



## UNIÓN COLEGIADA DEL NOTARIADO COLOMBIANO "U.C.N.C."

**MEMORANDO No. 3111**

Bogotá D.C., 30 de julio de 2021

**Tema** : Información fallo proferido por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Antioquia referente a Acción Popular.

**De** : Presidencia "U.C.N.C.".

**Para** : Notarios del País.

Apreciados Notarios.

Comparto con ustedes, el fallo del Juzgado Promiscuo del Circuito de Antioquia, de fecha 26 de julio de 2021, mediante el cual se exponen valiosos argumentos referentes al manejo de población en situación de discapacidad visual o auditiva en las Notarías.

Esta decisión, sirve como un precedente judicial válido para alegar en cualquier litigio que verse sobre el tema antes señalado.

Cordialmente,

**EUGENIO GIL GIL**  
Presidente

Anexo: Lo anunciado.  
Elaboró: Dpto Jurídico.



## Circuito Judicial de Antioquia Juzgado Promiscuo del Circuito

Cisneros, veintiséis (26) de julio de dos mil veintiuno (2021)

|             |   |
|-------------|---|
| Proceso     | Acción constitucional – Acción popular                                    |
| Radicado    | 05 190 31 89 001 2021 00087 00  |
| Accionante  | <b>Gerardo Herrera</b>  |
| Accionados  | <b>Notaria Única de Cisneros</b>  |
| Vinculados  | <b>Superintendencia de Notariado y Registro<br/>Defensoría del Pueblo</b> |
| Instancia   | Primera   |
| Providencia | Sentencia general 65 y sentencia acción popular 01                        |
| Decisión    | Se concede tutela   |

### Vistos

Procede el despacho a emitir el correspondiente fallo en primera instancia respecto de la solicitud de acción popular invocada por el señor **Gerardo Herrera**, instaurada en contra de **la Notaria Única del municipio de Cisneros** y a la cual se ordenó la vinculación de la **Superintendencia de Notariado y Registro y la Defensoría del Pueblo**

### Hechos

Narra el accionante, de una forma muy escueta, que “el ciudadano notario, presta sus servicios públicos en un inmueble público determinado como notaria, de atención al público en general. El accionado no cuenta en el inmueble donde presta sus servicios públicos, con profesional interprete y profesional guía interprete de planta, tal como lo ordena la Ley 982 de 2005, art 8. Ni cuenta con convenio o contrato con entidad idónea autorizada por el ministerio de educación nacional para atender a población objeto de la Ley 982 de 2005”

### Pretensiones

Solicita la accionante que se ordene a la entidad accionada, a que contraté un profesional interprete y un profesional guía interprete PROFESIONALES de planta en el inmueble de la entidad accionada a fin de cumplir ley 982 de 2005, art 5,8 en un término NO MAYOR A 30 DIAS o contrate con entidad idónea autorizada por el ministerio de educación nacional a fin q cumpla art 5, 8 ley 982 de 2005, se ordene que instale señales sonoras, visuales, auditivas, alarmas etc, como lo manda ley 982 de 2005. Depreca también que se ordene aplicar los artículos 34 y 42 de la Ley 472 de 1998 y se condene en costas y agencias de derecho a su favor.



## **La actuación del despacho**

Por encontrarla viable y conducente, se aceptó la solicitud interpuesta mediante la acción popular, dictando auto admisorio el día 18 de mayo del año en curso; en él se ordenó notificar la demanda a la Notaria Única de Cisneros, vincular por pasiva a la Superintendencia de Notariado y Registro, y comunicar al Ministerio Público, a través de la Personería Municipal, además, la notificación a los miembros de la comunidad mediante aviso publicado en la página web de la rama judicial. Una vez dados los pronunciamientos acerca de la demanda de parte de la entidad accionada y de las vinculadas, por auto del 10 de junio del 2021, se programó audiencia de pacto de cumplimiento para el día 16 de junio a las 08:30 a.m.; la cual se declaró fallida, principalmente por la ausencia del accionante; seguidamente, se procedió a fijar el día 2 de julio para realizar la práctica de pruebas, una vez agotada la etapa probatoria, se corrió traslado común a las partes para alegatos de conclusión, siendo presentados en término los alegatos de los apoderados de la notaria y de la Superintendencia de notariado y registro, mientras que los alegatos de conclusión del accionante y de la defensoría del pueblo, fueron presentados extemporáneamente.

### **Pronunciamiento de las entidades accionadas (alegatos conclusión)**

#### **Notaria única de Cisneros, Dra. Adriana María Villegas Cardona**

A través de apoderado judicial, la Notaria, Adriana María Villegas Cardona, expresó en sus alegatos de conclusión lo siguiente:

“Para el caso sometido a conocimiento del despacho judicial, considerando el contenido normativo y jurisprudencial en cita, así como los medios de prueba arrojados al expediente, deberá determinarse si es cierto lo que afirma la accionante en su único, desordenado y lacónico hecho que “la notaria no cuenta en el inmueble donde presta sus servicios públicos, con profesional interprete y profesional guía interprete de planta, tal como lo ordena la Ley 982 de 2005, art 8. Ni cuenta con convenio o contrato con entidad idónea autorizada por el ministerio de educación nacional para atender a población objeto de la Ley 982 de 2005” y en la pretensión “Se ordene al accionado a que contrate un profesional interprete y un profesional guía interprete profesionales de planta en el inmueble de la entidad accionada” ...

Al respecto la Ley 982 de 2005, artículo 30 dice: Carga de la prueba. La carga de la prueba corresponderá al demandante...” sea lo primero manifestar que al accionante le corresponde la carga de la prueba de acuerdo con la ley 472 de 1998, artículo 18, literal b)” La indicación de los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan su petición”, pruebas que brillan por su ausencia total y teniendo en cuenta que tampoco se presentó a ninguna de las audiencias realizadas sin causa que lo justificara, es decir, no tenía ningún interés en la estructura jurídica del



proceso, solamente lo acompaña un ego insaciable en la búsqueda de incentivos económicos inexistentes y por demás derogados.

Es así que no presentó una sola prueba para demostrar los perjuicios que hayan causado daño a un derecho o interés colectivo y las estadísticas de personas a las cuales no se les haya prestado el servicios y/o haber determinado y tener plenamente identificadas a las personas que fueron objeto de discriminación por ser sordas y sordociegas, tampoco ha demostrado la violación o la amenaza de los derechos o intereses colectivos por parte de la notaria para que nazca a la vida jurídica la violación de un derecho, de lo contrario la acción popular recaería sobre personas y hechos indeterminados y esto sí que es bien improcedente en este tipo de acciones”.

Más adelante, luego de traer a colación lo establecido en el artículo 88 de la Constitución, y los artículos 4, 5 y 8 de la ley 908 de 2005, el apoderado de la notaria, solicita que se analice la actuación del accionante, toda vez “que de manera indocto hace afirmaciones que la norma no trae; basta una lectura somera de los artículos en los que fundamenta su dolor, su queja, su lamento y no se avizora que en la precitada norma exista el concepto de “profesional interprete y profesional guía interprete”, aclarado esto el artículo 8 habla solo de “el servicio de interprete y guía interprete”, para estas eventualidades y con el fin de dar cumplimiento a la norma precitada la notaria tiene establecido mediante fijación de aviso al público que las personas sordas y sordociegas que requieran “el servicios de interprete o guía interprete”, lo hará con cinco días de antelación para la notaria disponer de los medios adecuados y necesarios para una prestación efectiva del servicio, aclarando que en los 09 años que lleva en esta notaria la Doctora Adriana María Villegas Cardona solamente atendió una persona ciega que requirió de “el servicio de interprete y guía interprete”, contando además las instalaciones con la debida señalización y avisos para este tipo de población, por lo tanto, las personas a las que alude el artículo o8 de la ley 982 de 2005, si pueden utilizar los servicios de la notaria, ya que existen mecanismos para facilitar su accesibilidad.

Trae también a colación el apoderado de la notaria, lo expresado por el representante de la Superintendencia de notariado y registro, en cuanto a que, en dicha entidad no existe ninguna queja o reclamo en lo relacionado con la atención a personas sordas o sordociegas; igualmente expresa que la implementación de los programas de interprete y guía interprete que involucren a las personas soras y sordociegas, será paulatino, además de ello, en el estatuto notarial, existen normas expresas para la atención a personas especialmente vulnerables, personas con discapacidad, adultos mayores y mujeres en embarazo o con niños en brazos; por lo tanto, sería desproporcionado solicitar la contratación de un intérprete de manera permanente en horario notarial para una población como la del municipio de Cisneros(Ant) donde son mínimos los casos en que personas sordas y sordociegas utilizan los servicios notariales y cuando han acudido se les ha brindado el acompañamiento y un trato preferencial.

Seguidamente hace alusión a las alternativas de atención al público con las que cuenta la notaria como son la atención personal en la sede de la



notaria, a domicilio y a través de medios electrónicos y como complemento utilizan herramientas que el Estado ha puesto al servicio de las personas sordas y sordociegas.

De tal manera que el acceso a los servicios notariales para las personas sordas y sordociegas están garantizados con medios tecnológicos y con el acompañamiento personal y directo por parte de la notaria de Cisneros que busca eliminar las barreras físicas, comunicativas y actitudinales que obstaculizan el ejercicio de los derechos de las personas en situación de discapacidad, igualmente se pudo constatar que cuenta con las condiciones para atender a las personas descritas en la Ley 982 de 2005

Antes de ultimar su intervención, el apoderado de la notaria asevera que la presente acción popular es temeraria ya que el accionante espera unos incentivos económicos inexistentes y además acciona otras notarias con los mismos hechos y pretensiones, es decir, obra de mala fe al poner innecesariamente en movimiento el aparato judicial de por sí, ya congestionado, además no puede perderse de vista que la teleología de la Ley 982 de 2005 es proporcionar elementos adecuados y suficientes a las personas sordas y sordociegas para su comunicación e incorporación a la vida en sociedad, a fin que puedan disfrutar de los mismos derechos de las otras personas.

Y finaliza sus alegatos de conclusión solicitando que sean desestimadas las pretensiones del accionante, porque considera que basta con hacer un test de proporcionalidad para concluir que sería desproporcionado ordenar a la notaria contratar un intérprete permanente en horario notarial.

- **Superintendencia de Notariado y Registro, Dr. Julian Echeverry Rincón**

Inicia su intervención el apoderado de la Superintendencia, destacando que desde la contestación de la acción, manifestó su oposición a todas y cada una de las pretensiones que fueron formuladas por la parte actora, señalando las razones de hecho y de derecho en las que fundamentó su oposición y proponiendo como mecanismo de defensa las excepciones de : **(i) falta de legitimación en la causa por pasiva; (ii) improcedente medio de control; (iii) improcedente incentivo económico de que trata el artículo 34 de la Ley 472 de 1998 en razón a que aquel fue derogado por la ley 1425 de 2010; (iv) improcedencia de solicitud de póliza de cumplimiento.**

En lo referente a las pruebas, inicia refiriéndose a las ausencia de pruebas presentadas por el actor, por lo cual concluye que no se pueden establecer las condiciones de tiempo, modo y lugar de una palpable vulneración a los derechos colectivos; seguidamente menciona las instrucciones administrativas emitidas por la Superintendencia de Notariado y Registro, incorporadas como pruebas documentales, con las cuales expresa que la entidad que representa ha cumplido con las funciones de inspección, vigilancia y control que ejerce sobre las notarias del país, por lo tanto, no se comprobó en el presente proceso que la entidad que representa faltó a su deber legal encomendado, debido a lo cual no hay fundamentos fácticos ni jurídicos para declarar una responsabilidad de su representada; también menciona la consulta realizada a la Dra. Adriana Maria, respecto



a si existían algunas quejas o reclamos a cerca del servicio de algún usuario respecto a la atención a las personas con discapacidad visual y/o auditiva, obteniendo una respuesta negativa; seguidamente recuerda lo expresado por la Notaria en el interrogatorio absuelto referente a que en su 9 años ejerciendo el cargo de Notaria Unica de Cisneros, no le ha correspondido prestarle atención a una persona con discapacidad auditiva total ni tampoco auditiva total; y finaliza su intervención solicitando que consecuentemente con las pruebas incorporadas y practicadas no se observa ninguna que pueda siquiera sumariamente determinar una responsabilidad de la entidad que representa y expresa que considera importante hacer hincapié en la competencia otorgada legalmente a la Superintendencia de Notariado y Registro, relacionada directamente con las actividades de inspección, vigilancia y control de las notarias.

- **Defensoria del pueblo, Dra. Eny Ortega**

El pronunciamiento realizado por la Dra. Eny Ortega fue recibido el día 13 de julio, sin embargo, el término para presentar los alegatos de conclusión vence el día 12 de julio a las 05:00 p.m., por lo que el mismo se considera extemporáneo.

- **Gerrado Herrera (Accionante)**

El pronunciamiento realizado por el accionante fue recibido el día 13 de julio, sin embargo, el término para presentar los alegatos de conclusión vence el día 12 de julio a las 05:00 p.m., por lo que el mismo se considera extemporáneo.

## **CONSIDERACIONES**

### **Competencia**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 472 de 1998 este Despacho es competente para conocer el asunto, dado que en esta municipalidad ocurren los hechos constitutivos de la presunta violación o amenaza de los derechos e intereses colectivos aludidos.

### **Legitimación en causa**

Hay legitimación por activa y pasiva en este asunto, como quiera que la promueve una persona natural en defensa de los derechos colectivos, autorizada por el numeral 1 del artículo 12 de la Ley 472 de 1998, contra la Notaria Unica de Cisneros, de quien se dice que en su oficina amenaza o vulnera derechos e intereses colectivos por no contar con un intérprete o guía intérprete.

Las acciones populares fueron consagradas en el artículo 88 de la Constitución Política para proteger los derechos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza. Este artículo constitucional encuentra desarrollo legal



en la ley 472 de 1998 y conforme al artículo 9, procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar derechos e intereses de tal naturaleza.

Para la procedencia de la acción popular se requiere de los siguientes requisitos:

- La existencia de un interés o derecho colectivo que se encuentre amenazado o vulnerado
- La acción u omisión de una autoridad pública o de particulares
- Que la acción se promueva durante el tiempo en que subsista la amenaza o la vulneración del derecho o interés colectivo

Requisitos que deben ser probados por el demandante, conforme lo consagra el artículo 30 *ibidem*

### **Problema jurídico**

Determinar si la Notaría Unica de Cisneros, en su oficina o local, vulnera derechos o intereses colectivos de las personas sordas o sordociegas y si requiere contar con profesional intérprete o guía intérprete para la atención de esta comunidad, de conformidad con lo establecido en la Ley 982 de 2005

### **Solución al problema jurídico**

Para dar solución al problema jurídico planteado con antelación es preciso hacer referencia a los siguientes temas: a) Carácter de sujetos de especial protección constitucional de las personas con limitaciones físicas o sensoriales; b) disposiciones contenidas en las Leyes 982 de 2005 Y 361 de 1997 y que protegen los derechos de las personas con discapacidades físicas y sensoriales con el fin de que accedan a los servicios públicos; c) carácter público del servicio de notariado; d) protección a través de las acciones populares de los derechos de las personas con limitación física o sensorial.

#### **a) Sujetos de especial protección constitucional (personas con discapacidad visual y/o auditiva)**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Constitución Política el Estado debe proteger a las personas que por su condición física se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta.

En concordancia con la anterior norma, el artículo 47 *ibidem* expresa que corresponde al Estado adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se les debe prestar la atención especializada que requieran. Estos preceptos superiores están en concordancia con tratados internacionales suscritos por Colombia que hacen parte del bloque de



constitucionalidad en sentido estricto como la Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad (Ley 1346 de 2009).

**b) Leyes 982 de 2005 y 397 de 1997, protección de los derechos de las personas con discapacidad físicas y sensoriales y acceso a los servicios públicos.**

En desarrollo de la normatividad aludida anteriormente, se expidieron, entre otras, las leyes 982 de 2005 y 361 de 1997, mediante las cuales se establecieron mecanismos de integración social de las personas con limitación y se preceptuaron normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas.

Ahora bien, la Ley 982 de 2005 protege a través de acciones afirmativas a las personas con esta discapacidad; el numeral 4 del artículo 1 de esta ley establece: "Sordo: Es todo aquel que no posee la audición suficiente y que en algunos casos no puede sostener una comunicación y socialización natural y fluida en lengua oral alguna, independientemente de cualquier evaluación audiométrica que se le pueda practicar". Entre tanto el numeral 17 de la misma norma indica: "Sordociego: es aquella persona que en cualquier momento de la vida puede presentar una deficiencia auditiva y visual tal que le ocasiona serios problemas en la comunicación, acceso a información, orientación y movilidad. Requiere servicios especializados para su desarrollo e integración social".

A efectos de garantizar la integración social y el desarrollo de las personas con discapacidad visual y auditiva el artículo 8 ibidem impuso a las entidades estatales, empresas prestadoras de servicios públicos, instituciones, empresas prestadoras de salud, bibliotecas públicas, centros de documentación e información y todas las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que ofrezcan servicios al público, la obligación de incorporar paulatinamente dentro de los programas de atención al cliente el servicio de intérprete y guía intérprete para las personas sordas y sordo-ciegas, debiendo fijar en lugar visible la información correspondiente con plena identificación del lugar o lugares en los que podrán ser atendidos.

**c) Carácter público del servicio de notariado**

De la función notarial, naturaleza y autonomía de los notarios El notario tiene el carácter de particular que cumple una función pública, posición que se reafirma si se tiene en cuenta que no están relacionados como servidores públicos en el artículo 123 de la Constitución Política.

El artículo 1º de la Ley 29 de 1973, señala que:

"El notariado es un servicio público que se presta por los notarios e implica el ejercicio de la fe notarial".

El artículo 8 del Decreto Ley 960 de 1970, dispone:



*"Artículo 8.- Los notarios son autónomos en el ejercicio de sus funciones y responsables conforme a la ley."*

De otra parte, los artículos 116 y 117 del Decreto Reglamentario 2148 de 1983, señalan:

*"Artículo 116.- La autonomía del notario en el ejercicio de su función implica que dentro del marco de sus atribuciones interpreta la ley de acuerdo con las reglas establecidas en el Código Civil y no depende de un superior jerárquico que le revise sus actuaciones para reformarlas, confirmarlas o revocarlas, sino que actúa bajo su personal responsabilidad."*

*"Artículo 117.- Independientemente de la responsabilidad civil o penal que le pueda corresponder, el notario responde disciplinariamente de cualquier irregularidad en la prestación del servicio, aunque no produzca perjuicio."*

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, en varios de sus pronunciamientos se ha referido a la naturaleza jurídica de la función notarial y del notario, indicando que:

*"(...) Los notarios no son, en sentido subjetivo, servidores públicos, así objetivamente ejerzan la función de dar fe pública de los actos que requieren de su intervención. Son, en cambio, particulares que prestan en forma permanente la función pública notarial, bajo la figura de la descentralización por colaboración" (negritas nuestras. Sent.C-1212/2001).*

En torno a estos planteamientos jurisprudenciales, la Corte Constitucional ha desarrollado algunas notas distintivas que caracterizan la actividad notarial, como:

" (i) un servicio público, (ii) de carácter testimonial, (iii) que apareja el ejercicio de una función pública, (iv) a cargo normalmente de los particulares, en desarrollo del principio de descentralización por colaboración y (v) a los cuales les otorga, la condición de autoridades" (Sent. C-1508/2000 y C-1212/2001).

Sobre el alcance de la función notarial y la calidad del notario la Corte Constitucional en sentencia C-181 de 1997, M.P. Fabio Morón Díaz, al referirse respecto al ejercicio de funciones públicas por parte de los notarios, expresó:

*"El artículo 131 de la Carta Política instituye la función notarial como un servicio público en el que se advierte una de las modalidades de la aludida descentralización por colaboración, ya que la prestación de ese servicio y de las funciones inherentes a él ha sido encomendada, de manera permanente, a particulares, en lo cual la Corte no ha hallado motivos de inconstitucionalidad."*

*Ahora bien, las atribuciones de las que han sido investidos los notarios implican su sometimiento al régimen jurídico fijado por el legislador y*



*aparejan el control y la vigilancia que ejerce el Estado, encargado por el Estatuto Fundamental de asegurar la eficiente prestación de los servicios públicos, de promover el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población y de garantizar el cumplimiento de los deberes sociales de los particulares (artículos 365, 366 y 2 de la C.P.).*

*Las decisiones que adopten los notarios pueden ser debatidas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y, además, los artículos 195 y siguientes del decreto 960 de 1970 aluden a la responsabilidad civil en la que pueden incurrir siempre que causen daños y perjuicios a los usuarios del servicio por culpa o dolo en la prestación del mismo. (...)" (Subrayas fuera del texto).*

Así mismo, en Sentencia C-863 de 2012, M.P Luis Ernesto Vargas Silva, expresó:

*"En relación con la actividad notarial como una expresión de la descentralización por colaboración, ha dicho la Corte que esta se presenta en los casos en que el Estado decide acudir al apoyo de los particulares para el desempeño de algunas de sus funciones, cuando su manejo exige el concurso de personas con una formación especializada, de quienes no siempre dispone la administración, o cuando los costos y el esfuerzo organizativo que requiere el montaje de una estructura técnica adecuada para llevar a cabo la prestación del servicio especial, resulta fiscalmente onerosa y menos eficiente, que la opción de utilizar el apoyo del sector privado. Mediante esta forma de descentralización "el Estado soluciona la atención de una necesidad pública, por fuera del esquema tradicional de atribuir a un organismo público el manejo de la función que exige el cumplimiento de un determinado cometido. Por eso, bien se ha dicho, que "la descentralización por colaboración viene a ser una de las formas del ejercicio privado de las funciones públicas".*

Por su parte, la Sentencia C-212 de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería, dispone:

*"4. Naturaleza jurídica del cargo de notario y la función notarial "La Constitución Política, en su artículo 131, confiere al legislador la reglamentación del "servicio público" que prestan los notarios y el régimen laboral aplicable a sus empleados. En el decreto 2163 de 1970, así como en las leyes 29 de 1973 y 588 de 2000, se consagra que "el notariado es un servicio público que se presta por los notarios y que implica el ejercicio de la fe pública o notarial". La Corte ya ha precisado que la prestación de dicho servicio apareja el cumplimiento de una función pública, en los siguientes términos: "...los notarios no desarrollan únicamente un servicio público, como podría ser el transporte o el suministro de electricidad, sino que ejercen una actividad, que si bien es distinta de las funciones estatales clásicas, a saber, la legislativa, la ejecutiva y la judicial, no puede ser calificada sino como una verdadera función pública. En efecto, el notario declara la autenticidad de determinados documentos y es depositario de la fe pública, pero tal atribución, conocida como el ejercicio de la "función fedante", la desarrolla, dentro de los ordenamientos que han acogido el modelo latino de notariado, esencialmente en virtud de una delegación de una*



*competencia propiamente estatal, que es claramente de interés general. (...) Esta función de dar fe es además claramente de interés general por cuanto establece una presunción de veracidad sobre los documentos y los hechos certificados por el notario, con lo cual permite un mejor desarrollo de la cooperación social entre las personas, en la medida en que incrementa la seguridad jurídica en el desenvolvimiento de los contratos y de las distintas actividades sociales...” Los notarios no son, en sentido subjetivo, servidores públicos, así objetivamente ejerzan la función de dar fe pública de los actos que requieren de su intervención. Son, en cambio, particulares que prestan en forma permanente la función pública notarial, bajo la figura de la descentralización por colaboración, de conformidad con los artículos 123 inciso final, 210 inciso segundo, y 365 inciso segundo, de la Carta Política. (...).” (Subrayado fuera de texto).*

Conforme a la normativa y jurisprudencia transcrita, la actividad notarial está concebida como una expresión de la descentralización por colaboración, presente en los casos en que el Estado decide acudir al apoyo de los particulares para el desempeño de algunas de sus funciones, cuando su manejo exige el concurso de personas con una formación especializada, de quienes no siempre dispone la administración, o cuando los costos y el esfuerzo organizativo que requiere el montaje de una estructura técnica adecuada para llevar a cabo la prestación del servicio especial, resulta fiscalmente onerosa y menos eficiente, que la opción de utilizar el apoyo del sector privado; y en esta forma, el Estado soluciona la atención de una necesidad pública, por fuera del esquema tradicional de atribuir a un organismo público el manejo de la función pública que exige el cumplimiento de un determinado cometido.

#### **d) protección a través de las acciones populares de los derechos de las personas con limitación física o sensorial.**

Si bien hay una estrecha relación entre la posible vulneración o amenaza del derecho fundamental a la igualdad de las personas con discapacidades físicas o sensoriales cuando nos e cumplen con las prescripciones legales que promueven la integración de éstas a la sociedad y su pleno y normal desarrollo, ello no es impedimento para promover acciones populares en beneficio de todas las personas con esas características, máxime cuando además del referido derecho fundamental son, al igual que todas las personas titulares de los derechos colectivos consagrados en la constitución y la ley, por lo tanto, las acciones u omisiones de las autoridades públicas y de los particulares, especialmente si prestan servicios públicos, pueden dar lugar simultáneamente tanto a vulneración o amenaza de derechos fundamentales como de derechos colectivos, abriendo paso a la procedencia de la acción de tutela y de la acción popular.

#### **Caso concreto**

Asevera el actor que la Notaria Unica de Cisneros, cuya titular es la Dra. Adraian Maria Villegas Cardona, que: *"el ciudadano notario, presta sus servicios públicos en un inmueble público determinado como notaria, de*



*atención al público en general. El accionado no cuenta en el inmueble donde presta sus servicios públicos, con profesional interprete y profesional guía interprete de planta, tal como lo ordena la Ley 982 de 2005, art 8. Ni cuenta con convenio o contrato con entidad idónea autorizada por el ministerio de educación nacional para atender a población objeto de la Ley 982 de 2005” y por ende incumple lo establecido en el artículo 13 de la Constitución Política y en los artículos 5 y 8 de la Ley 982 de 2005.*

Manifestó el accionante que con esta omisión de la Notaria, se están vulnerando los derechos colectivos consagrados en los en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, más precisamente en los literales d, l y m, los artículo 5 y 8 de la Ley 982 de 2005 y el artículo 13 de la Constitución.

Se destaca de la actuación del accionante que a pesar de contar con la carga de la prueba, de conformidad con el artículo 30 ibídem, este no hizo aporte alguno, solo solicitó que se comisionara a la secretaria de planeación de esta municipalidad para que realizará una visita al inmueble de la entidad accionada y aportara registro fotográfico y constate si existe un profesional interprete y profesional guía interprete de planta o existe convenio con entidad autorizada por el ministerio de educación nacional, tal como lo ordena ley 982 de 2005, además, que a pesar de haber sido notificado de las diferentes audiencias realizadas, al correo electrónico aportado para dichas notificaciones, este no hizo presencia en ninguna, ni nombró apoderado que lo representará

Por su parte, la entidad accionada a través de su apoderado, de una forma sucinta expresó: *“que se debe analizar la actuación del accionante, toda vez “que de manera inducto hace afirmaciones que la norma no trae; basta una lectura somera de los artículos en los que fundamenta su dolor, su queja, su lamento y no se avizora que en la precitada norma exista el concepto de “profesional interprete y profesional guía interprete”, aclarado esto el artículo 8 habla solo de “el servicio de interprete y guía interprete”, para estas eventualidades y con el fin de dar cumplimiento a la norma precitada la notaria tiene establecido mediante fijación de aviso al público que las personas sordas y sordociegas que requieran “el servicios de interprete o guía interprete”, lo hará con cinco días de antelación para la notaria disponer de los medios adecuados y necesarios para una prestación efectiva del servicio, aclarando que en los 09 años que lleva en esta notaria la Doctora Adriana María Villegas Cardona solamente atendió una persona ciega que requirió de “el servicio de interprete y guía interprete”, contando además las instalaciones con la debida señalización y avisos para este tipo de población, por lo tanto, las personas a las que alude el artículo 08 de la ley 982 de 2005, si pueden utilizar los servicios de la notaria, ya que existen mecanismos para facilitar su accesibilidad.”* Y finaliza solicitando que sean desestimadas las pretensiones del accionante, porque considera que basta con hacer un test de proporcionalidad para concluir que sería desproporcionado ordenar a la notaria contratar in intérprete permanente en horario notarial.

El apoderado de la Superintendencia, destacó que desde la contestación de la acción, manifestó su oposición a todas y cada una de las



pretensiones que fueron formuladas por la parte actora, señalando las razones de hecho y de derecho en las que fundamentó su oposición y proponiendo como mecanismo de defensa las excepciones de : (i) falta de legitimación en la causa por pasiva; (ii) improcedente medio de control; (iii) improcedente incentivo económico de que trata el artículo 34 de la Ley 472 de 1998 en razón a que aquel fue derogado por la ley 1425 de 2010; (iv) improcedencia de solicitud de poliza de cumplimiento, además , que como pruebas documentales aportadas por este, se tuvieron en cuenta las instrucciones administrativas # 12 del 18 de diciembre de 2007: Adecuación de las sedes de las Notarías para brindar protección especial a la población con discapacidad que accede a los servicios notariales. Eliminación de Barrera arquitectónicas. 7. Instrucción Administrativa No.4 del 6 de junio de 2008: Cumplimiento Ley 1171/2007, Ventanilla preferencial para adultos mayores. 8. Instrucción Administrativa Conjunta No.5 del 8 de agosto de 2008: Adecuación de las notarías para brindar protección especial a la población sorda y sordo ciegas que acceden a los servicios notariales. 9. Instrucción Administrativa No. 6 de agosto de 2008: Adecuación de las Notarías y Oficinas de Registro para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley 1171 de diciembre de 2007. 10. Instrucción Administrativa No.9 de 2008: Vigencia de las instrucciones administrativas 12 de 2007, 05 y 06 de 2008.

El despacho cuenta con el informe rendido por la Secretaria local de salud y planeación del municipio de Cisneros. La primera informó que en el municipio de Cisneros según la caracterización de personas con discapacidad, existen 10 habitantes con discapacidad visual y 9 habitantes con discapacidad auditiva; mientras que el Secretario de planeación y obras públicas advirtió que realizó la visita el día 2 de julio, donde pudo constatar que efectivamente esa dependencia notarial cuenta con protocolos para la atención inclusiva para personas con discapacidad y anexó como evidencia unas fotografías donde se observa la rampa para acceso de personas con movilidad reducida, los avisos de fila preferencial, información sobre los diferentes trámite que se pueden realizar en dicha sede y demás.

También se cuenta con el interrogatorio rendido por la Dra. Adriana María Villegas Cardona, Notaria Única de Cisneros, quien ejerce dicho cargo desde el año 2012, y al ser interrogada por la titular del despacho acerca de si atiende a personas con discapacidad visual, respondió que en el tiempo que lleva laborando como notaria no es frecuente la atención a este tipo de personas, expuso solo el caso de un persona con dicha discapacidad y a la cual se da aplicación a la ley y se le lee a viva voz y se deja la constancia notarial de haberlo realizado, en cuanto a las personas con discapacidad auditiva expresa que nunca se ha presentado una persona en estas condiciones; sin embargo alude a que para la asistencia a las personas con discapacidad auditiva, se les informa que deben solicitar el servicios con 5 días de anticipación con el objetivo de buscar el técnico, pero nunca se ha presentado la necesidad; seguidamente el apoderado de la Superintendencia de Notariado y registro la cuestiona acerca de si en la Notaria ha habido alguna queja, reclamo acerca de discriminación o de que se le haya negado el servicio a laguna persona con discapacidad visual o auditiva, respondiendo que



nunca ha tenido ninguna queja acerca de la atención a este tipo de población. También fue interrogada por la Dra. Eny Ortega, Defensora pública asignada al proceso, quien la interroga acerca de si antes del inicio de la presente acción popular, en la notaria ya se habían venido implementando las medidas para la protección de los derechos de las personas con este tipo de discapacidad, respondiendo esta que desde que ejerce como notaria se vienen implementando, frente al cuestionamiento acerca de si cuenta la notaria dentro de su planta de personal con un intérprete o guía interprete, responde la Dra. Villegas que en estos eventos le informan a la persona que se debe solicitar el servicio con 5 días de anticipación para poder conseguir a la persona que los asista.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el espíritu de la norma no es otro que equiparar las personas sordas y sordas – ciegas con las que no padecen esa clase de limitaciones, bien puede decirse que la sede de la Notaria Unica de Cisneros cuenta con las herramientas para la atención de la población sorda y sordo – ciega.

Ahora, del texto del artículo 2º de la Ley 472 de 1998, en consonancia perfecta con lo dispuesto por el artículo 88 de la Constitución Política de 1991, surge patente que 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, respecto de derechos e intereses colectivos. Y, por consagración expresa del artículo 88 de la norma constitucional en comentario, dentro de los derechos e intereses colectivos, como se dejó advertido, está “El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.”; es éste precisamente el derecho cuya protección aquí se pretende aquí, como se acaba de reseñar.

En relación con las personas con limitaciones auditivas, de habla o de visión graves, ha enfatizado la jurisprudencia constitucional que nuestra constitución Política “establece una protección constitucional reforzada orientada al establecimiento de condiciones reales de inclusión social (arts. 13, 47 y 54; art.2), lo que se extiende a: (i) la proscripción de medidas discriminatorias o excluyentes; (ii) la remoción de obstáculos y barreras de acceso a sus derechos de ciudadanía política, civil y social; (iii) las acciones afirmativas o de discriminación positiva, que les permitan acceder, en igualdad de condiciones, al goce de sus derechos fundamentales; y (iv) las políticas de prevención, rehabilitación e integración social. Se trata entonces de una equiparación efectiva de oportunidades para el goce de los derechos que se reconocen a toda persona”.

Atendiendo, entonces, a la naturaleza de servicio público que por esencia tiene el prestado por las entidades notariales, resulta necesario convenir en el deber del juez constitucional de garantizar que el mismo sea prestado de manera eficiente; y en este concepto se comprende también la posibilidad cierta, real y completa del aludido servicio a los usuarios con discapacidades visuales, del habla o la escucha; en otros términos, que no resulten discriminados o impedidos para el acceso y disfrute de los referidos servicios notariales.



En el caso bajo estudio se puede evidenciar que no existe vulneración a los derechos colectivos invocados por el accionante de parte de la Notaria Unica de Cisneros, pues no se demostró que se estuviese negando el servicio o se les estuviera discriminando a las personas, no demostro los perjuicios causados a la poblacion con discapacidad visual o auditiva, en cuanto a la inconformidad del accionante frente a que la notaria no cuenta con un interprete o guia interprete dentro de su planta de personal, para este despacho resulta desproporcionado exigirle a una Notaria en un municipio de sexta categoria, con 10 personas invidentes y 9 sordas, de las cuales ninguna solicita el servicio, contratar un interprete o guia interprete para un servicios poco o casi nada requeridos, por lo tanto no prosperan las pretensiones del actor popular; sumado al hecho de que de conformidad con los hechos, la normatividad y la jurisprudencia analizada, en el presente caso, se puede concluir que resultaron probados los siguientes medios exceptivos formulados por el apoderado de la Superintendencia de Notariado y Registro: 1) Improcedente medio de control; 2) Improcedente solicitud del incentivo economico; 3) Improcedente solicitud de poliza de cumplimiento

Por lo expuesto, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Cisneros, admisnitrando justicia en nombre de la Republica de Colombia y por autoridad de la Ley

### **Falla**

**Primero:**Declarar probadas las excepciones formuladas por el apoderado de la Superintendencia de Notariado y Registro denominadas: 1) Improcedente medio de control; 2) Improcedente solicitud del incentivo economico; 3) Improcedente solicitud de poliza de cumplimiento.

**Segundo:** Negar las pretensiones de la presente acción popular promovida por el ciudadano Gerardo Herrera, en contra de la Notaria Unica de Cisneros, cuya titular es la Dra. Adriana María Villegas Cardona, por no existir vulneracion o amenaza a los derechos e interese colectivos de las personas sordas y sordo ciegas.

**Tercero:** Sin lugar a condena en costas

**Cuarto:** Notificar este fallo por el medio más expedito.

### **Notifiquese y cumplase**

**Maria Marcela Perez Trujillo**  
**Juez**