



JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE ANDES

Doce de enero de dos mil veintidós

Radicado	05034 31 12 001 2021 00085 00
Proceso	ACCION POPULAR
Demandante	GERARDO HERRERA
Demandados	JOSE ALFREDO PADILLA HERAZO (NOTARIO UNICO DE JARDIN)
Instancia	PRIMERA
Sentencia	GENERAL 1 ACCION POPULAR 1
Temas y subtemas	LAS ACCIONES POPULARES - DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS - SOBRE LOS DERECHOS COLECTIVOS ENUNCIADOS COMO VULNERADOS
Decisión	AMPARA DE MANERA PARCIAL DERECHOS COLECTIVOS DE PERSONAS SORDAS Y SORDOCIEGAS - SIN CONDENA EN COSTAS

Se procede a dictar sentencia dentro de la acción popular instaurada por GERARDO HERRERA en contra de la JOSE ALFREDO PADILLA HERAZO (NOTARIO UNICO DE JARDIN).

I. ANTECEDENTES

1. Identificación del tema de decisión

GERARDO HERRERA en nombre propio, instauró acción popular en contra del ciudadano notario o quien haga sus veces al momento de la notificación de la acción. E identificó que el notario accionado era JOSE ALFREDO PADILLA HERAZO en el municipio de Jardín- Antioquia, sitio donde afirma ocurre la vulneración.

Como pretensiones solicitó que se ordene al accionado, que contrate un profesional intérprete y un profesional guía interprete, profesionales de planta en el inmueble de la entidad accionada a fin de cumplir la Ley 982 de 2005, artículos 5 y 8, en un término no mayor a 30 días o contrate con una entidad idónea autorizada por el Ministerio de Educación Nacional, a fin de

que cumpla con los artículos 5 y 8 de la Ley 982 de 2005, y se le ordene que instale señales sonoras, visuales, auditivas, alarmas, etc., como lo manda Ley 982 de 2005.

Además, que se le ordene en la sentencia constituir una póliza para el cumplimiento de esta, de ampararse la acción popular según el artículo 42 de la Ley 472 y se informe un extracto de la sentencia en prensa nacional a cargo del accionado. Además, aplicar el artículo 34 de la Ley 472 de 1998 inciso final, y conceder el incentivo económico a su favor, al igual que las costas.

Como fundamento de sus pretensiones, expuso que el accionado no cuenta en el inmueble donde presta sus servicios públicos con profesional intérprete y profesional guía intérprete de planta, tal como lo ordena la Ley 982 de 2005 artículos 5 y 8. Ni cuenta con convenio o contrato con entidad idónea autorizada por el Ministerio de Educación Nacional para atender la población objeto de la Ley 982 de 2005.

Indicó que la Notaría no es persona jurídica, no es ente público ni dependencia del supernotariado, es oficina donde el notario, particular que es presta el servicio público esencial de notariado y responde como persona natural, fiscal, civil, penal y disciplinariamente. Y es el ciudadano notario quien responde como persona natural de esa oficina.

Como normas violadas refiere a los literales j) y l) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998; artículos 5 y 8 de la Ley 982 de 2005 y el artículo 13 de la Constitución.

2. Actuación procesal

2.1 De la admisión de la demanda

Por auto del 10 de junio de 2021 se admitió la acción popular, se ordenó notificar al accionado y a la Defensoría del Pueblo, y comunicar sobre la existencia de la acción popular a las demás autoridades públicas conforme lo dispone la Ley 472.

2.2 De la notificación y su comunicación a la comunidad

El auto admisorio fue notificado al accionante por estado electrónico el 11 de junio de 2021 y conforme a lo dispuesto por el Decreto Legislativo 806 de 2020, se remitió notificación al accionado al correo electrónico el 24 de junio de 2021, entendiéndose notificado el 28 de junio de 2021. A los miembros de la comunidad se les informó mediante fijación de aviso en la cartelera de este Juzgado, del Juzgado Promiscuo Municipal de Jardín y de la Alcaldía de Jardín. Mediante oficios remitidos a los correos electrónicos institucionales se comunicó al Ministerio Público - Procuraduría General de la Nación, a la Alcaldía de Jardín y a la Personería de Jardín, y también se le notificó a la Defensoría del Pueblo.

2.3 De la respuesta a la acción constitucional

José Alfredo Padilla Herazo en su calidad de Notario Único del Círculo de Jardín, mediante escrito remitido al correo electrónico institucional dio respuesta a la demanda. Propuso como excepciones las que denominó: 1. Falta de legitimación en la causa por pasiva; 2. De la inexistencia de reglamentación para exigir el cumplimiento del deber estatuido en el artículo 8 de la Ley 982 de 2005; 3. De la existencia de una norma expresa en el estatuto notarial para la atención a personas sordas; 4. Solicitud con anticipación el procedimiento para la atención de personas sordas.

Las demás entidades a quienes se les notificó y comunicó la admisión de la acción popular no se pronunciaron.

2.4 De la audiencia de pacto de cumplimiento y el trámite subsiguiente

Por auto del 18 de agosto de 2021, se fijó fecha para la audiencia especial o pacto de cumplimiento, prevista en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998. Audiencia que se realizó el 14 de octubre de 2021, y a la que concurrieron José Alfredo Padilla Herazo (Notario Titular de la Notaría Única de Jardín); Juan José Agudelo Posada (Apoderado Judicial del Municipio de Jardín); Luis Eduardo Álvarez Vera (Procurador Provincial de Andes); y Gloria Elena Rendón Ramírez (Secretaria de la Personería del Municipio de Jardín).

Conforme quedó plasmado en el acta de la audiencia, se declaró fallida, por cuanto el actor popular no asistió. En la misma audiencia se decretaron las pruebas solicitadas y las que de oficio se consideraron necesarias para resolver el presente asunto. Por auto del 22 de octubre de 2021, se resolvió la solicitud de desistimiento que hizo el actor popular la que fue negada por improcedente.

JAVIER ARIAS identificado con cédula 10141947 mediante escrito recibido el 3 de noviembre de 2021, manifiesta que coadyuva esta acción popular. Por providencia del 18 de noviembre de 2021 se puso de presente que como lo indica el artículo 24 de la Ley 472 de 1998, la coadyuvancia operará hacia la actuación futura.

En la misma providencia del 18 de noviembre de 2021, se incorporó y puso en conocimiento las pruebas allegadas por parte del señor Notario, con relación a lo que le fuera solicitado sobre el protocolo que tiene establecido en la Notaría para llevar a cabo la atención o prestación del servicio a las personas sordas y/o ciegas que acuden a la ella, y copia del contrato o convenio que tenga establecido con terceros para garantizar la prestación del servicio a las personas sordas y/o ciegas cuando se lo han solicitado. Además, se consideró que aunque la autoridad administrativa no había allegado la prueba solicitada sobre la señales instaladas, por cuanto el Notario allegó copia del protocolo establecido para la atención de personas con discapacidad, fotografías y video que dan cuenta de las señales instaladas en la Notaría, no se hacía necesario requerir a la Alcaldía de Jardín, como entidad encargada de velar por la protección de los derechos e intereses colectivos aquí invocados, para que allegara el informe que se les ordenó como prueba de oficio por este Despacho. También, en la misma oportunidad se corrió traslado para alegar. Ni el actor popular ni el accionado allegaron pronunciamiento alguno dentro del término de traslado.

II. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico por resolver consiste en determinar si los derechos colectivos invocados por el actor popular en la demanda están siendo vulnerados por el accionado José Alfredo Padilla Herazo en su calidad de Notario Único del Círculo de Jardín. Derechos relacionados con los derechos de las personas sordas y/o sordo ciegas, por no contar con profesional intérprete o guía intérprete conforme a lo preceptuado por la Ley 982 de

2005. Y no tener instaladas señales sonoras, visuales, auditivas, alarmas, etc., como lo manda Ley 982 de 2005.

III. CONSIDERACIONES

Con el fin de proferir sentencia se procederá a revisar si se cumplen los presupuestos procesales y los materiales para una sentencia de fondo. Luego se realizarán algunas consideraciones generales sobre la acción popular, los derechos e intereses colectivos, y los derechos colectivos enunciados como vulnerados, para terminar con el análisis del caso concreto.

1. Presupuestos procesales

En cuanto a las acciones constitucionales, como lo es esta acción popular, se observa que se encuentran reunidos los presupuestos procesales de jurisdicción, pues a la jurisdicción ordinaria, se le asignó conocer de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las acciones populares originadas en actos, acciones u omisiones de las personas privadas. Competencia, en razón a que la ley asigna a los jueces civiles del circuito el conocimiento de las acciones populares en primera instancia y además por el lugar donde presuntamente se da la amenaza o vulneración. Capacidad para ser parte dado que por activa como por pasiva obran personas naturales. Capacidad para comparecer al proceso en cuanto las personas naturales gozan de presunción de capacidad, y dentro del expediente no existe elemento alguno para afirmar lo contrario. Y demanda en forma, en virtud de que se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998.

Además, no se observa causal de nulidad que deba ser declarada por este Despacho.

2. Presupuestos materiales para la sentencia de fondo

Los presupuestos materiales para una sentencia de fondo, reducidos a la legitimación en la causa e interés para obrar como meras afirmaciones de índole procesal realizadas en la demanda resultan suficientes, en principio, para el impulso de la presente acción constitucional. Aunado ello, a que

conforme lo prevé el artículo 5 de la Ley 472, promovida la acción, es obligación del juez impulsarla oficiosamente y producir decisión de mérito.

3. Aspectos generales sobre la acción popular y su trámite cuando no se logra acuerdo en audiencia de pacto de cumplimiento

La Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, reguló las acciones populares para la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos.

El artículo 2 de esta Ley, las define como los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos, que se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Del contenido de este precepto se infiere que las acciones populares no tienen una finalidad meramente preventiva. Por el contrario, prevén tres finalidades o funciones distintas. Primero, son un mecanismo de protección de los derechos e intereses colectivos para evitar el daño contingente; segundo, se puede a través de ellas suspender las acciones o actos que puedan causar peligro, amenazar o vulnerar estos derechos; tercero, restituir o reparar el derecho en el caso concreto cuando ello sea posible.

En cuanto a su trámite y para lo que interesa en esta decisión, el artículo 28 de la Ley 472 prevé que, realizada la citación para establecer el proyecto de pacto de cumplimiento en la audiencia especial, sin lograr acuerdo, o citada esta y no efectuada por ausencia de las partes, el juez decretará las pruebas solicitadas previo análisis de conducencia, pertinencia y eficacia y las que de oficio estime pertinentes. Pruebas dentro de las cuales, entre otras, podrá ordenar a las entidades públicas y a sus empleados rendir conceptos a manera de peritos, o aportar documentos, u otros informes que puedan tener valor probatorio. Vencido el término para practicar las pruebas, conforme lo dispone el artículo 33 de la Ley, se dará traslado a las partes para alegar por el término de 5 días, y vencido este se proferirá sentencia dentro de los 20 días siguientes según lo dispone el artículo 34 de la Ley 472.

Se contempla en el mismo artículo, que la sentencia que acoja las pretensiones del actor popular podrá contener una orden de hacer o 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. En cuanto a la orden de hacer o de no hacer se 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. En cuanto a la fijación del incentivo para el actor popular que estaba contemplado en este artículo, actualmente no hay lugar a ello, por cuanto los artículos 39 y 40 de la Ley 472 que regulaban lo correspondiente a los incentivos fueron derogados por la Ley 1425 de 2010.

Consagra también el artículo 34 de la Ley 472, que 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. Término en el cual, 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 (Hoy Código General del Proceso) 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. Al igual, se 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.

4. Sobre los derechos e intereses colectivos

En la sentencia C-215 de 1999, la Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad de algunos artículos de la Ley 472 de 1998. Al referirse a la naturaleza y ámbito de protección de las acciones populares y de grupo, el alto tribunal expresó que el interés colectivo se configura como *“un interés que pertenece a todos y cada uno de los miembros de una colectividad*

determinada, el cual se concreta a través de su participación activa ante la administración de justicia en demanda de su protección”¹.

Más adelante, agrega, que el interés colectivo es un interés que se encuentra en cabeza de un grupo de individuos, donde se excluyen motivaciones simplemente subjetivas o particulares, cualquier persona perteneciente a esa comunidad o grupo tiene la posibilidad de acudir ante el juez para defender a la colectividad afectada, obteniendo de manera simultánea la protección de su propio interés.

De donde se infiere que el interés es referible a la colectividad, pero a su vez comprende al individuo, quien es protegido en su interés; más no como titular de una posición subjetiva exclusiva, sino que es compartida con los otros miembros de la colectividad.

Por su parte, el Consejo de Estado ha manifestado, que los derechos colectivos se caracterizan porque aparecen comprometidos los derechos de la comunidad, cuyo radio de acción va más allá de la esfera de lo individual o de los derechos subjetivos previamente definidos por la ley.

Estos intereses afectan de manera homogénea a la comunidad, pero la titularidad de la acción, cuyo propósito es volver las cosas al estado de normalidad, corresponde a cualquier persona. No obstante, puede ser ejercida por un grupo determinado de personas a nombre de la comunidad cuando un derecho o interés común sea violado por la acción de los particulares o por el poder público².

En cuanto a la determinación de los miembros de la colectividad, se ha expresado por el Consejo de Estado, que los intereses colectivos son intereses de representación difusa, en la medida en que suponen la reivindicación de derechos cuyo titular es un grupo de personas que, en principio, puede ser indeterminado o indeterminable.

El interés colectivo ha sido definido, como el que pertenece a todos y cada uno, pero que no es el interés propio de cada uno, o de una comunidad organizada. No es la suma de intereses individuales, sino el que cada uno tiene por ser miembro de la comunidad.³

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-215 de abril 14 de 1999. Magistrada Ponente: Martha Victoria Sáchica Méndez.

² CONSEJO DE ESTADO. Sentencia AP-161 del 14 de septiembre de 2001. Consejera Ponente: Ligia López Díaz

³ CONSEJO DE ESTADO. Sentencia AP-001 del 29 de junio de 2000. Consejero Ponente: Alier Hernández. Se cita al tratadista "Nieto Alejandro. Estudios sobre la Constitución Española, Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría III; Madrid: Civitas, p 2196.

Sobre sus características, en sentencia AP-019 del Consejo de Estado⁴, se señalan como características de los derechos e intereses colectivos o difusos, las siguientes: 1°. Son derechos de solidaridad; 2°. Existe una doble titularidad en su ejercicio: individual y colectiva; 3°. Exigen una labor anticipada de protección ya que no es dable esperar a que se produzca el daño; 4°. Son derechos puente entre lo público y lo privado; 5°. Exigen nuevos mecanismos de implementación y nuevos sujetos de tal implementación; 6°. Son de carácter participativo, exigen la definición de los niveles de riesgo permitido dentro de los cuales pueden ejercerse actividades productivas socialmente peligrosas; 7°. Tienen carácter de abiertos y conflictivos; es decir, corresponden a la evolución política y social e implican transformaciones y limitaciones a la libertad de mercado.

5. Sobre los derechos o intereses colectivos invocados por el accionante

En cuanto a los derechos e intereses colectivos invocados como vulnerados por el accionante, este señala que las normas violadas son los literales j) y l) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, artículos 5 y 8 de la Ley 982 de 2005 y el artículo 13 de la Constitución.

Sobre los literales del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, enunciados por el actor popular, se tiene que según lo dispone el artículo 4 de esta Ley, son *derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con: "... j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; (...) l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente".*

En cuanto a la Ley 982 de 2005, por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordo ciegas y se dictan otras disposiciones, en los artículos citados por el actor popular se dispone lo siguiente:

"Artículo 5. Podrán desempeñarse como intérpretes oficiales de la Lengua de Señas Colombiana aquellas personas nacionales o extranjeras domiciliadas en Colombia que reciban dicho reconocimiento por parte del Ministerio de Educación Nacional previo el cumplimiento de requisitos

4 CONSEJO DE ESTADO. Sentencia AP-019 de marzo 17 de 2000. Consejera Ponente: Olga Inés Navarrete Barrero.

académicos, de idoneidad y de solvencia lingüística, según la reglamentación existente.”

“Artículo 8. Las entidades estatales de cualquier orden, incorporan 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.

De igual manera, lo harán 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, fijando en lugar visible la información correspondiente, con plena identificación del lugar o lugares en los que podrán ser atendidas las personas sordas y sordociegas.”

En cuanto al artículo 13 de la CP, este consagra que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

6. Caso concreto

Descendiendo al caso concreto, se pretende el accionante que se ordene al accionado que contrate un profesional intérprete y un profesional guía intérprete, profesionales de planta en el inmueble de la entidad accionada a fin de cumplir la Ley 982 de 2005, artículos 5 y 8, en un término no mayor a 30 días o contrate con entidad idónea autorizada por el Ministerio de Educación Nacional a fin de que cumpla con los artículos 5 y 8 de la Ley 982 de 2005. Al igual, solicita que se le ordene instalar señales sonoras, visuales, auditivas, alarmas, etc., como lo manda Ley 982 de 2005. Y que se le ordene en sentencia constituir una póliza para el cumplimiento de esta, de ampararse la acción popular según lo prevé el artículo 42 de la Ley 472 y se informe un extracto de la sentencia en prensa nacional a cargo del accionado. Además, aplicar el artículo 34 de la Ley 472 de 1998 inciso final, y conceder el incentivo económico a su favor, al igual que las costas.

En términos generales, según lo expone el actor, porque el accionado no cuenta en el inmueble donde presta sus servicios públicos con profesional intérprete y profesional guía intérprete de planta, tal como lo ordena la Ley 982 de 2005 artículos 5 y 8. Ni cuenta con convenio o contrato con entidad idónea autorizada por el Ministerio de Educación Nacional para atender la población objeto de la Ley 982 de 2005.

Pretensiones y hechos frente a los que el accionado se pronunció, manifiesta que el actor no hace una descripción detallada de los hechos que en su parecer configuran la vulneración de los derechos colectivos, por cuanto se limita a narrar de manera general una situación que pareciera estar descrita de forma indiscriminada sin importar el tipo de demandado al que se haga referencia.

Frente a los hechos, afirma que el notario es una persona natural y un particular que asume el ejercicio de una función pública como lo es dar fe pública sobre actos y declaraciones de los usuarios para que tenga plena validez entre las partes, servicios que presta en la notaría. Expone que las notarías no son entidades obligadas a prestar el servicio de intérprete y guía de intérprete para personas sordas y sordo ciegas por cuanto no hacen parte de los sujetos obligados del artículo 8 de la Ley 982 de 2008. Acepta que los notarías no tienen personería jurídica y es el notario quien responde como persona natural y que ejercerá sus funciones a solicitud de los interesados. Investido de autoridad, sin que por ello adquiera el carácter de servidor público.

Como argumentos de su defensa interpuso las excepciones que denominó: 1. Falta de legitimación en la causa por pasiva; 2. De la inexistencia de reglamentación para exigir el cumplimiento del deber estatuido en el artículo 8 de la Ley 982 de 2005; 3. De la existencia de una norma expresa en el estatuto notarial para la atención a personas sordas; 4. Solicitud con anticipación el procedimiento para la atención de personas sordas.

La primera de ellas, la funda en que de conformidad con el artículo 8 de la Ley 982 de 2005, el deber de contar con el servicio de intérprete y guía intérprete aplica únicamente para las entidades a que refiere el texto de la norma, y que los notarios no son entidades públicas ni pertenecen a cualquiera de las demás categorías de sujetos obligados por la Ley en mención. Sostiene que los notarios son particulares que ejercen una función pública en los términos del artículo 131 de la Constitución. Y remite a lo

expuesto por la Corte Constitucional con relación a la naturaleza jurídica de los notarios.

La segunda excepción la fundamenta, además de lo ya expuesto, en que la obligación contenida en el artículo 8 de la Ley 982 debe cumplirse de manera paulatina. Razón por la cual, la exigencia de este deber debe ser reglamentado a través de la potestad reglamentaria de que goza el Gobierno Nacional según el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución. Expone que a modo de ejemplo solo hasta el año 2017 el Ministerio de Educación Nacional expidió la Resolución 5274 de fecha 21 de marzo de 2017 *“Por la cual se reglamenta el proceso de reconocimiento oficial de intérpretes oficiales de la Lengua de Señas Colombiana – Español”*, la que fue derogada por la resolución 10185 de 2018. Las que señala fueron expedidas para reglamentar el artículo 5 de la Ley 982 de 2005. Resalta que fue solo hasta el año 2017 que se contó con la normativa que definiera las calidades que deben reunir los intérpretes oficiales de señas para que fueran contratados por los sujetos obligados, entre los que no se encuentran los notarios.

La tercera excepción la funda en que el artículo 70 del Decreto Ley 960 de 1970 prevé el procedimiento para el reconocimiento de documentos privados cuando uno de los comparecientes sea una persona sorda y/o ciega. Pone de presente que la previsión de una norma de rango legal para brindar atención a personas sordas y/o ciegas en las notarías, refuerza la no aplicación del artículo 8 de la Ley 982 a las notarías.

Con relación a la cuarta excepción, relata que con el ánimo de brindar un mejor servicio a los usuarios, la Notaría Única de Jardín, presta el servicio a las personas sordas y/o ciegas siempre y cuando se avise con 8 días de anticipación, con el fin de requerir la asistencia del correspondiente guía e intérprete para los servicios solicitados, sin que ello suponga la contratación permanente y/o de planta del personal, ya que lo que se debe garantizar es que en el momento de la diligencia, se tenga la presencia de tal auxiliar.

Y agrega que la contratación permanente y/o de planta de personal genera una obligación desproporcionada a cargo de la Notaría Única de Jardín, en razón a que esta notaría al ser catalogada como subsidiada recibe una subvención de Fondo de Cuenta Especial del Notariado que administra la Superintendencia de Notariado y Registro como remuneración para cubrir con los gastos que se dan con ocasión a la prestación de los servicios de las notarías que son de insuficiente ingreso.

En el caso bajo estudio, no se logró llegar a un acuerdo o pacto de cumplimiento entre las partes por cuanto el actor popular no compareció a la audiencia especial, razón por cual se hizo necesario continuar con el trámite previsto en la Ley 472 de 1998, conforme ya se indicó en los antecedentes de esta providencia.

En razón de ello, se deberá analizar si la acción popular tiene vocación de prosperidad, por lo que se deberá verificar si cumple con los supuestos sustanciales necesarios para la prosperidad de la acción, conforme lo ha definido la jurisprudencia del Consejo de Estado, y que corresponden a los siguientes: a) una acción u omisión de la parte demandada; b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, distinto de aquél que proviene de todo riesgo normal generado por la actividad humana; y, c) una relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses. Supuestos que deben ser debidamente acreditados en el proceso como presupuesto para que la vulneración del derecho colectivo invocado sea declarada.⁵

En el caso concreto se deberá determinar entonces si hay una omisión por parte del accionado para la atención de personas sordas y/o sordo ciegas en la prestación del servicio en la Notaría Única de Jardín. Y, en caso de que la haya, teniendo en cuenta las excepciones presentadas, si dicha omisión puede estar excusada en que los notarios por ser particulares que ejercen una función pública en los términos del artículo 131 de la Constitución, no están obligados a cumplir con las disposiciones previstas en la Ley 982 de 2005 y no existe reglamentación para exigir el cumplimiento de la misma, y si es suficiente para la atención de esta población, lo previsto en el artículo 70 de la Ley 960 de 1970 para el reconocimiento de documentos privados cuando uno de los comparecientes sea una persona sordo y/o ciega. Y si con la supuesta implementación de que se haga la solicitud de manera anticipada para requerir la asistencia del correspondiente guía e intérprete para prestar el servicio solicitado es suficiente para garantizar el derecho de accesibilidad a los servicios a este grupo poblacional.

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. 23 de mayo de 2013. Radicación número: 15001-23-31-000-2010-01166-01(AP)

Como prueba de la vulneración o puesta en riesgo de los derechos e intereses colectivos invocados por el actor popular, este no aportó prueba alguna.

Por su parte, el accionado con la contestación a la demanda tampoco aportó pruebas de su defensa, solo aportó el acta de posesión, documento con el cual legitima su intervención en el proceso.

No obstante, conforme las pruebas de oficio decretadas allegó posteriormente, copia del protocolo establecido para personas con discapacidad Ley 1996 de 2019, de atención inclusiva para personas con discapacidad. Protocolo en el que se indica que el mismo pretende identificar y controlar las barreras que enfrentan dichas personas en los servicios de justicia y que también ofrece herramientas para hacer efectivo el derecho al acceso a la justicia para todos. Entre otros ítems, se establecen los criterios para el servicio preferente como son accesibilidad; trato inclusivo; y ajustes razonables. Dentro de los criterios de accesibilidad refiere a la accesibilidad de las instalaciones; accesibilidad de la información; y accesibilidad de las comunicaciones.

Se contempla en el protocolo que en las diferentes dependencias que corresponden el establecimiento, se dispone de elementos informativos que son visibles a los usuarios, y la mayoría de ellos cuentan con lenguaje Braille.

Dentro de los ajustes razonables se anota que dentro de los que se aplican en el establecimiento está el contar con materiales informativos acerca de trámites y servicios que son de fácil lectura y en Braille.

Protocolo en el que, en el acápite de trámites matrimoniales en personas con discapacidad, se lee que se debe procurar que las personas con discapacidad visual, auditiva y verbal puedan acceder a estos trámites mediante el servicio de intérpretes. Sin embargo, no se advierte que se tenga establecido cómo se obtiene tal servicio ni quién es la persona natural o jurídica que lo va a suministrar.

También se allegó por el accionado copia del contrato para la prestación del servicio de interpretación virtual "Servir" No. PJ.004-2021 celebrado entre la Federación Nacional de Sordos de Colombia "Fenascol" y la Unión Colegiada del Notariado Colombiano UCNC como contratante, y que tiene como objeto prestar el servicio de interpretación en lengua de señas colombiana en la

modalidad virtual para una vigencia de 12 meses, a partir de su firma (28 de julio de 2021), mediante una plataforma privada, más once usuarios, que serán distribuidos para el uso de algunas notarías asignadas por el contratante, con el objetivo que dicha entidad garantice la comunicación directa entre personas sordas y oyentes. Sin embargo, no se aportó constancia o prueba alguna que dé cuenta de que la Notaría Única de Jardín sea una de las notarías asignadas por el contratante para la prestación del servicio. Contrato que además tiene por objeto prestar el servicio de interpretación en lengua de señas colombiana en la modalidad virtual, más no incluye el intérprete para la atención de personas sordociegas.

Aportó también el accionado copia de la Circular No. 670 del 14 de octubre de 2021 de la Superintendencia Delegada para el Notariado dirigida a los notarios del país, y que refiere a los aspectos notariales en el nuevo régimen de capacidad legal y a los trámites notariales que realizan los notarios con ocasión de la Ley 1996 de 2019, como son los acuerdos de apoyo y las directivas anticipadas. Documento que no da cuenta de que en la Notaría de Jardín se tenga convenio alguno para la prestación de servicio de intérprete para personas sordas y/o sordociegas.

Ahora, con relación a la existencia señales sonoras, visuales, auditivas, alarmas, se aportó también por el accionado fotografías en las que se evidencia la existencia de señalización en las instalaciones de la Notaría Única de Jardín (Archivos 006-014 en carpeta 031 expediente digital). Señales que se observan en lengua de señas y en lenguaje Braille. También se aportó un video en el que se recorre el inmueble y donde también se observa la señalización ubicada en distintos lugares de la Notaría y la alarma sonora y luminosa en caso de evacuación.

Por lo que se tiene probado que se cuenta con la instalación de señales sonoras, visuales, auditivas, alarmas, conforme lo prevé la Ley 982 de 2005, que en el artículo 15 establece 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."*

Así, conforme la prueba recaudada, se concluye que en la Notaría Única de Jardín no se cuenta con un profesional intérprete y guía intérprete o con

entidad idónea autorizada por el Ministerio de Educación Nacional a fin de atender y prestar el servicio notarial a personas sordas y/o ciegas.

Aunque el accionado en las excepciones afirma que presta el servicio a las personas sordas y/o ciegas siempre y cuando se avise con 8 días de anticipación, con el fin de requerir la asistencia del correspondiente guía e intérprete para los servicios solicitados, sin que ello suponga la contratación permanente y/o de planta del personal, no aporta prueba de que haya celebrado de manera directa algún convenio con alguna entidad para tales efectos; y conforme lo ya expuesto, la copia del contrato de prestación de servicios aportado celebrado entre la Federación Nacional de Sordos de Colombia "Fenascol" como prestador y la Unión Colegiada del Notariado Colombiano UCNC como contratante, no es prueba de que la accionada esté cobijada por dicho convenio, pues no se aporta documento u otro medio probatorio que dé cuenta de ello.

Se concluye entonces, que el accionado José Alfredo Padilla Herazo en su calidad de Notario Único de Jardín no cuenta con personal de planta o contratación con terceros, o alguna herramienta tecnológica para garantizar la comunicación y prestación del servicio a personas sordas y sordo ciegas. Por lo que se considera que con ello sí se limita el derecho de accesibilidad a los servicios que presta la Notaría con relación a este grupo de población de personas sordas y sordociegas.

Con relación a los argumentos esgrimidos por el accionado en su defensa, se considera que los mismos no son de recibo. La Ley 982 de 2005 establece una serie de normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas, y que tienen como finalidad que las personas sordas y sordociegas puedan acceder a todos los servicios que como ciudadanos colombianos les confiere la Constitución. Esto en desarrollo del derecho constitucional a la igualdad, sin discriminación alguna. Además, la prescripción contenida en el artículo 70 de la Ley 960 de 1970, a que alude el accionado, solo hace referencia a la firma de documentos por personas ciegas o sordas.

El artículo 8º de la Ley 982 de 2005, consagra que *"Las entidades estatales de cualquier orden, incorporan 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."* Y Si bien, las

notarías están a cargo de una persona particular, esta cumple con una función pública y presta servicios de tal naturaleza.

El servicio notarial implica, según lo prevé el artículo 1 de la Ley 29 de 1973, el ejercicio de la fe notarial, por cuanto el notario otorga autenticidad a las declaraciones que son emitidas ante él y da plena fe de los hechos que él ha podido percibir en el ejercicio de sus atribuciones. Función que es en principio estatal, ya que el notario puede atribuir autenticidad a determinados documentos y dar fe de ciertos hechos con plenos efectos legales únicamente porque ha sido investido por el Estado de la autoridad para desarrollar esa función.⁶

En tal sentido, conforme la prueba recaudada se concluye que el accionado no cuenta con instrumentos para la atención efectiva de las personas sordas, y sordociegas con las que se elimine las barreras de acceso a los servicios prestados por la Notaría y a que tienen derecho acceder las personas con este tipo de limitación, quienes no pueden ser sujetos de discriminación alguna, y a quienes se debe garantizar el acceso a la prestación del servicio público.

Ahora, con relación al segundo elemento sustancial, esto es la existencia de un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, distinto de aquél que proviene de todo riesgo normal generado por la actividad humana; y al tercer supuesto, esto es una relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses, se considera que Ley 982 de 2005, como lo ha señalado el Consejo: "...busca establecer un conjunto de medidas orientadas a favorecer a un segmento específico de la población nacional, a saber: la comunidad sorda y sordociega de Colombia. Por esta razón en su texto se encuentra un amplio repertorio de determinaciones destinadas a mejorar las condiciones de vida de estas personas y a contribuir a su inserción en la comunidad."⁷

Además, según lo señalado por la Corte Constitucional⁸

"...se trata de una Ley con una particular relevancia constitucional dado que define distintas normas dirigidas a promover y asegurar el acceso y

⁶ Corte Constitucional. Sentencia 741 de 1998 M.P. Alejandro Martínez Caballero

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. 23 de mayo de 2013. Radicación número: 15001-23-31-000-2010-01166-01(AP).

⁸ *Ibidem*.

disfrute de las personas sordas y sordociegas de sus derechos fundamentales. En relación con este punto, sostiene el Alto Tribunal, la normativa en comento consagra tres reglas relevantes: "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)⁹; 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" (art. 6)"¹⁰ (subrayado del texto).

Medidas que están previstas en la ley 982 con el objeto de favorecer a un grupo específico de personas en acatamiento de las prescripciones de los artículos 13 y 47 de la Constitución, y que ante su falta de aplicación se vulnera o causa agravio de derechos o intereses colectivos de este grupo de población.

Por otra parte, se considera que no se requiere que se haya producido un daño para que la acción resulte procedente, por cuanto una de las características de las acciones populares, es que exigen una labor anticipada de protección; en la medida que no se debe esperar que se produzca el daño, para buscar su protección. En tal sentido, el Consejo de Estado¹¹ ha expresado, que el derecho colectivo debe ser anterior a la amenaza o vulneración, no son los hechos dañosos los que dan lugar al apareamiento del derecho colectivo, porque este es, un derecho, que se ha declarado mediante la manifestación de voluntad del Estado, los cuales están bajo su protección.

Razón por la cual se cumple con todos los supuestos necesarios para la prosperidad de la acción. Por lo que la protección del derecho e interés

⁹ Ratifica el mandato contenido en el artículo 68 de la Ley 361 de 1997, que dispone: "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."

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia T-006 de 2008

¹¹ CONSEJO DE ESTADO Sentencia AP-144 de enero 16 de 2001. Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez.

colectivo que se pretende en esta acción popular resulta procedente de manera parcial.

No obstante, este Despacho acoge las consideraciones expuestas por el Tribunal Superior de Antioquia, en sentencia de segunda instancia del 5 de octubre de 2021 en la AP 05761 3189 001 2021 00066 01, en la que indico que *“el artículo 8º de la Ley 982 de 2005 no distinguen que el servicio de interprete y guía interprete deba realizarse por intermedio de un intérprete oficial o por personas que cuente con licencia del Ministerio de Educación, resultando plenamente aplicable el principio general de interpretación jurídica según el cual donde la norma no distingue, no le corresponde distinguir al intérprete”*.

Razón por la cual, se considera que la orden de protección de los derechos colectivos de las personas sordas y sordociegas en esta acción popular no se circunscribe, a ordenar como lo pretende el actor popular a que la accionada contrate un profesional intérprete y un profesional guía interprete, profesionales de planta a fin de cumplir con los mandatos de la Ley 982 de 2005, o contrate con entidad idónea autorizada por el Ministerio de Educación Nacional a fin de que cumpla con lo previsto en ella.

Exigencias que además podrían resultar desproporcionadas para el accionado, habida cuenta de que la atención a la población con dichas limitaciones no está probado que sea de diaria ocurrencia y no se aportó por el actor popular una caracterización de dicha población en este municipio de Andes, que así lo amerite.

Así entonces, se ordenará al accionado José Alfredo Padilla Herazo en su calidad de Notario Único de Jardín, que en el caso que aún no lo haya hecho, adelante las gestiones necesarias conforme a su disponibilidad técnica y presupuestal para celebrar el convenio que corresponda con alguna institución, asociación o entidad que cuente con profesionales intérpretes o guías intérpretes idóneos para la atención de las personas sordas y sordociegas, y establezca el protocolo para acceder de manera expedita a dichos profesionales, directamente o a través de medios tecnológicos cuando sea requerido por los usuarios sordos o sordociegos. Para el efecto, se le concede el término de dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

Este Despacho denegará la pretensión de ordenar la instalación de señales sonoras, visuales, auditivas, alarmas, por cuanto quedó probado la

existencia de estas en el inmueble donde funciona la Notaría Única de Jardín.

Conforme lo prevé el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, para efectos del cumplimiento de la sentencia, se conformará un comité el cual estará integrado por esta funcionaria, la parte actora, la Personería de Jardín, la Procuraduría a Provincial de Andes, el Municipio de Jardín y la Asociación Antioqueña de Personas Sordas, como organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo.

Ahora, en cuanto a la solicitud que hace el actor popular de ordenar que se constituya póliza para el cumplimiento de la sentencia, se considera que la misma está contemplada en el artículo 42 de la Ley 472, el que dispone que: *“La parte vencida en el juicio deberá otorgar una garantía bancaria o póliza de seguros, por el monto que el juez determine, la que se hará efectiva en caso de incumplimiento a lo dispuesto por la sentencia. Si el demandado presta la garantía a satisfacción, no habrá lugar al embargo, o se levantará el que hubiese sido proferido.”*

De donde se infiere que la constitución de la misma no es de carácter obligatorio, y ante el eventual incumplimiento de la orden se decretará la medida de embargo si a ello hay lugar. Además de que el comité conformado deberá estar atento a la verificación del cumplimiento de esta sentencia. Por lo que no se ordenará al accionado la constitución de la póliza solicitada.

En cuanto a la fijación del incentivo para el actor popular que estaba contemplado en este artículo, no hay lugar a ello, por cuanto los artículos 39 y 40 de la Ley 472 que regulaban lo correspondiente a los incentivos fueron derogados por la Ley 1425 de 2010.

7. Sobre la condena en costas

El artículo 38 de la Ley 472 de 1998, establece:

“Costas. *El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al fondo para la defensa*

de los derechos e intereses colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar”.

A su turno, el artículo 365 del Código General del Proceso, dispone que en los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia, la condena en costas, se sujetará, entre otras reglas, a: “1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien... 5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión”

Por su parte, el artículo 361 del CGP prevé que las costas están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el proceso y por las agencias en derecho, y que serán rasadas y liquidadas con criterios objetivos y verificables en el expediente, de conformidad con lo señalado en los artículos siguientes a este.

De las normas anteriores se desprende que en la sentencia se deberá imponer condena en costas en caso de mala fe de alguna de las partes o cuando haya parte vencida.

Ahora, si bien esta acción termina con sentencia, esta acoge parcialmente las pretensiones de la demanda, por cuanto se acreditó el cumplimiento de normas con relación a la señalización visual, en lengua de señas y en lenguaje Braille; además de alarmas sonoras y luminosas instaladas en la Notaría. Y se cuenta en la Notaría con un protocolo con el que se pretende identificar y controlar las barreras que enfrentan las personas con discapacidad en los servicios de justicia y que también ofrece herramientas para hacer efectivo el derecho al acceso a la justicia para todos.

Razón por la cual, este Despacho y conforme lo prevé el numeral 5 del artículo 365 del CGP, se abstendrá de condenar en costas al accionado. Se considera además, que la actuación del actor popular se limitó a presentar la acción popular, pues no acudió a la audiencia especial de pacto de cumplimiento y faltó a la carga probatoria que le asistía conforme lo prevé la Ley 472. Adicionalmente, manifestó de forma expresa su desinterés en este trámite al exponer de manera reiterada su interés en desistir de su acción porque a su entender no existe ley que “me imponga la carga de continuar perdiendo mi tiempo en la renuente acción popular”; aunado a ello, no existe en el expediente prueba alguna de que se hayan causado costas.

Se considera además, lo dispuesto por el Tribunal Superior de Antioquia en la sentencia ya citada aquí, en que resolvió un caso similar a este, y en la que con relación a lo condena en costas que no se impuso, se señaló: *“En todo caso en este tipo de acciones debe primar ante todo el amparo de los derechos colectivos que se evidencien lesionados más que el interés por un lucro económico mediante el reconocimiento de sumas de dinero ya sea por concepto de costas, honorarios o incentivos.”*¹²

V. DECISIÓN

De acuerdo a lo anterior y en mérito de lo expuesto. el JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE ANDES, administrando justicia en nombre de La República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones formuladas por el accionado.

SEGUNDO: AMPARAR PARCIALMENTE los derechos colectivos invocados en favor de las personas sordas y sordociegas.

TERCERO: ORDENAR al accionado ALFREDO PADILLA HERAZO en su calidad de Notario Único de Jardín, que en el caso de que aún no lo haya hecho, adelante las gestiones necesarias conforme a su disponibilidad técnica y presupuestal para celebrar el convenio que corresponda con alguna institución, asociación o entidad que cuente con profesionales intérpretes o guías intérpretes idóneos para la atención de las personas sordas y sordociegas, y establezca el protocolo para acceder de manera expedita a dichos profesionales, directamente o a través de medios tecnológicos cuando sea requerido por los usuarios sordos o sordociegos. Para el efecto, se le concede el término de dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

CUARTO: DENEGAR la pretensión de ordenar la instalación de señales sonoras, visuales, auditivas y alarmas, por cuanto quedó probado la

¹² Tribunal Superior de Antioquia. Sentencia de segunda instancia del 5 de octubre de 2021 en la AP 05761 3189 001 2021 00066 01 Magistrado Ponente: Darío Ignacio Estrada Marín.

existencia de estas en el inmueble donde funciona la Notaría Única de Jardín.

QUINTO: CONFORMAR para efectos del cumplimiento de la sentencia un comité el cual estará integrado por esta funcionaria, la parte actora, la Personería de Jardín, la Procuraduría a Provincial de Andes, el Municipio de Jardín y la Asociación Antioqueña de Personas Sordas, como organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo.

SEXTO: Sin condena en costas.

SEPTIMO: ENVÍESE a la Defensoría del Pueblo copia de la presente sentencia (Art. 80 Ley 472 de 1998).

OCTAVO: REMITIR a la Procuraduría Provincial de Andes copia de la presente sentencia.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

**MARLENE VÁSQUEZ CÁRDENAS
JUEZ**

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE ANDES

Se notifica la presente sentencia por
ESTADO No. 003 de 2022 En el micrositio de la Rama
Judicial

Claudia Patricia Ibarra Montoya
Secretaria

Firmado Por:

**Marlene Vasquez
Cardenas
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Civil 001
Andes - 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:

**b3c73eb268e60cac6f3e9503eb3b0ec47d9ce4543387d625953bac6ca
9c044d0**

Documento generado en 12/01/2022 08:33:21 AM

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