



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
 RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL**  
 SALA DE DECISIÓN CIVIL – FAMILIA – DISTRITO DE PEREIRA  
 DEPARTAMENTO DEL RISARALDA

**SP-0156-2022**

ASUNTO	: SENTENCIA DE SEGUNDO GRADO
TIPO DE PROCESO	: ACCIÓN POPULAR
ACTOR	: JAVIER ELÍAS ARIAS IDÁRRAGA
COADYUVANTE	: COTTY MORALES CAAMAÑO
DEMANDADA	: NOTARÍA 1ª DEL CÍRCULO DE PEREIRA
PROCEDENCIA	: JUZGADO CUARTO CIVIL DEL CIRCUITO DE PEREIRA
RADICACIÓN	: 66001-31-03-004-2019-00168-01
TEMAS	: IMPROCEDENCIA – AUSENCIA FÁCTICA
Mag. Ponente	: DUBERNEY GRISALES HERRERA
APROBADA EN SESIÓN	: 549 DE 02-11-2022

**DOS (2) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022).**

## 1. EL ASUNTO POR DECIDIR

El recurso vertical propuesto por el actor contra la sentencia emitida el día **19-04-2022** (Recibido de reparto el día 31-05-2021) que se definió el litigio en primer grado.

## 2. LA SÍNTESIS DE LA DEMANDA

**2.1. LOS HECHOS RELEVANTES.** La Notaría 1ª de Pereira en inmueble donde presta sus servicios, ubicado en la carrera 7ª No.16-50 de Pereira, no cuenta con intérprete, guía intérprete ni señales visuales ni sonoras, según la Ley 982. Trasgrede los derechos colectivos “d”, “l” y “m” del artículo 4º, Ley 472 (Cuaderno No.1, pdf No.01, folio 3).

2.2. LAS PRETENSIONES. **(i)** Contratar el profesional y garantizar su permanencia en el inmueble; **(ii)** Prestar póliza de cumplimiento; y, **(iii)** Condenar en costas (Sic) (Cuaderno No.1, pdf No.01, folio 3).

### 3. LA DEFENSA DE LA PARTE PASIVA

3.1. LA NOTARÍA 1ª DEL CÍRCULO DE PEREIRA. Se opuso a las pretensiones. Alegó que: **(i)** Es falso que la notaría se ubica en el inmueble con nomenclatura urbana carrera 7ª No.16-50 de Pereira; **(ii)** El actor incumplió la carga de probar la trasgresión o amenaza imputada; y, **(iii)** No le compete garantizar el servicio exigido (Cuaderno No.1, pdf Nos.02 y 03).

### 4. EL RESUMEN DE LA DECISIÓN APELADA

La parte resolutive: **(i)** Desestimó las pretensiones; y, **(ii)** No condenó en costas. Indicó que en el presente asunto acaeció la carencia actual de objeto, por el hecho superado, puesto que la accionada desde el 2017 no presta los servicios notariales en la dirección denunciada (Ibidem, pdf No.30).

### 5. LA SÍNTESIS DE LA ALZADA

5.1. LOS REPAROS. JAVIER E. ARIAS I. (ACCIONANTE): **(i)** La jueza debió corregir demanda cuando advirtió el error en la dirección; y, **(ii)** La acción pudo tramitarse en la dirección correcta una vez se notificó la accionada (Ibidem, pdf No.31).

En primera instancia se negó la nulidad y el desistimiento deprecados conjuntamente por el actor en el escrito de alzada (Ib., pdf No.32); la adhesión de la coadyuvante, señora Cotty Morales C., se inadmitió, por inoportuna (Cuaderno No.2, pdf Nos.21 y 31); y, la parte pasiva guardó silencio durante el traslado para la réplica (Cuaderno No.2, pdf No.37).

## 6. LA FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA DECIDIR

**6.1. LA COMPETENCIA EN SEGUNDO GRADO.** Esta Sala es competente, según el artículo 16 de Ley 472, al ser superiora jerárquica del Despacho cognoscente.

**6.2. LOS PRESUPUESTOS DE VALIDEZ Y EFICACIA.** Ningún reproche hay sobre anomalías con entidad para invalidar la actuación; quienes intervienen tiene aptitud suficiente para participar del litigio (Arts.12 y 14, L 472).

**6.3. LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA.** Es el aspecto subjetivo de la pretensión; en forma repetida se ha dicho que este estudio es oficioso<sup>1</sup>. Cuestión diferente es el análisis de prosperidad de la súplica. En este evento se satisface en ambos extremos.

Se cumple por activa, porque la acción popular puede ser ejercida por cualquier persona natural o jurídica. En efecto, el artículo 12º, Ley 472, establece: “(...) Podrán ejercitar las acciones populares: 1. Toda persona natural o jurídica (...)”, y el 13º que: “(...) Los legitimados para ejercer acciones populares pueden hacerlo por sí mismos o por quien actúe en su nombre (...)”.

La CC en sede de constitucionalidad, de forma pacífica y consistente, comparte aquel razonamiento<sup>2</sup>. También la Sala Civil de la CSJ<sup>3</sup> en sede de tutela (Criterio auxiliar). De igual forma el CE (Criterio auxiliar), incluso, la denominó como legitimación “universal”<sup>4</sup>, “general”<sup>5</sup> o “por sustitución”<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> CSJ, Civil. Sentencias: (i) 14-03-2002, MP: Castillo R.; (ii) 23-04-2007, MP: Díaz R.; No.1999-00125-01; (iii) 13-10-2011, MP: Namén V., No.2002-00083-01; (iv) SC -1182-2016, reiterada en SC-16669-2016. (iv) TS. Pereira, Sala Civil – Familia. Sentencia del 29-03-2017; MP: Grisales H., No.2012-00101-01.

<sup>2</sup> CC. C-215 de 1999, C-377 de 2002, citada en la C-230 de 2011

<sup>3</sup> CSJ, Sala Civil. STC14393-2015, entre otras.

<sup>4</sup> CE, Sección Primera. Sentencias del 31-10-2002 y 13-02-2006; CP: Ricardo Hoyos D., expediente No. 52001-23-31-000-2000-1059-01(AP-518) y CP: Germán Rodríguez V., expediente No.63001-23-31-000-2003-00861-01(AP).

<sup>5</sup> CE, Sección Primera. Sentencia del 04-09-2003; CP: María N. Hernández P., expediente No.25000-23-26-000-2000-0112-01(AP). Refiere la sentencia: “(...) El legislador ordinario pretendió con ella crear un instrumento de defensa de los derechos e intereses colectivos al que pudiera acceder cualquier persona; es decir, que otorgó una legitimación de carácter general, sin que se vislumbre la exigencia de condición alguna, como probar el interés para ejercerla, ser residente o vecino del lugar donde posiblemente se están transgrediendo esos derechos u otra situación semejante”.

<sup>6</sup> CE, Sección Primera. Sentencia del 06-12-2001; CP: Alier E. Hernández E., expediente No.73001-23-31-000-2000-3495-01(AP-221). Menciona la sentencia: “(...) El carácter público de la acción popular

Y, por pasiva la Notaría 1ª del Círculo de Pereira porque presta un servicio público estatal (Ley 2163/1970) y se le imputa la amenaza de los derechos colectivos por carecer de intérprete y guía intérprete en sus instalaciones (Art.14, Ley 472).

**6.4. EL PROBLEMA JURÍDICO POR RESOLVER.** ¿Se debe revocar la sentencia desestimatoria proferida por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de esta ciudad, según el razonamiento del recurrente?

**6.5. LA RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO**

**6.5.1. LOS LÍMITES DE LA APELACIÓN.** Dada la naturaleza de las acciones populares, el examen en segunda instancia no es restrictivo, sino que se extiende a la verificación de la vulneración o amenaza de cualquier derecho colectivo conforme al material probatorio existente (Congruencia flexible), empero se hayan dejado de alegar expresamente en el amparo.

De acuerdo con el CE<sup>7</sup> (Criterio auxiliar): “(...) *el juez de la acción popular puede pronunciarse sobre derechos colectivos que no han sido invocados en la demanda como vulnerados o amenazados, siempre y cuando tengan una estrecha relación con los derechos respecto de los cuales sí haya existido una solicitud expresa de protección y cuando la parte demandada se haya pronunciado sobre ellos a lo largo del proceso, es decir, que haya podido ejercer su derecho de defensa (...)*”. En el mismo sentido la CC<sup>8</sup>. Cabe señalar que el Magistrado ponente, en este caso, había salvado voto acogiendo esta tesis en una providencia de otra Sala (2017)<sup>9</sup>, mas la postura es pacífica para esta época (2022)<sup>10</sup>.

**6.5.2. LA ACCIÓN POPULAR Y SUS SUPUESTOS AXIALES.** Consagrada en nuestra Carta Política, en el artículo 88, desarrollada en la Ley 472. La normativa prescribe que se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el

---

*supone una legitimación por sustitución que se deriva de la función social de esa institución”.*

<sup>7</sup> CE, Sala Plena, Sala Seis Especial de Decisión. Sentencia de unificación del 05-06-2018, CP: Moreno R., No.2004-01647-01(SU) (REV-AP).

<sup>8</sup> CC. T-004-2019.

<sup>9</sup> TSP, Civil – Familia. Salvamento del voto del 21-09-2017, MP: Grisales H., No.2012-00465-03.

<sup>10</sup> TSP, Civil – Familia. SP-0058-2022 y SP-0006-2022, entre muchas otras.

peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre *los derechos e intereses colectivos*, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Las acciones populares pueden interponerse contra toda conducta activa u omisiva de las autoridades o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos (Artículo 9º, Ley 472). El objeto de la acción<sup>11</sup> es el amparo de los derechos colectivos, que se caracterizan porque su titularidad la tiene la comunidad en general, son transindividuales e indivisibles. En este sentido la CC<sup>12</sup>.

Los presupuestos de esta acción son **(i)** Una acción u omisión de la parte convocada; **(ii)** La existencia de un daño contingente, peligro o amenaza (Que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana), vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; y, **(iii)** La relación de causalidad entre la conducta y la vulneración o amenaza de tales derechos e intereses. Cada uno de estos supuestos requiere acreditación procesal, cuya carga gravita en la parte demandante, salvo que exista imposibilidad para su aporte (Artículo 30, Ley 472).

La CC<sup>13</sup>, en providencia que estudió los cargos de inconstitucionalidad contra la Ley 472, determinó que este tipo de acciones tiene un carácter público “(...) en cuanto “... se justifica que se dote a los particulares de una acción pública que sirva de instrumento para poner en movimiento al Estado en su misión, bien de dirimir los conflictos que pudieren presentarse, bien de evitar los perjuicios que el patrimonio común pueda sufrir” (...).”

Y, también, restitutorio, puesto que propende por “(...) el restablecimiento del uso y goce de tales derechos e intereses colectivos (...)”; además de su naturaleza preventiva, “(...) que significa que no es ni puede ser requisito para su ejercicio, el que exista un daño o perjuicio de los derechos o intereses que se busca amparar, sino que basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca, en razón de los fines públicos

<sup>11</sup> QUINCHE R., Manuel F. Derecho constitucional colombiano, De la Carta de 1991 y sus reformas, 4ª edición, Ediciones Doctrina y Ley Ltda., Bogotá DC, 2010, p.386.

<sup>12</sup> CC. C-569 de 2004.

<sup>13</sup> CC. C-215 de 1999.

que las inspiran (...).”

Como refuerzo de este parecer, sostuvo la CC<sup>14</sup>, en sede de tutela, que: “*En relación con el carácter preventivo de las acciones populares, tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado, han establecido que la prosperidad de la acción popular no depende de que exista un daño o perjuicio, pues la posibilidad de que se vulnere un derecho colectivo es razón suficiente para que el juez conceda la acción y adopte las medidas necesarias para evitar que la vulneración se presente.*”.

En adición, debe destacarse que la tendencia en el derecho comparado es entender “*la amenaza de lesión definitiva como un daño cierto*”, en la doctrina patria se alinea en tal tesis el profesor Henao P.<sup>15</sup> y en el contexto foráneo la brasileña Ivo Pires<sup>16</sup>, quien cita al maestro argentino Mosset Iturraspe, refiriendo a los sistemas belgas, francés e italiano.

**6.5.3. LA SUSTENTACIÓN DEL ACCIONANTE.** Expuso: “(...) el accionado respondió , es decir se entero de mi accion y simplemente dijo q no era la dirección, sin embargo nada importaba, pues se notifico (...),debiéndose tramitar en el sitio donde estuviera, pues como seria accionar una entidad y que esta semude de inmueble di o 30 veces en el trascurso de la accion, pues vien puede hacerlo, ya que la accions e presento año 2019 (Sic) (...)” (Cuaderno No.1, pdf No.31).

**6.5.4. Resolución. Infundado.** Los razonamientos jurídicos de la jueza de primer nivel, son compartidos parcialmente por esta Colegiatura, mas para concluir la improcedencia del amparo, en lugar de la carencia actual de objeto.

La acción u omisión de la parte convocada es un presupuesto previo de la acción popular; por ende, necesaria es su acreditación a efectos de verificar si constituyen una amenaza o trasgresión de los derechos invocados. La falta

<sup>14</sup> CC. T-176 de 2016.

<sup>15</sup> HENAO P., Juan C. Las formas de reparación en la responsabilidad del Estado: hacia su unificación sustancial en todas las acciones contra el Estado, En: La responsabilidad extracontractual del Estado, XVI Jornadas internacionales de derecho administrativo, Bogotá DC, Universidad Externado de Colombia, 2015, p.33 y ss.

<sup>16</sup> IVO P., Fernanda. La amenaza a un derecho comporta un daño, En: Reflexiones sobre la responsabilidad en el siglo XXI, Bogotá DC, Institución Universitaria Politécnico Grancolombiano, 2014, p.271-302.

de acreditación repercute en la desestimación de las pretensiones, por inexistencia de los supuestos de hecho imputados.

En la demanda se alegó que la accionada presta el servicio público en la “(...) *cra 7 # 16-50 Pereira (...)*”, sin contar con intérprete ni guía intérprete para ciudadanos con discapacidad visual y/o auditiva (Cuaderno No.1, pdf No.01, folio 3); sin embargo, según la Resolución No.9463 del 04-09-2017 la Superintendencia de Notariado y Registro autorizó “(...) *el inmueble ubicado en la Calle 21 No.9-65, para el funcionamiento de la Notaría (...)*” (Ibidem, pdf No.03, folios 5-6); y, el 10-09-2017 verificó la idoneidad del local al que se trasladó (Ib., pdf No.22, folios 9-11).

Es notoria la ausencia fáctica. La supuesta omisión radica en un inmueble diferente al que ocupaba la accionada para el día en que se promovió la acción (2019), entonces, imposible es para la judicatura cotejar la amenaza o trasgresión de los derechos colectivos y la relación de causalidad con los hechos imputados. Sin duda el actor accionó con base en situaciones falsas, sin corroborar.

La jurisprudencia de la CC<sup>17</sup> (Criterio auxiliar), con claridad explica la consecuencia jurídica de la falta de conductas reprochables: “(...) *la acción u omisión cometida por los particulares o por la autoridad pública que vulnere o amenace los derechos fundamentales es un requisito lógico-jurídico para la procedencia de la acción (...) presupuesto necesario de orden lógico-jurídico, que las acciones u omisiones (...) existan (...)*”. La CSJ comparte este razonamiento CSJ<sup>18</sup>.

Para esta Magistratura es perfectamente aplicable la doctrina judicial como quiera que tanto las acciones de tutela como las populares comparten el elemento común de la existencia de una acción u omisión y su ausencia impide la resolución de fondo. Criterio que es precedente horizontal de la Corporación<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> CC. T-130 de 2014, reitera las SU-975 de 2003 y T-883 de 2008

<sup>18</sup> CSJ. STC7008-2021.

<sup>19</sup> TSP, Sala Civil – Familia. SP-004-2022.

El recurrente indica, a su juicio, que el funcionario de primer nivel debió ajustar la demanda popular, empero, atañe a un acto procesal exclusivo del promotor, conforme al artículo 93, CGP, y que obvió realizar luego de que la accionada contestara y diera cuenta de que no ocupa el inmueble allí referido.

En ese orden de ideas, se modificará el fallo para declarar improcedente el amparo en vez de la carencia actual de objeto, por el hecho superado, porque es una figura que presupone la existencia de una trasgresión o amenaza superada durante el trámite popular<sup>20-21</sup>; y, no se condenará en costas al recurrente, pese al fracaso, por faltar pruebas de un actuar temerario o de mala fe, según el artículo 38, Ley 472.

## **7. LAS DECISIONES FINALES**

Todo el ejercicio argumentativo planteado, sirve para desechar la apelación, modificar el fallo y no condenar en costas.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA, SALA DE DECISIÓN CIVIL - FAMILIA, administrando Justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **FALLA,**

1. MODIFICAR el fallo proferido el día 19-04-2022 por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira y, en su lugar, DECLARAR improcedente la acción popular, por ausencia fáctica.
2. NO CONDENAR en costas en esta instancia al actor popular recurrente.
3. DEVOLVER el expediente al Juzgado de origen.

---

<sup>20</sup> CE. Fallo del 19-06-2020, CP: Sánchez R., No.50001-23-33-000-2012-00167-01 (AP).

<sup>21</sup> TSP, Sala Civil – Familia. SP-0058-2022.

NOTIFÍQUESE,

**DUBERNEY GRISALES HERRERA**

M A G I S T R A D O

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ C.**

**JAIME ALBERTO SARAZA N.**

M A G I S T R A D O

M A G I S T R A D O

(Impedido)

DGH/ODCD/2022

LA PROVIDENCIA ANTERIOR  
SE NOTIFICÓ POR ESTADO DEL DÍA

03-11-2022

CÉSAR AUGUSTO GRACIA LONDOÑO  
S E C R E T A R I O

Firmado Por:

Duberney Grisales Herrera

Magistrado

Sala 001 Civil Familia

Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

Jaime Alberto Zaraza Naranjo

Magistrado

Sala 004 Civil Familia

Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

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: **1ea71ed588cbe295396fcfad7b3201aa8c397c4372bd3dd427cdc9c6381cf829**

Documento generado en 02/11/2022 09:03:27 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>