de veinte (20) días contados a partir de la notificación de esta sentencia, celebre convenio con alguna institución, asociación o entidad que cuente con profesionales intérpretes o guías intérpretes, y determine un protocolo para acceder a dichos profesionales directamente o a través de los medios tecnológicos cuando sea requerido por los usuarios sordos, sordociegos o hipoacúsicos, y así garantizar de manera inmediata la prestación del servicio público que procura la Notaría accionada. Para la verificación del cumplimiento de la sentencia se conformará un comité integrado por el actor popular, la Juez de Primera Instancia, el Alcalde y la Personera Municipal de Gómez Plata.

Así las cosas, es pertinente pronunciarse sobre las excepciones de mérito propuestas por la Superintendencia de Notariado y Registro, para lo cual se dirá lo siguiente:

i). “*Falta de legitimación en la causa por pasiva*” este medio exceptivo se declarara probado, toda vez que en el presente asunto no se está cuestionando las funciones de la Superintendencia de Notariado y registro, ni tampoco

una falla en la prestación del servicio notarial, sino que el problema oscila en que la notaría accionada debe contar en su programa de atención al usuario, con un profesional intérprete o guía intérprete para la atención de las personas con discapacidades visuales y auditivas, en tal sentido, conforme a lo dispuesto en el Decreto 2148 de 1983 compilado en el Decreto 1069 de 2015, el notario es el responsable de contratar a sus empleados, por lo que la Superintendencia de Notariado y Registro, ninguna incidencia tiene en ello. Es así, como dicha excepción prosperará.

Por disposición del inciso 3º del artículo 282 del Código General del Proceso, se prescindirá de analizar las demás excepciones de mérito propuestas por la Superintendencia de Notariado y Registro.

En lo tocante a la pretensión relativa a que se le ordene a la notaría accionada, la instalación de señales sonoras, visuales, y sistemas de alarmas, no se accederá a ello, toda vez que como se anteló en líneas más arriba, del acta de visita del 03 de mayo de 2017 que realizó la Superintendencia de Notariado y Registro, la notaría accionada "*Ofrece a las personas discapacitadas accesibilidad para la prestación del servicio (rampa, avisos)*", lo cual no fue refutado con otro medio de prueba, además, considera la Sala que la falta de dispositivos sonoros y sistemas de alarmas no configuran una barrera en la prestación del servicio público notarial, sino que es una medida de carácter preventivo ante la ocurrencia de alguna emergencia, que en nada impide que la persona con discapacidad pueda acceder al servicio público que presta la notaría, por tanto, esta Sala se abstendrá de emitir orden alguna al respecto.

Atendiendo a que el accionado, tanto en la contestación de la demanda, en el interrogatorio y en sus alegatos fue insistente en su voluntad de contratar un profesional intérprete y/o guía intérprete, en caso de que la atención lo requiriera, y en la visita que realizó el delgado de la Superintendencia de Notariado y Registro quedó constancia de que la notaría accionada cuenta con avisos para una mejor atención a las personas sordas o sordociegas, dicha posición conlleva a que no se evidencie

la necesidad de imponer como carga, la constitución de una garantía bancaria o póliza de seguros para el cumplimiento de lo dispuesto en esta providencia, además la orden de conformar el comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia es suficiente para garantizar su acatamiento.

Ahora bien, respecto al incentivo económico que consagra el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, debe decirse que, aunque dicho canon no fue derogado expresamente por la Ley 1425 de 2010, sí lo hizo de manera tácita el artículo 2º de la mentada ley. Al respecto el Consejo de Estado en sentencia de 03 de septiembre de 2013<sup>17</sup>, dispuso lo siguiente:

*"De otro lado, la Corporación estima pertinente destacar, además, la intención clara del legislador, a través de la Ley 1425, de eliminar de manera lisa y llana la figura del incentivo, debido a consideraciones de conveniencia, de oportunidad y de mejoramiento de la prestación de los servicios a cargo tanto de la Administración de Justicia como también de la Administración Pública, servicios que a juicio del Cuerpo Legislativo estaban resultando seriamente afectados por una amplia gama de disfuncionalidades derivadas de la "mala utilización" del mencionado instituto del incentivo, como suficiente y categóricamente se planteó a lo largo del trámite del proyecto de ley respectivo."*

(...)

*"En ese sentido, la Sala estima importante transcribir las diversas razones que de manera expresa tuvo en cuenta el Legislador dentro de la Ponencia para segundo debate respecto del aludido Proyecto de Ley, identificado con los números 169 de 2010 Senado y 056 de 2009 Cámara, a saber:*

*"(...) es claro que la expedición de la Ley 472 significó un importante progreso no sólo en la consagración e implementación de las acciones populares y de clase o grupo sino en la protección de los derechos colectivos y en la reparación de perjuicios masivos. **A pesar de ello, su aplicación ha generado toda suerte de ataques y críticas, pues en la práctica, se ha desvirtuado la benevolencia de los incentivos establecidos por el Estado como un reconocimiento a los accionantes***

---

<sup>17</sup> Radicado 17001 33 31 001 2009 01566 01, C.P Javier Elías Arias Idarraga.

**que logren un fallo favorable y su mala utilización lo ha convertido en herramienta de desmedidos intereses económicos particulares que nada tienen que ver con los nobles propósitos que los inspiraron.**

(...)

"Por su parte, la Corte Constitucional se ocupó de analizar la constitucionalidad de la Ley 1425 y mediante la sentencia C-630 de agosto 24 de 2011 la declaró exequible, circunstancia que refuerza, de manera palmaria y sin dubitación alguna, que el legislador sí dispuso la derogatoria expresa de las normas que consagraban el incentivo económico en las acciones populares.

Al respecto conviene destacar algunas de las más importantes consideraciones que esgrimió la Corte Constitucional dentro de su fallo de constitucionalidad, como razones que sirvieron de apoyo a la decisión finalmente proferida:

**"4. La Ley 1425 de 2010 derogó el incentivo económico de las acciones populares**

(...)

**4.2.2. El segundo argumento es de tipo normativo. De la lectura de la Ley 1425 de 2010 se observa que, en relación con las reglas de vigencia del precepto, concurren dos modalidades de derogatoria. Una expresa, que se colige del contenido del artículo 1º, el cual retira del ordenamiento jurídico los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998. Y otra tácita, derivado de la regla de derecho prevista en el artículo 2º, la cual señala que la Ley 1425 de 2010 "rige a partir de su promulgación y deroga y modifica todas las disposiciones que le sean contrarias". Quiere esto decir que los efectos derogatorios de la Ley se extienden a todas aquellas reglas de derecho que le sean contrarias. Como se explicó anteriormente, el propósito de la Ley 1425 de 2010 es la eliminación del incentivo económico de las acciones populares, por lo que sus efectos derogatorios tácitos se extienden a todas aquellas disposiciones legales que prevean la exigibilidad de dicho estímulo, entre ellas las de la misma Ley 472 de 1998, como sucede con el artículo 34 de esa normativa.**

(...)

**4.2.4. Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, la Corte concluye que la Ley 1425 de 2010 tiene el efecto de eliminar el incentivo económico de las acciones populares, para lo cual derogó expresamente los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998 y, tácitamente, las demás normas del ordenamiento que fueran incompatibles (...)**". (Se deja destacado en negrillas y en subrayas).

Ahora bien, aunque la Ley 1425 nada dijo respecto del artículo 34 de la Ley 472 de 1998<sup>18</sup>, disposición que prevé algunos aspectos de carácter instrumental relacionados con el reconocimiento y pago del estímulo económico a favor de los actores populares, lo cierto es que dentro del artículo 2 de dicha Ley 1425 se dispuso que <<La presente ley rige a partir de su promulgación y **deroga y modifica todas las disposiciones que le sean contrarias**>> (se destaca), por manera que debe entenderse, sin ambages, que el artículo 34 de la Ley 472 de 1998 fue modificado en esas materias por la Ley 1425, dado que los aspectos relativos al reconocimiento y pago del incentivo en las acciones populares que en sus dos primeros incisos se hallaban contenidos, fueron derogados en forma tácita, habida cuenta de su palmaria incompatibilidad para con la nueva Ley (1425), por cuya expedición, se insiste, se derogó de manera directa y expresa el incentivo en las acciones populares, tema que, según se vio, fue expuesto por la

---

<sup>18</sup> "Vencido el término para alegar, el juez dispondrá de veinte (20) días para proferir sentencia. La sentencia que acoja las pretensiones del demandante de una acción popular podrá contener una orden de hacer o de no hacer, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo, y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible. La orden de hacer o de no hacer definirá de manera precisa la conducta a cumplir con el fin de proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado y de prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para acceder a las pretensiones del demandante. **Igualmente fijará el monto del incentivo para el actor popular.**

La condena al pago de los perjuicios se hará "in genere" y se liquidará en el incidente previsto en el artículo 307 del C.P.C.; en tanto, se le dará cumplimiento a las órdenes y demás condenas. Al término del incidente se adicionará la sentencia con la determinación de la correspondiente condena incluyéndose la del **incentivo adicional en favor del actor.**

En caso de daño a los recursos naturales el juez procurará asegurar la restauración del área afectada destinando para ello una parte de la indemnización.

En la sentencia el juez señalará un plazo prudencial, de acuerdo con el alcance de sus determinaciones, dentro del cual deberá iniciarse el cumplimiento de la providencia y posteriormente culminar su ejecución. En dicho término el juez conservará la competencia para tomar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de conformidad con las normas contenidas en el Código de Procedimiento Civil y podrá conformar un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia en el cual participarán además del juez, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo.

También comunicará a las entidades o autoridades administrativas para que, en lo que sea de su competencia, colaboren en orden a obtener el cumplimiento del fallo". (Negrillas adicionales).

*Corte Constitucional dentro de la sentencia antes transcrita en forma parcial.”*

Por lo anterior, no es posible reconocer el incentivo pretendido, y en tal sentido se negará dicho petitum.

Por otra parte, para efectos de la sentencia, se ordenará la comunicación de la parte resolutive de la presente providencia a través de las páginas web de la Rama Judicial, Notaría accionada y Alcaldía de Gómez Plata, asimismo en caso de que el actor lo considere, podrá efectuar la publicación de la parte resolutive de esta sentencia, en un medio de comunicación de amplia circulación, a elección del actor popular quien deberá sufragar los gastos de dicha publicación.

3. **Conclusión.** Por todo lo expuesto es imperioso revocar la sentencia opugnada, y en su lugar se accederá de manera parcial a las pretensiones elevadas por el actor popular en la demanda, las demás se niegan por improcedentes.

4. **Las costas.** No se condenará en costas en ninguna de las instancias, por cuanto si bien las pretensiones de la demanda prosperaron de manera parcial, el actor popular no demostró las erogaciones que solventó para el trámite de la acción constitucional, ni tampoco se evidenció un “*esfuerzo dedicado a la causa*”<sup>19</sup> pues, no se presentó a la audiencia especial de pacto de cumplimiento. Por lo que no se condenará por dicho concepto.

## **LA DECISIÓN.**

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA, SALA CIVIL – FAMILIA**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

---

<sup>19</sup> Consejo de Estado, sentencia de unificación de 06 de agosto de 2019, radicado 15001 33 33 007 2017 00036 01, M.P Rocio Araujo Oñate.

**FALLA:**

**PRIMERO:** Se **REVOCA** la sentencia de fecha, naturaleza y procedencia, de la cual se ha hecho mérito en la parte motiva de este fallo dentro de la acción popular promovida por Gerardo Herrera en contra de la Notaría Única de Gómez Plata.

**SEGUNDO:** En su lugar se **AMPARA** el derecho e interés general al acceso de los servicios públicos de las personas con discapacidades auditivas visuales, y a que su prestación sea eficiente y oportuna. Para el efecto, se le ordena al accionado, que en el término perentorio de veinte (20) días contados a partir de la notificación de esta sentencia, celebre convenio con alguna institución, asociación o entidad que cuente con profesionales intérpretes o guías intérpretes y determine un protocolo para acceder a dichos profesionales directamente o a través de los medios tecnológicos cuando sea requerido por los usuarios sordos, sordociegos o hipoacúsicos, y así garantizar de manera inmediata la prestación del servicio público que procura la Notaría accionada.

**TERCERO:** Se declara probada la excepción de mérito "*Falta de legitimación en la causa por pasiva*" de la Superintendencia de Notariado y registro, formulada por la apoderada de dicha entidad.

**CUARTO:** Se ordena **CONFORMAR** un Comité de Verificación del cumplimiento de la sentencia integrado por el actor popular, la Juez de Primera Instancia, el Alcalde y el Personero Municipal de Gómez Plata.

**QUINTO: NO SE RECONOCE** al actor popular el incentivo económico pretendido en la acción, por lo expuesto en la parte motiva.

**SEXTO:** Sin condena en costas en ambas instancias.

**SÉPTIMO:** Se ordena comunicar la parte resolutive de la presente providencia a través de las páginas web de la Rama Judicial, Notaría accionada y Alcaldía de Gómez Plata y, el actor popular podrá efectuar la publicación en un

medio de comunicación de amplia circulación, a su elección y cargo económico.

**OCTAVO:** En firme esta sentencia, devuélvase el proceso a su lugar de origen, previas las anotaciones de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Discutido y aprobado según consta en Acta No. 252

**Los Magistrados,**



**TATIANA VILLADA OSORIO**



**CLAUDIA BERMÚDEZ CARVAJAL**



**OSCAR HERNANDO CASTRO RIVERA**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA****RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA  
Sala Civil – Familia**

Medellín, doce (12) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

Magistrado Ponente:

**DARÍO IGNACIO ESTRADA SANÍN**

**Proceso:** Acción popular  
**Accionante:** Mario Restrepo  
**Accionado:** Tiendas D1 – Koba Colombia S.A.S  
**Procedencia:** Juzgado Promiscuo del Circuito de Cisneros  
**Radicado:** 05190 3189 001 2021 00105 01

El accionante promovió recurso de reposición frente al auto proferido el 29 de septiembre de 2021 mediante el cual se declaró la nulidad dentro de la acción popular de la referencia.

Frente al recurso vertical debe atenderse el tenor literal del artículo 318 del Código General del Proceso que en su inciso primero prescribe: *“Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen”*.

Acorde con el aparte normativo intencionalmente subrayado, de cara a los autos proferidos por el magistrado sustanciador sólo procede la reposición si aquellos no son susceptibles de súplica.

Ahora de conformidad con el canon 331 del mismo compendio normativo *“El recurso de súplica procede contra los autos que por su naturaleza serían apelables, dictados por el Magistrado sustanciador en el curso de la segunda o única instancia, o durante el trámite de la apelación de un auto. También procede contra el auto que resuelve sobre la admisión del recurso de apelación o casación y contra los autos que en el trámite de los recursos extraordinarios de casación o revisión profiera el*

*magistrado sustanciador y que por su naturaleza hubieran sido susceptibles de apelación”.*

Pues bien de conformidad con este precepto normativo, frente al auto que declara la nulidad procede la súplica pues tal proveído por su naturaleza sería pasible de apelación acorde con el numeral 6º del artículo 321 del C.G.P.; misma razón por la cual se descarta la pertinencia del recurso deprecado en el sub judice. En tal virtud si bien el mecanismo de impugnación específicamente empleado por el actor deberán ser denegado de plano, se le dará aplicación al parágrafo del artículo 318 del C.G.P., que dicta: *“Cuando el recurrente impugne una providencia judicial mediante un recurso improcedente, el juez deberá tramitar la impugnación por las reglas del recurso que resultare procedente, siempre que haya sido interpuesto oportunamente”*; consiguientemente se dispondrá darle trámite a la súplica.

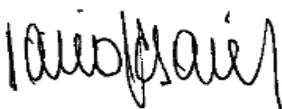
Sin necesidad de otras consideraciones, en mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA** actuando en Sala Unitaria de Decisión Civil-Familia,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** DENEGAR por improcedente el recurso de reposición invocado por el accionante, por las razones expuestas precedentemente.

**SEGUNDO:** De conformidad con el parágrafo del artículo 318 del C.G.P., se dispone por Secretaría imprimirle a la impugnación presentada por la demandante en revisión, el trámite previsto en el artículo 332 del C.G.P.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**DARÍO IGNACIO ESTRADA SANÍN**  
**MAGISTRADO**



**REPUBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN CIVIL FAMILIA**

Medellín, once de octubre de dos mil veintiuno

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 291**

**RADICADO N° 05-686-31-89-001-2021-00143-01**

Procede este Despacho a pronunciarse sobre la admisión, o no, del recurso de apelación interpuesto por el accionante frente al auto proferido el 15 de septiembre de 2021 por el JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE SANTA ROSA DE OSOS dentro de la ACCION POPULAR formulada por el señor MARIO RESTREPO en contra de TIENDAS D1 KOBÁ COLOMBIA S.A.S – DONMATIAS.

**1.1. Del trámite que dio origen a la providencia impugnada**

El señor MARIO RESTREPO formuló ACCION POPULAR frente a TIENDAS D1 KOBÁ COLOMBIA S.A.S - DONMATIAS, con el fin de que se realizaran las siguientes declaraciones:

*"Se ORDENE al accionado, que construya unidad sanitaria pública apta para ciudadanos con movilidad reducida que se desplacen en silla de ruedas, cumpliendo normas ntc y normas icontec, en un término NO MAYOR A 30 DIAS en la agencia o sede accionada, amparado ley 361 de 1997, ley 12 de 1987, decreto 1538 de 2015, ley 762 de 2002, ley 1145 de 2007, ley 1287 de 2009, ley 1346 de 2009, ley 1618 de 2013 y demás leyes que apliquen al caso pedido en mi acción Constitucional.*

*2. Aplicar art 34 ley 472 de 1998, inciso final incentivo económico y conceder COSTAS a mi favor.*

*3. Aplicar art 42 ley 472 de 1998 y exigir póliza pal cumplimiento de la orden dada en sentencia.4. tener como prueba la contestación de la accion, donde aportara la prueba que pretende hacer valer y solicito requerir al accionado que aporten copia del certificado de existencia y*

*representación legal 5 solicitar al juez por favor, se informe de esta acción a la comunidad a través de la página web del despacho*

*6. SOLICITO QUE EL JUZGADOR SE PRONUNCIE POR SEPARADO DE CADA LEY EN LA QUE ME AMPARO EN LA ACCION Constitucional a fin de que se del amparo pedido.*

*7. Se de aplicación por el juzgador de lo decidido y aporte por el accionado, copia de la tutela H CSJ SCC, del 1º nov de 2010, exp 11001 02 02 000 2010 01876 00, mp William Name Vargas. (yerros de redacción, puntuación y ortografía propios del texto).*

El conocimiento de la acción popular correspondió al Juzgado Civil del Circuito de Caldas, el que, mediante auto del 14 de julio de 2021, la rechazó y ordenó su remisión al JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE SANTA ROSA DE OSOS.

Este último ende judicial inadmitió la acción mediante auto del 20 de agosto de 2021, a fin que se cumplieran algunos requisitos de los que adolecía.

Ulteriormente, el accionante remitió al juzgado escrito pretendiendo cumplir con lo ordenado en el auto inadmisorio; sin embargo, mediante auto del 15 de septiembre de 2021, la juez de primera instancia rechazó la acción popular, tras determinar que el actor no cumplió a cabalidad los requisitos exigidos.

Inconforme con lo decidido, el demandante formuló recurso de apelación, el cual fue concedido en el efecto suspensivo, mediante auto del 22 de septiembre de 2021.

En ese estado de cosas, se procede a estudiar la admisibilidad del recurso previas las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

De manera preliminar debe tenerse de presente que bien decantado está por la jurisprudencia que **el recurso de apelación está regido por el principio de taxatividad o especificidad**, por cuya virtud solo son susceptibles de dicho remedio procesal las providencias expresamente

señaladas como tales por el legislador y de tal manera quedan proscritas las interpretaciones extensivas o analógicas a asuntos no comprendidos en ellas; por lo que es menester examinar el caso concreto a la luz de las hipótesis previstas en la normatividad jurídica.

En materia de ACCIONES POPULARES los artículos 36, 37 y 26 de la Ley 472 de 1998 establecen de manera expresa los recursos que proceden frente a las providencias que se dicten en este mecanismo de protección de derechos colectivos. Al respecto las normas en comento, consagran en su respectivo orden lo siguiente:

**"ARTÍCULO 36.- RECURSO DE REPOSICIÓN.** *Contra los autos dictados durante el trámite de la Acción Popular procede el recurso de reposición, el cual será interpuesto en los términos del Código de Procedimiento Civil.*

...

**"ARTÍCULO 37.- RECURSO DE APELACIÓN.** *El recurso de apelación procederá contra la sentencia que se dicte en primera instancia, en la forma y oportunidad señalada en el Código de Procedimiento Civil, y deberá ser resuelto dentro de los veinte (20) días siguientes contados a partir de la radicación del expediente en la Secretaría del Tribunal competente".*

**"ARTICULO 26. OPOSICION A LAS MEDIDAS CAUTELARES.** *El auto que decreta las medidas previas será notificado al demandado simultáneamente con la admisión de la demanda y podrá ser objeto de los recursos de reposición y de apelación; los recursos se concederán en el efecto devolutivo y deberán ser resueltos en el término de cinco días.*

..."

De las disposiciones jurídicas en cita, se desprende que, si bien el recurso de reposición procede frente a los autos dictados al interior de las acciones populares, ello no es así respecto al recurso de apelación, el que en materia de acciones populares se encuentra consagrado exclusivamente para las sentencias de primera y la providencia que decreta medidas cautelares.

En relación con dicho tópico, la jurisprudencia ha sido enfática en señalar que el recurso de apelación solo es procedente para los casos expresamente

autorizados por la norma y es así como la H. Corte Constitucional, al analizar la exequibilidad del art. 36 de la Ley 472 de 1998, en sentencia C 377 del 14 de mayo de 2002, determinó lo siguiente:

*"...En criterio del demandante la norma impugnada infringe el Ordenamiento Fundamental, puesto que, al impedir la interposición del recurso de apelación, especialmente respecto del auto que rechaza la demanda, desconoce el derecho de defensa, el principio de la doble instancia y el acceso a la administración de justicia (CP arts. 29, 31 y 229) así como la efectividad de los derechos e intereses colectivos amparados con el ejercicio de las acciones populares.*

...

*Hecha esta precisión, para la Corte es claro que la medida contenida en la norma bajo revisión no se opone a la Carta Política pues consulta la naturaleza expedita de las acciones populares, en la medida en que al imprimírle celeridad a su trámite judicial propende por la efectividad de los derechos e intereses colectivos amparados por dichas acciones, que según se analizó se caracterizan por demandar del Estado una labor anticipada de protección".*

Por su parte, el Consejo de Estado en sentencia proferida el 26 de junio de 2019 puntualizó:

***"Las decisiones proferidas en el curso de una acción popular son susceptibles únicamente del recurso de reposición, salvo la que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia, decisiones contra las cuales procede el de apelación. (...) En atención a la celeridad que debe caracterizar las acciones populares es claro que el recurso procedente contra las decisiones dictadas en el curso de este tipo de acciones es únicamente el de reposición, salvo lo dispuesto expresamente en los artículos 26 y 37 de la Ley 472 de 1998 respecto de las providencias a través de las cuales se dicta una medida cautelar y se profiere sentencia de primera instancia, decisiones estas que son apelables; sin que con dicha limitación se afecte en manera alguna el debido proceso o el derecho a la doble instancia conforme el análisis efectuado frente al punto por la Corte Constitucional. Entonces es esta la oportunidad para que la Sala Plena de esta Corporación reafirme la regla en comento según la cual, se insiste, las únicas decisiones apelables en acciones populares son el auto que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia, por lo que todas las demás decisiones que se adopten en el trámite de estos procesos son***

*únicamente pasibles del recurso de reposición”.*<sup>1</sup> (Negrillas fuera del texto)

En ese orden de ideas, refulge nítido que frente al auto que rechaza una acción popular, solo procede el recurso de reposición, no así el de apelación.

En consecuencia, en virtud del principio de taxatividad que rige en materia de apelaciones, habrá de declararse inadmisibile el recurso de apelación formulado por el accionante frente a la decisión mediante la cual se rechazó la acción popular formulada contra TIENDAS D1 KOBÁ COLOMBIA S.A.S - DONMATIAS y en consecuencia, atendiendo a lo consagrado por el parágrafo del art. 318 del CGP, habrá de disponerse la devolución del expediente al juzgado de origen, a fin que la juez adecúe el recurso interpuesto por el señor MARIO RESTREPO, al recurso de reposición y proceda a resolver el mismo.

Sin necesidad de otras consideraciones, **EL TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA**, actuando en **SALA UNITARIA DE DECISIÓN CIVIL-FAMILIA**,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO.- DECLARAR INADMISIBLE** el recurso de alzada interpuesto por el accionante frente al auto proferido el 15 de septiembre de 2021 por el JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE SANTA ROSA DE OSOS dentro de la ACCION POPULAR formulada por el señor MARIO RESTREPO en contra de TIENDAS D1 KOBÁ COLOMBIA S.A.S - DONMATIAS.

**SEGUNDO.- ORDENAR** la devolución de la actuación al JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE SANTA ROSA DE OSOS con el fin de que adecúe el recurso interpuesto por el señor MARIO RESTREPO al recurso de reposición y proceda a resolver el mismo, atendiendo a lo consagrado por el parágrafo del art. 318 del CGP.

**TERCERO.- DÉSELE** salida a la presente ACCION POPULAR de los libros radicadores de este despacho.

---

<sup>1</sup> Sala Pela de los Contencioso Administrativo – C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio – Radicado: 25000-23-27-000-2010-02540-01(AP)B

**NOTIFIQUESE**

**CLAUDIA BERMUDEZ CARVAJAL  
MAGISTRADA**

**TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA  
SALA CIVIL – FAMILIA**

**Medellín, doce de octubre de dos mil veintiuno**

**Radicado Único: 05000 22 13 000 2021 00203 00**

**Radicado Interno: 062-2021**

Conforme lo regula perentoriamente el inciso 2° del artículo 358 del Código General del Proceso, la demanda presentada contentiva del recurso extraordinario de revisión, SE INADMITE para que su promotor, en el término de cinco días, cumpla con los siguientes requisitos:

1. Conforme con lo establecido en el numeral 2° del artículo 356 del CGP, el revisionista deberá aportar el respectivo certificado de tradición y libertad del bien inmueble identificado con folio real 034-9571 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Turbo – Antioquia.

2. El recurrente deberá indicar los hechos que lo legitima para incoar la presente demanda contentiva del recurso revisión extraordinario bajo el amparo de la causal 7, y en caso de tener algún soporte documental deberá aportarlo, pues de los supuestos fácticos esbozados en la demanda se desprende que éste sólo adquirió el derecho real del dominio sobre el predio objeto de usucapión por compra que le hizo a Fernando Cesar Molina Lastra, la cual se instrumentalizó en escritura pública 325 de 08 de febrero de 2019 de la Notaría Segunda de Montería.

**NOTIFÍQUESE.**

**TATIANA VILLADA OSORIO**  
**Magistrada**

**Firmado Por:**

**Tatiana Villada Osorio  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Sala 004 Civil Familia  
Tribunal Superior De Antioquia - Antioquia**

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:

**e1ecac2e66ee13a17da438088abaad196792d700badbf4  
596ad90f48685b7fd0**

Documento generado en 12/10/2021 10:44:32 a. m.

**Valide este documento electrónico en la siguiente**

**URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**



**REPUBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN CIVIL FAMILIA**

Medellín, doce de octubre de dos mil veintiuno

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 293 de 2021**

**RADICADO N° 05 034 31 12 001 2016 00256 01**

Procede esta Sala Unitaria de Decisión a resolver lo que en derecho corresponde en relación con el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante, Manuel Felipe Ramírez, contra la sentencia proferida el 20 de noviembre de 2018, por el Juzgado Civil del Circuito de Andes.

**1. ANTECEDENTES**

Mediante auto del 28 de septiembre de 2021, notificado por estados electrónicos el 29 de septiembre hogaño, esta Sala Unitaria resolvió impartir el trámite de la apelación de la sentencia consagrado en el artículo 14 del Decreto 806 de 2020 y, consecuencialmente, se concedió a la parte recurrente el término de cinco (5) días para sustentar el recurso, término que comenzaba a correr al día siguiente de la ejecutoria de la providencia o, si fuere el caso, del que llegare a negar el decreto de pruebas, **so pena de declararlo desierto**. Vencido este período, comenzaba a correr por igual tiempo el traslado de la sustentación, que fuere presentada, al no recurrente.

El día **11 de octubre de 2021, a las 5:21 P.M.** en el correo electrónico de la Secretaría de la Sala se recibió un memorial suscrito por el apoderado judicial de la parte recurrente, que tenía como asunto: "*Rad. 2016-256 -01 Sustentación apelación - MAG. PONENTE DRA. CLAUDIA BERMÚDEZ*".

En ese estado de cosas, se procede a estudiar lo pertinente, previas las siguientes

**2. CONSIDERACIONES**

El inciso 2º del numeral 3 del artículo 322 del Código General del Proceso exige que cuando se apele una sentencia, el apelante al formular el recurso

precise brevemente los reparos concretos que se hacen a la decisión del juez de primera instancia, sobre los cuales versará la sustentación que efectuará ante el superior.

El inciso final del artículo 327 ibídem, al reglamentar el trámite de la apelación de sentencias, prescribe: *"El apelante deberá sujetar su alegación a desarrollar los argumentos expuestos ante el juez de primera instancia"*, de donde claramente refulge que **el recurrente deberá sustentar ante el juez de segunda instancia los motivos de inconformidad frente a la decisión apelada**, sin que le sea dable en tal oportunidad introducir ítems diferentes a los que fueron objeto de los reparos concretos formulados ante el Juez de primera instancia.

Ahora bien, en el marco de la pandemia por el Covid 19 se expidió el Decreto 806 de 2020, cuyo artículo 14 del reglamenta la apelación de las sentencias, así:

***"Artículo 14. Apelación de sentencias en materia civil y familia. El recurso de apelación contra sentencia en los procesos civiles y de familia, se tramitará así:***

*Sin perjuicio de la facultad oficiosa de decretar pruebas, dentro del término de ejecutoria del auto que admite la apelación, las partes podrán pedir la práctica de pruebas y el juez las decretará únicamente en los casos señalados en el artículo 327 del Código General del Proceso. El juez se pronunciará dentro de los cinco (5) días siguientes.*

***Ejecutoriado el auto que admite el recurso o el que niega la solicitud de pruebas, el apelante deberá sustentar el recurso a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes. De la sustentación se correrá traslado a la parte contraria por el término de cinco (5) días. Vencido el término de traslado se proferirá sentencia escrita que se notificará por estado. Si no se sustenta oportunamente el recurso, se declarará desierto.***

*Si se decretan pruebas, el juez fijará fecha y hora para la realización de la audiencia en la que se practicarán, se escucharán alegatos y se dictará*

*sentencia. La sentencia se dictará en los términos establecidos en el Código General del Proceso.*" (Negrilla y subraya fuera de texto e intencional de esta Sala)

En este contexto normativo, debe tenerse en cuenta que en la apelación de sentencias, la interposición del recurso con la formulación de los reparos concretos y la sustentación del mismo, son dos momentos procesales diferentes, que en la práctica han generado variadas controversias por diferencias interpretativas que incluso han dado lugar a múltiples acciones de tutela, respecto de cuya temática finalmente hubo de pronunciarse nuestra Corte Constitucional mediante sentencia SU 418 de 2019 en la que abordó el estudio del artículo 322 del C.G.P. que determina la oportunidad para interponer el mencionado recurso, así como los requisitos en torno a su fundamentación, con lo que además la Alta Corporación buscó ponerle fin a la problemática suscitada a raíz de los innumerables debates e inconvenientes que en la práctica judicial se presentaban, por cuanto los jueces y las Salas de Casación Civil y Laboral venían interpretando y aplicando dichas disposiciones de manera disímil y, sobre el particular, nuestra Corte Constitucional señaló:

*"Como se puede advertir, en lo tocante a la sustentación del recurso de apelación, el Código General del Proceso sí distingue reglas para los autos y las sentencias. Frente a estas últimas, el numeral 3º del artículo 322 dispone expresamente que, cuando se recurra una sentencia, el apelante, al momento de interponer el recurso en la audiencia, si hubiere sido proferido en ella, o dentro de los tres días siguientes a su finalización o a la notificación de la que hubiere sido dictada por fuera de audiencia, deberá precisar, de manera breve, los reparos concretos frente a la decisión que cuestiona, sobre los cuales versará la sustentación que hará ante el superior, para la cual bastará con la expresión de las razones de inconformidad con la providencia apelada. Esto quiere decir que, cuando no se presente la fundamentación requerida para el recurso en los términos recién descritos, el juez lo declarará desierto."*

Y luego, tras referir a la manera en que se ha desarrollado la postura jurisprudencial de las Salas de Casación Civil y Laboral de la Corte Suprema de Justicia respecto de dicha materia en sede de tutela, cuya divergencia

interpretativa fue una de las razones que motivó ese pronunciamiento de unificación<sup>1</sup>, nuestro órgano cúspide en lo constitucional se adentró a analizar el art. 327 del CGP, respecto de lo cual enseñó:

*"De este modo, es evidente que, tratándose de la apelación de sentencias, ante el juez de primera instancia se interpone el recurso y se precisan de manera breve los reparos concretos que se le hacen a la decisión, pero la sustentación del recurso debe hacerse ante el superior y dicha sustentación debe versar sobre los reparos enunciados ante el juez de primera instancia. En este punto, sin embargo, conviene señalar que, no obstante que parece ser clara la obligación de sustentar ante el superior, no se expresa la oportunidad para hacerlo y que, comoquiera que al superior se le da traslado de todo lo actuado, si ante el juez de primera instancia se han presentado con suficiencia las razones que fundamentan la apelación, la misma puede tenerse como sustentada ante el superior. No obstante, esa lectura queda descartada por el propio artículo 327, al regular la convocatoria a la audiencia de sustentación y fallo.*

*Por lo demás, esta disposición normativa también es clara en señalar que el apelante **deberá sujetar su alegación a desarrollar los argumentos expuestos ante el juez de primera instancia**. Difícilmente puede pretenderse que ese deber se predica exclusivamente de aquel de sujetarse a lo expuesto ante el juez de primera instancia, pero que la disposición debe leerse en el sentido de que es facultativo del apelante acudir a la audiencia y que solo si lo hace, le resulta predicable el deber de sujetarse a desarrollar los argumentos expuestos ante el juez de primera instancia. Por el contrario, la lectura integrada de los distintos apartados normativos ya referenciados conduce a entender que ese deber se predica tanto de la necesidad de hacer la sustentación ante el superior, como de la de circunscribirla al desarrollo de lo presentado ante el juez de primera instancia."*

Así las cosas, resplandece con nitidez que la Corte Constitucional terminó con las distintas interpretaciones en torno a los artículos 322 y 327 del CGP al dejar

---

<sup>1</sup> *En la referida sentencia SU 418 de 2019, la Corte Constitucional indicó que el asunto reviste relevancia constitucional, porque, entre otras razones, "su trascendencia también se refleja en la necesidad de superar la tensión que se evidencia entre las Salas de Casación Civil y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, cuando quiera que se pronuncian sobre el particular y adoptan una postura jurisprudencial determinada en su calidad de jueces de tutela de instancia"*

claro que el recurso de apelación debe sustentarse ante el juez de segunda instancia y que, si no se sustenta oportunamente el recurso ante el Ad quem, la consecuencia será la declaratoria de desierto.

En el anterior contexto, es claro que hay casos en que hay lugar a declarar desierto el recurso de apelación como son:

(i) Cuando formulado el recurso no se especifican los reparos concretos, esto es, cuando no se precisen los motivos de censura de manera concreta, caso este en que la declaratoria de desierto del recurso será ordenada por el juez de primera instancia.

(ii) Cuando interpuesto el recurso y formulados los reparos, el apelante no procede a sustentar la alzada, lo que podría suceder, por ejemplo, en aquellos casos en que pueda considerarse que en la formulación del mismo ya se han indicado las razones de inconformidad frente a la sentencia apelada, **o bien cuando el inconforme sustenta el recurso extemporáneamente**, caso éste en que la impugnación se tiene por no presentada, puesto que en virtud del principio de preclusión, las partes deben efectuar la observancia de las cargas procesales establecidas para determinadas actuaciones dentro del término legal, so pena de aplicársele la sanción procesal correspondiente, como in casu lo es, la declaratoria de deserción del recurso.

En estos eventos, cuando pese a precisarse los reparos no se sustenta el recurso dentro del término legal, será el juez de segunda instancia quien profiera dicha declaración, acorde a lo preceptuado por el inciso final del artículo 322 del C.G.P.

Procede señalar que, de la *ratio decidendi* de la mentada sentencia SU 418 de 2019 de la Corte Constitucional, la declaratoria de deserción del recurso encuentra su justificación en que el Código General del Proceso, al regular lo concerniente al trámite de la apelación, lo que busca es que el apelante sea claro en cuanto a los motivos de su inconformidad; que el juez de segunda instancia conozca de forma clara el tema en torno al cual gira su competencia; garantizar el derecho de defensa de la parte no apelante, quien no podrá ser sorprendida por una decisión que apunte a temas no controvertidos por el apelante, y garantizar el principio de inmediación, ya que es preciso que el

juez de segunda instancia escuche las razones de inconformidad del apelante.

Así las cosas, en este caso en que el apelante MANUEL FELIPE RAMIREZ PELAEZ interpuso el recurso oportunamente y formuló los reparos ante el Juez de primera instancia; pero no sustentó la alzada oportunamente ante el ad quem, puesto que lo hizo de manera extemporánea, hay lugar a declarar desierto el recurso. Es así como en el sub examine, en relación con el trámite impartido en la presente instancia se otea lo siguiente:

i) Mediante auto proferido el 19 de diciembre de 2018 se admitió el recurso en el efecto suspensivo; ulteriormente, **el 28 de septiembre de 2021**, esta Sala Unitaria ordenó impartir el trámite de la apelación de la sentencia consagrado en el artículo 14 del Decreto 806 de 2020, el que fue **notificado por estados electrónicos el 29 de septiembre hogaño**, por cuya virtud las partes contaban con el término de ejecutoria (3 días), esto es hasta el **4 de octubre de 2021**, para solicitar la práctica de pruebas; empero, en este caso no elevaron ninguna solicitud en tal sentido.

ii) Luego de ello, una vez ejecutoriado el mencionado auto<sup>2</sup>, el apelante contaba con cinco días (5) para sustentar el recurso, cuyo cómputo inició el **5 de octubre** y terminó el **11 de octubre de 2021 a las 5:00 P.M** (art. 118 CGP), no obstante, la sustentación fue recibida electrónicamente en la Secretaría de la Sala el **11 de octubre de 2021 a las 5:21 P.M.**, esto es, por fuera de la jornada laboral y, por tanto, al tratarse de una hora inhábil, acorde a lo establecido por la ley procesal y jurisprudencia vigente, el escrito enviado in casu por correo electrónico se entiende recibido el **martes 12 de octubre de 2021**, esto es, un día hábil después de haber vencido el término legalmente concedido para la sustentación de la alzada. Al respecto, debe tenerse en consideración que el artículo 109 del C.G.P. establece que "*los memoriales, incluidos los mensajes de datos, se entenderán presentados oportunamente si son recibidos antes del cierre del despacho del día en que vence el término*", y en este caso, la Secretaría de la Sala Civil cierra su despacho a las **5:00 P.M.**

---

<sup>2</sup> La ejecutoria de las providencias se rige por el art. 302 C.G.P.

Consecuencialmente, atendiendo a que las normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, tal como se desprende del artículo 13 ídem, se concluye que pese a que en la primera instancia se precisaron los reparos, lo cierto es que la sustentación del mismo ante el *Ad quem* fue extemporánea y, por ende, bajo los parámetros normativos aludidos, resulta fácil ultimar que, como en este caso, el apelante no cumplió con la carga procesal de sustentar oportunamente el recurso en sede de segunda instancia, por tanto, solo resta a esta Magistratura aplicar la sanción procesal establecida, la que no es otra que declarar la deserción del recurso interpuesto por el apelante Manuel Felipe Ramírez, conforme a lo preceptuado por el artículo 14 del Decreto 806 de 2020, a lo que se procederá.

En mérito de lo expuesto, **el TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA** actuando en **SALA UNITARIA DE DECISIÓN CIVIL-FAMILIA,**

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar desierto el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante, Manuel Felipe Ramírez, contra la sentencia proferida el 20 de noviembre de 2018, por el Juzgado Civil del Circuito de Andes, en armonía con los considerandos.

**SEGUNDO.-** Ejecutoriado el presente auto devuélvase el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor. Procédase de conformidad por la Secretaría de la Sala.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**(CON FIRMA ELECTRÓNICA)**  
**CLAUDIA BERMUDEZ CARVAJAL**  
**MAGISTRADA**

Firmado Por:

Claudia Bermudez Carvajal  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional

**Sala 003 Civil Familia  
Tribunal Superior De Antioquia - Antioquia**

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: **8f8c50d86dfd5e515bc96904045f34166e4845efec29d75a8ad60e646e9a8a69**  
Documento generado en 12/10/2021 04:41:59 p. m.

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