

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA SALA CIVIL – FAMILIA

Medellín, cuatro de febrero de dos mil veintidós

Proceso	: Acción Popular
Asunto	: Apelación Sentencia
Ponente	: TATIANA VILLADA OSORIO
Sentencia	: 002
Demandante	: Gerardo Herrera
Demandado	: Notaría Única de Betania
Radicado	: 05034311200120210005601
Consecutivo Sría.	: 1548-2021
Radicado Interno	: 382-2021

ASUNTO A TRATAR.

Se procede a decidir el recurso de apelación interpuesto por el actor popular contra la sentencia proferida por el Juzgado Civil del Circuito de Andes el 1 de diciembre de 2021, en la presente acción popular incoada por Gerardo Herrera contra la Notaría Única de Betania.

LAS PRETENSIONES

El actor popular elevó como pretensiones que el accionado en un término no mayor a 30 días contrate un profesional intérprete y/o guía intérprete de planta, 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 a cargo del accionado.

De la misma forma, solicitó el reconocimiento del incentivo económico y la condena en costas.

ANTECEDENTES

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

Afirmó que tampoco existe 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 la accionada infringió los incisos m, d, l del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 y los artículos 5 y 8 de la Ley 982 de 2005.

TRÁMITE Y RÉPLICA

1. Mediante auto de 3 de mayo de 2021, el Juzgado Civil del Circuito de Andes admitió la demanda en contra de la Notaria Única de Betania, en el que además se ordenó la comunicación a la Regional Antioquia de la Procuraduría General de La Nación, a la Secretaría de Planeación e Infraestructura Física del municipio de Betania y la Personería de esa localidad. Además, se ordenó la comunicación a los miembros de la comunidad.

2. El titular de la notaría accionada dijo que si bien es un particular que ejerce la función pública de otorgar la fe pública, no está obligado a prestar el servicio de intérprete

y guía intérprete para personas sordas y sordociegas, de conformidad con lo establecido por el artículo 8 de la Ley 982 de 2005. Se opuso a las pretensiones y como excepciones presentó las siguientes:

(i) **Falta de legitimación en la causa por pasiva.** Por cuanto no es un sujeto obligado conforme con la Ley 982 de 2005.

(ii) **Inexistencia de reglamentación para exigir el cumplimiento del deber estatuido en el artículo 8 de la Ley 982 de 2005.** Manifestando la ausencia de normatividad a través de la cual se implementó los periodos de transición de la obligación de contar con intérprete y guía de intérprete para personas sordas y sordociegas.

Explicó que sólo hasta el año 2017 el Ministerio de Educación expidió la resolución 5274 del 21 de marzo de 2017 a través de la cual se reglamentó el proceso de reconocimiento oficial de intérpretes oficiales de la Lengua de Señas Colombiana, derogada por la resolución 10185 de 2018.

(iii) **Existencia de una norma expresa en el estatuto notarial para la atención a personas sordas.** Sostuvo que el artículo 70 del Decreto Ley 960 de 1970 consagra el procedimiento para el reconocimiento de documentos privados cuando uno de los comparecientes sea una persona sorda o ciega.

(iv) **Solicitud del procedimiento para la atención de personas sordas.** Adujo que los servicios de los usuarios que presentan aquella condición, se efectúa a través del uso de las TIC's. Indicó que la contratación permanente y de planta de personal para tal fin genera una obligación desproporcionada a cargo de la Notaría, la cual hace parte de los entes subsidiados a través de la subvención de Fondo Cuenta Especial del Notariado que administra la Superintendencia de Notariado y Registro.

Explicó que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en alianza de la Federación Nacional de Sordos de Colombia -FENASCOL- cuenta con una plataforma denominada Centro de Relevamiento Colombia, la cual permite la comunicación en doble vía entre personas sordas y oyentes a través de una plataforma tecnológica que cuenta con intérpretes de lengua de señas colombiana en línea, servicio que es gratuito y el cual está disponible para dispositivos móviles.

Aseguró que para la comunicación con personas sordas en las notarías se usa el servicio de intérprete en línea -SIEL-, contando con las herramientas tecnológicas para acceder a dicha plataforma.

Sostuvo que durante los 20 años de servicios en el municipio nunca se ha presentado una persona sorda a solicitar los servicios en la notaría, porque la población sorda del municipio es escasa, empero, la notaría cuenta con las herramientas necesarias para dar solución a la atención, en caso que se soliciten los servicios.

Manifestó que en virtud de la contingencia generada por el COVID 19 la notaría ha presentado cierres paulatinos y ha implementado el pico y cédula y servicios en línea para evitar la aglomeración de personas y el desplazamiento de las mismas.

Concluyó que a través del uso de las tecnologías TICs es factible atender a la población sorda y sordociega. Informó además, que en las instalaciones existen anuncios de atención preferencial para personas con discapacidad.

(v) **Incentivo económico.** Se opuso a su reconocimiento en razón de la sentencia emitida por el Consejo de Estado del 3 de septiembre de 2013, a través de la cual se unificó la jurisprudencia en relación con la derogación de aquel.

3. La audiencia de pacto de cumplimiento se llevó a cabo el día 7 de septiembre de 2021, misma que fue declarada fallida, debido a la inasistencia del actor popular.

Como prueba recaudada de oficio, se ordenó al notario accionado aportar copia del protocolo establecido para llevar a cabo la atención o prestación del servicio a las personas sordas y/o ciegas que acuden a la notaría. Aquel fue acatado parcialmente por el notario.

LA SENTENCIA APELADA

Mediante sentencia del 1 de diciembre de 2021 el Juzgado Civil del Circuito de Andes negó las pretensiones de la acción popular.

Para decidir así la *iudex aquo* consideró que, aunque la notaría no *“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, se tiene implementada la atención de la población sorda con servicio de interpretación en línea SIEL, y el Centro de Relevó. Plataforma digital puesta a disposición por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones “MinTIC” en alianza con la Federación Nacional de Sordos de Colombia “Fenascol”.⁷ Servicio al que se puede acceder fácilmente y están disponibles en forma gratuita las aplicaciones del Centro de Relevó para dispositivos móviles”*.

Sostuvo que la señalética existente al interior de las instalaciones -avisos en código braille, lenguaje de señas y señales auditivas y sonoras-, permite que las personas con discapacidad visual y auditiva comprendan los servicios prestados en la notaría. En consecuencia, se concluyó que las herramientas tecnológicas de la notaría garantizan la comunicación y prestación del servicio a personas sordas.

En relación con la población sordociega indicó que pese a que la tecnología instalada en la notaría no sería suficiente para garantizar la atención, no existía un daño o

amenaza del derecho colectivo, ni tampoco existía relación de causalidad entre la acción u omisión.

Sostuvo que al actor popular le correspondía probar la caracterización de la población del municipio de Betania, lo que no hizo y con la cual se acreditaría la cantidad de personas sordociegas sujetas a los servicios que presta la notaría en aquella localidad.

Indicó que, al no acogerse las pretensiones de la acción popular no existía fundamento para emitir una condena en costas en favor del actor popular.

EL RECURSO DE APELACIÓN

Contra lo decidido por el *iudex aquo*, el actor popular interpuso el recurso de apelación que sustentó ante el Juez cognoscente y ratificó ante esta instancia, así:

Inicialmente manifestó que el notario sí estaba en la obligación de cumplir con lo establecido por la Ley 982 de 2005. Adujo que pese a que se afirmó que los servicios eran prestados a través del servicio en línea -SIEL-, aquella no está conforme con lo señalado en la normatividad indicada. Resaltó además, que no existía prueba de la manera en que se prestaba el servicio de personas sordociegas a través de internet.

Sostuvo que no era su carga acreditar la cantidad de personas sordociegas existentes en el municipio de Betania; y, que aún en el supuesto que se acreditara la inexistencia de aquellas en esa localidad, esa situación no justifica el desconocimiento de lo ordenado por la Ley 982 de 2005. Explicó que ese tipo de población podía llegar de otro lugar y que la normatividad señalada no buscaba la protección en un sitio en particular, sino en todo el territorio patrio.

Solicitó la condena en costas en ambas instancias.

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 estos, el problema jurídico que ha de abordarse es el siguiente: ¿La Notaría de Betania amenaza o vulnera los derechos colectivos de la población objeto de protección por la Ley 982 de 2005 al no contar con un intérprete y/o guía intérprete de planta y de forma permanente para la atención de las personas sordas, ciegas o sordociegas, según dicha normatividad? Y, ¿Se configura dicha amenaza o vulneración por parte de la accionada ante la falta de señalización, avisos, información visual y sistemas de alarmas luminosas?

Antes de abordar los problemas jurídicos planteados, es necesario señalar 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, están 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 popular, así:

*“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."*¹

Como viene de analizarse, 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 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 el literal l² del artículo 4º 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

¹ 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.

² "l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;"

una política pública, donde las personas con discapacidades 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 principio, busca la eliminación de barreras de acceso negativo en sentido amplio, y no sólo de los obstáculos físicos o materiales, en tanto que se propende por el acceso efectivo de ese tipo de población 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 2005 "*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. En el artículo 4 de aquella normatividad se dispuso que el Estado garantizaría y proveería “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 8° *ibídem* alude a las entidades que deben contar con el servicio de intérprete y guía intérprete para la atención 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*, se consagró que *“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.2°)^[12]; 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).³

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."⁴ Y elevó como principios generales, entre otros, "La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad"⁵ y "La accesibilidad"⁶, 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."⁷

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

³ Corte Constitucional T-006 de 2008

⁴ Artículo 1º Ley 1346 de 2009

⁵ Literal c) Artículo 3 Ley 1346 de 2009

⁶ Literal f) Artículo 3 Ley 1346 de 2009

⁷ Inciso 5 Artículo 2 Ley 1346 de 2009

(...)” para 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.

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.”⁸

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”.⁹

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 9 de la Ley 1346 de 2009.”

Según toda la normatividad que se viene de analizar, fulge claro que las notarías como entes de prestación de servicios públicos a través de particulares, deben adoptar las medidas necesarias a fin de que la población ciega, sorda y sordociega pueda efectivamente acceder a los

⁸ Literales b) y e) del artículo 9 de la Ley 1346 de 2009

⁹ Numeral 4 artículo 6 Ley 1618 de 2013.

servicios que son prestados en razón de sus funciones, en condiciones de igualdad con quienes no se encuentran en esas situaciones.

Ahora bien, en el caso *sub examine*, la pretensión impugnativa se centra principalmente en que la Notaría Única de Betania amenaza el derecho colectivo a *“el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna”* por no contar con un profesional intérprete y/o guía intérprete como empleado de planta para la atención de las personas con dificultades visuales y auditivas, tal y como lo ordena el artículo 8º de la Ley 982 de 2005.

Con miras a dilucidar la situación puesta a consideración de esta Sala, es menester precisar si la Notaría accionada incorporó dentro de sus programas de atención al usuario, *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*, tal como lo dispone el artículo 8 de la Ley 982 de 2005.

Para tal efecto, conforme con el acontecer procesal y los medios suasorios se puede desprender lo siguiente:

i). La Notaría Única de Betania, en la contestación de la acción popular explicó que mediante el uso de las tecnologías de la información presta sus servicios a las personas sordas y ciegas, mediante la plataforma diseñada por el Ministerio de las Tecnologías de la Información a través del Centro de Relevó. Adujo que la prestación de servicios para personas ciegas y sordas se efectúa conforme con lo señalado en el artículo 70 de la Ley 960 de 1970.

En respuesta al requerimiento efectuado por el despacho cognoscente, el notario presentó un registro fotográfico de las señales auditivas para la atención de las personas en dicho recinto. Además, con la contestación presentó fotografías de los avisos para la ubicación en el lugar en castellano y con lengua de señas, además de la fotografía de un computador con una ventana abierta del programa del MinTIC, denominado SIEL.

La secretaria de gobierno del municipio de Betania aportó memorial en el que informaba haber realizado visita a la Notaría Única de Betania, logrando constatar la instalación de ayudas para personas con limitaciones sordas y ciegas, aportando un registro fotográfico que da cuenta de las mismas imágenes presentadas por el notario.

ii) Admitida la apelación de la sentencia en esta instancia, se ofició al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a fin de que informaran sobre el funcionamiento del Centro de Relevó y el Servicio de Interpretación en línea SIEL y el uso por parte de las notarías.

En acatamiento a dicho requerimiento, la cartera ministerial informó que a través del Centro de Relevó se pone en contacto a personas sordas con personas oyentes en tiempo real, servicio que es prestado por intérpretes calificados en lengua de señas colombiana y dirigido exclusivamente para personas sordas.

Explicó la manera en que se accede al servicio y las líneas de acción del programa. Adujo que el horario de atención era de domingo a domingo las 24 horas del día, prestándose la atención conforme con el orden de ingreso, por lo que, el tiempo para recibir el servicio estaba sujeto al número de usuarios sordos en espera y a los intérpretes disponibles.

De manera explícita sostuvo que el programa no estaba contemplado para que las entidades públicas o privadas, como las notarías fueran los usuarios finales del servicio o para servir como ajuste razonable de sus deberes de inclusión de la población objeto del programa, en tanto que es de uso exclusivo de las personas sordas o hipoacúsicas en el marco de sus necesidades de comunicación.

Manifestó que los servicios del Centro de Relevó también son accesibles para personas sordociegas, empero es *“necesario que siempre este acompañado en sitio por un intermediario también conocido como guía intérprete, que le asista en el momento de la llamada o de la interpretación en línea”*.

Señaló que el Ministerio desde el 2003 implementó el programa ConVerTIC en razón del cual se adquirió una licencia que no limita en número los beneficiarios con acceso, el cual permite que personas naturales y jurídicas, puedan usarla con el fin de beneficiar a la población ciega.

iii) Igualmente en el auto admisorio de la apelación de la sentencia, se requirió al Instituto Nacional para Ciegos - INCI- para que informara los servicios que facilita para la población ciega y la posibilidad de prestar dichos servicios en las notarías.

La entidad informó ser un establecimiento público y del orden nacional adscrito al Ministerio de Educación Nacional, que tiene como objeto entre otros, la organización, planeación y ejecución de las políticas orientadas a obtener la rehabilitación e integración de los limitados visuales. Sostuvo que directamente ofrece el servicio de impresión de documentos en sistema Braille y tinta en caracteres ampliados, de biblioteca virtual con exclusividad de suscripción para esta población y, el servicio de tienda en la cual se pueden adquirir productos tiflotécnicos y tiflológicos a precio de costo.

Afirmó que a las entidades públicas y privadas se les brinda asesoría y asistencia técnica para que puedan ofrecer servicios a las personas ciegas y con baja visión, según las necesidades y requerimientos, las cuales se dictan mediante talleres de capacitación que se ofrecen de manera gratuita. Indicó que para las notarías es plausible ofrecerles un taller relacionado a la forma correcta de interactuar con personas con discapacidad visual en distintos contextos.

iv) Del material probatorio arrimado al plenario, se deduce que, la Notaría Única de Betania únicamente cuenta con el sistema de señales auditivas instaladas cerca al ingreso del inmueble donde se prestan los servicios al público. Además, de placas de ubicación de las dependencias de la notaría en lenguaje de señas, según se aprecia de las fotografías presentadas.

Conforme con lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley 982 de 2005 las entidades prestadoras de servicios públicos tienen la obligación de incorporar dentro del programa del servicio al cliente, el servicio de intérprete y guía intérprete para las personas ciegas y sordociegas que lo requieran, ya sea de manera directa o mediante convenios con organismos que ofrezcan ese servicio.

Por su parte el artículo 70 del Decreto 960 de 1970 establece para la aceptación de los documentos por parte de la población ciega, que el notario los leerá a viva voz y si fuere consentido así se consignará. Con relación a las personas sordas, aquellos leerán el documento y expresarán su conformidad. En caso de no saber leer, señaló el legislador que el notario deberá establecer su concordancia con lo escrito, cerciorándose del asentimiento para obligarse en los términos del documento, así como para reconocer el contenido y rogar la firma. Con la contestación presentada, adujo el notario accionado que esa era la forma dispuesta por el legislador para la atención de aquella población.

De lo anterior se desprende entonces que las medidas adoptadas por la notaría accionada para prestar los servicios en sus instalaciones son insuficientes para garantizar la prestación inclusiva y autónoma de la población ciega, sorda y sordociega que la requiera.

Ello es así por cuanto, los avisos de ubicación de las dependencias en la notaría en lenguaje de señas sólo permiten que las personas con problemas diferentes a los visuales logren ubicarse allí. Por su parte, de la señal sonora no se infiere la manera cómo se pueden prestar los servicios, infiriéndose que sólo permite el anuncio de la persona que la oprima, en compañía de alguien, en tanto no se dispuso ninguna herramienta para dirigir las hacia dicho lugar.

Así las cosas, el artículo 70 del Decreto 960 de 1970, sólo alude a la forma en que las personas ciegas y sordas deberán otorgar el consentimiento respecto de un documento notarial.

Dispone el artículo 3 del Decreto 960 de 1970 que el notario tiene como funciones las siguientes:

1. Recibir, extender y autorizar las declaraciones que conforme a las Leyes requieran escritura pública y aquellas a las cuales los interesados quieran revestir de esta solemnidad.

2. Autorizar el reconocimiento espontáneo de documentos privados.

3. Dar testimonio de la autenticidad de firmas de funcionarios o particulares y de otros Notarios que las tengan registradas ante ellos.

4. Dar fe de la correspondencia o identidad que exista entre un documento que tenga a la vista y su copia mecánica o literal.

5. Acreditar la existencia de las personas naturales y expedir la correspondiente fe de vida.

6. Recibir y guardar dentro del protocolo los documentos o actuaciones que la Ley o el Juez ordenen protocolizar o que los interesados quieran proteger de esta manera.

7. Expedir copias o certificaciones según el caso, de los documentos que reposen en sus archivos.

8. Dar testimonio escrito con fines jurídico - probatorios de los hechos percibidos por ellos dentro del ejercicio de sus funciones y de que no haya quedado dato formal en sus archivos.

9. Intervenir en el otorgamiento, extensión y autorización de los testamentos solemnes que conforme a la Ley civil deban otorgarse ante ellos.

10. Practicar apertura y publicación de los testamentos cerrados.

13. Llevar el registro del estado civil de las personas en los casos, por los sistemas y con las formalidades prescritos en la Ley.

14. Las demás funciones que les señalen las Leyes.

PARÁGRAFO: Para el desarrollo y ejecución de las competencias relacionadas en este artículo, el

notario podrá adelantar las actuaciones notariales a través de medios electrónicos, garantizando las condiciones de seguridad, interoperabilidad, integridad y accesibilidad necesarias.

La Superintendencia de Notariado y Registro expedirá las directrices necesarias para la correcta prestación del servicio público notarial a través de medios electrónicos.”
(Negrillas extra texto).

Conforme con las funciones antes transcritas, no sólo se debe propender porque el notario pueda dar a comprender al usuario que haga parte de la población sorda, ciega o sordociega el contenido de los documentos que se extiendan, sino que además, debe asegurarse que cualquiera de las funciones asignadas legalmente puedan ser prestadas a dicha población, lo que significa la necesidad de establecer una comunicación de doble vía en la que las personas puedan exponer sus intereses y necesidades y, el notario pueda dar fe que los documentos en los que se consignan aquellas, efectivamente las contienen. Textos que de igual manera deben ser aceptados de manera previa por los usuarios.

Refulge insuficiente para la adecuada prestación de los servicios notariales que el notario lea, a quien presente problemas de ceguera, el contenido de un documento; o, que quien presente sordera lo pueda leer de manera autónoma, puesto que es necesario que el canal de comunicación se pueda establecer de manera apta, de modo que sea accesible para dicha población y conforme con las necesidades específicas. En el caso por ejemplo de quienes presenten sordera y no tengan conocimientos que les permitan leer los documentos elaborados en la notaría, aquel precepto legal resultaría exiguo para suplir esa necesidad en concreto. Lo mismo sucedería con las personas que presentan sordoceguera.

Según lo que se viene de analizar, para el caso en específico se aprecia la omisión por parte de la notaría accionada de usar las herramientas adecuadas para propender la prestación de servicios a la población ciega, con discapacidad acústica y sordociega de manera autónoma, incluyente y en condiciones de igualdad. Dicha

situación amenaza de manera directa el interés colectivo relacionado con el acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna. Así las cosas, se encuentra acreditada la relación de causalidad entre la omisión y la afectación del derecho colectivo de aquella población, puesto que la ausencia de herramientas en la prestación del servicio público está vinculada de manera frentera con la afectación.

Si bien el Juzgado de la primera instancia estimó la ausencia de afectación y de relación de causalidad con respecto a la población sordociega, aduciendo la ausencia de prueba de la cantidad de personas que en esa condición habitaban en Betania, lo cierto es que, tal como lo indicó el actor popular en el recurso de apelación, dicha carga probatoria no le correspondía al presentar una afirmación indeterminada en relación con la afectación de los derechos de la población.

Además, la aplicación de la normatividad protectora de la población ciega, sorda y sordociega no está limitada a una región específica, ni está sujeta al número de población que presenta aquellas limitaciones en un sitio determinado, en tanto que es de aplicación nacional en todo el territorio, sin discriminación alguna.

Con todo lo antes indicado se torna evidente la necesidad de los intérpretes para sordos y guías intérpretes. Los primeros encargados de interpretar de manera simultánea del español hablado a la lengua de señas u otra lengua de la población sorda y viceversa. Los segundos, quienes realizan una transmisión de información visual adaptada, auditiva o táctil, para las personas sordociegas. De esa manera lo establece el artículo 1 de la Ley 982 de 2005 y lo reguló el precepto 8 de la misma normatividad.

Así las cosas, la notaría accionada no sólo debe velar porque en la prestación de los servicios asignados legalmente se propenda por garantizar la autonomía de la población ciega, sorda y sordociega; sino además, porque no existan barreras dentro de las instalaciones que impidan o dificulten el acceso a la prestación de los servicios de

aquellos usuarios. Además, porque la atención que se les brinde sea de acuerdo con sus necesidades y de forma tal que garantice su libertad y dignidad humana.

Así las cosas, se revocará la sentencia de primer grado, para acceder a la protección irrogada al advertirse de manera flagrante la vulneración de los derechos de la población multicitada.

Conforme se ha desarrollado el análisis anterior, es clara la improcedencia de las excepciones presentadas por el notario accionado. Como se analizó, aquél sí está obligado a garantizar el adecuado acceso a la población ciega, sorda y sordociega a los servicios que presta, según la normatividad citada anteriormente. La aplicación del artículo 70 del Decreto Ley 960 de 1970 es insuficiente para garantizar la prestación de todos los servicios notariales a dicha población y, el Centro de Relevamiento del MinTIC no presta los servicios a las notarías, debido a la naturaleza de aquel programa.

Y, en lo concerniente a la excepción relativa a la ausencia de reglamentación de la Ley 982 de 2005, es suficiente con indicar que, conforme con lo dispuesto por el artículo 47 aquella ley regiría sesenta días luego de su promulgación, sin que se ordenara la reglamentación para su aplicación.

En virtud de lo anterior y en razón de los ajustes razonables contemplados en la Ley 1618 de 2003, para la protección de la población se ordenará a la notaría accionada que capacite a través de las instituciones públicas o privadas a los empleados que prestan los servicios a los usuarios, para que puedan brindar orientación inicial a las personas ciegas, sordas y sordociegas y puedan realizar el correcto uso de las herramientas dispuestas y adoptadas para la prestación de los servicios.

Así mismo celebrará convenio con alguna institución, asociación o entidad que cuente con profesionales intérpretes o guías intérpretes idóneos, realizando un protocolo para acceder de manera expedita a dichos

profesionales, directamente o a través de medios tecnológicos cuando sea requerido por los usuarios sordociegos 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 Civil del Circuito de Andes, el alcalde de Betania y la Personera Municipal de Betania.

No se emitirá orden alguna en relación con las señales luminosas solicitadas por el actor, puesto que la implementación de aquellas, según lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley 982 de 2005 están dirigidas a las dependencias del Estado y de los entes territoriales con acceso al público. En razón de lo anterior y en virtud de las herramientas que se adoptaran por la notaría, no se estima necesario emitir orden al respecto.

iv) En lo referido a la condena en costas solicitadas conforme con lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, para la imposición de aquella se aplicarán las normas del procedimiento civil.

Señala el artículo 361 del Código General del Proceso las costas están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragadas durante el curso del proceso y por las agencias en derecho, siendo obligación tasarlas y liquidarlas bajo criterios objetivos y verificables.

Establece el numeral 4 del precepto 365 que se condenará en costas de ambas instancias a la parte vencida, cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior. Para la fijación de las agencias en derecho se emplearán las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura.

Según lo dispone el acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 en relación con la fijación de las agencias en derecho, frente a trámites no contemplados en el acuerdo se aplicarán las tarifas establecidas para asuntos similares. Al no estar regulada la fijación de agencias en

derecho para las acciones populares, se establecen conforme con los procesos declarativos en general.

En consideración con la actuación desplegada por el actor popular, las intervenciones en el trámite, la inasistencia a la audiencia de pacto de cumplimiento y el nulo despliegue probatorio, en auto de ponente se fijarán las agencias en derecho, conforme con lo señalado por el numeral 1 del acuerdo antes indicado.

v) En lo que refiere a la solicitud de compulsas de copias para que se destituya al Personero municipal de Betania, conforme con la actuación surtida en el trámite se aprecia que a la audiencia de pacto de cumplimiento aquel no compareció, presentando justificación al respecto. (Min. 26'00).

Si bien el artículo 27 de la Ley 472 de 1998 señala que la intervención del Ministerio Público y de la entidad responsable de velar por el derecho al interés colectivo es obligatorio y que la inasistencia a la audiencia de pacto de cumplimiento por parte de los funcionarios competentes hará que incurran en causal de mala conducta, sancionable con destitución del cargo, no se compulsarán las copias de la actuación solicitadas por el actor, en tanto que, el Ministerio Público, estuvo representado en la precitada audiencia por el Procurador Provincial quien se hizo presente en la audiencia.

3. **Conclusión.** Por todo lo expuesto es imperioso revocar la sentencia apelada, para en su lugar conceder el amparo de los derechos colectivos de las personas sordas, ciegas y sordociegas, conculcados por la Notaría de Betania.

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*"¹⁰ pues, no se presentó a la

¹⁰ Consejo de Estado, sentencia de unificación de 06 de agosto de 2019, radicado 15001 33 33 007 2017 00036 01, M.P Rocío Araújo Oñate.

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,

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 Betania. En consecuencia, se **concede** la protección de los derechos colectivos de la población ciega, sorda y sordociega relativos con el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

SEGUNDO: Para la materialización del numeral anterior, se **ordena a la Notaría Única de Betania** que dentro de los quince (15) días siguientes a la ejecutoria de esta sentencia emprenda las acciones que sean necesarias para que, a través de las instituciones públicas o privadas, se capaciten a los empleados que prestan los servicios a los usuarios de la Notaría, para que puedan brindar orientación inicial a las personas ciegas, sordas y sordociegas y puedan realizar el correcto uso de las herramientas dispuestas y adoptadas para la prestación de los servicios.

TERCERO: Se ordena a la Notaría que, dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de esta sentencia, celebre convenio con alguna institución, asociación o entidad que cuente con profesionales intérpretes o guías intérpretes idóneos, realizando un protocolo para acceder de manera expedita a dichos profesionales, directamente o a través de medios tecnológicos cuando sea requerido por los usuarios sordociegos y así garantizar de manera

inmediata la prestación del servicio público que procura la Notaría accionada.

CUARTO: Una vez implementados esos servicios, se comunicará a la comunidad a través de los medios que considere pertinentes y que permitan que la población ciega, sorda y sordociega conozcan las medidas implementadas.

QUINTO: Para la verificación del cumplimiento de la sentencia se conformará un comité integrado por el actor popular, la Juez Civil del Circuito de Andes, el alcalde de Betania y el Personero Municipal de Betania. Este comité deberá rendir informe al Juzgado Civil del Circuito de Andes acerca del estado y avances de la orden dada.

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 Betania 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. 032

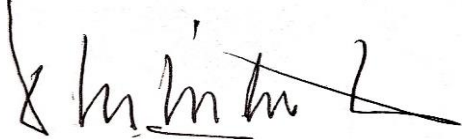
Los Magistrados,



TATIANA VILLADA OSORIO

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Claudia B.", with a long, sweeping underline that extends to the left.

CLAUDIA BERMÚDEZ CARVAJAL

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Oscar H. Castro R.", with a long, sweeping underline that extends to the right.

OSCAR HERNANDO CASTRO RIVERA