



REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL
Sala Plena

SENTENCIA C-513 DE 2024

Expediente: D-15.607

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 185 (parcial) del Decreto 960 de 1970 *“Por el cual se expide el Estatuto del Notariado”*

Magistrado Ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najjar

Bogotá, D.C., cuatro (4) de diciembre dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso adelantado en los términos de los artículos 241.4 y 242 de la Constitución Política, así como el artículo 40.6 del Decreto 2067 de 1991, con motivo de la demanda de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 185 (parcial) del Decreto Ley 960 de 1970, por medio del cual se expide el Estatuto del Notariado.

SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

La Corte Constitucional decidió sobre una demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 185 (parcial) del Estatuto del Notariado que sostuvo que la disposición normativa desconoce el artículo 13 de la Constitución Política. Antes de pronunciarse sobre el fondo de la controversia, la Sala Plena se refirió a la competencia de la Corte Constitucional para pronunciarse sobre las normas preconstitucionales. A continuación, absolvió tres cuestiones preliminares: (i) aptitud de la demanda, sobre la cual concluyó que cumplía con los mínimos argumentativos requeridos, pero únicamente respecto al acápite “*cuando caiga en ceguera, mudéz, sordera o*” del artículo 185 del Estatuto Notarial; (ii) integró la unidad normativa con la expresión “*los ciegos y*” del numeral segundo del artículo 133 del mismo Estatuto, y por último (iii), sostuvo que no se configuró el fenómeno de cosa juzgada constitucional material respecto al primer enunciado del artículo 185 que dice “*cuando caiga en ceguera.*” A su turno, frente a la expresión “*los ciegos y*” del numeral 2 del artículo 133, si bien operó el fenómeno de cosa juzgada constitucional relativa, hay lugar a enervar sus efectos porque no hubo identidad en el parámetro de control, en razón a que operó un cambio significativo en el contexto normativo y en la materia en la Constitución, lo que demanda un nuevo pronunciamiento por parte de esta Corporación.

Para efectos de resolver el problema jurídico, la Sala Plena se pronunció sobre: (i) la protección constitucional de las personas en condición de discapacidad; (ii) el marco legal que desarrolla los derechos de las personas en condición de discapacidad; (iii) el marco normativo internacional del derecho al trabajo de las personas en condición de discapacidad; (iv) el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones para el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas en condición de discapacidad; (v) el contexto y normativa de la función notarial en la actualidad; y finalmente (vi) resolvió el cargo formulado.

La Sala Plena de la Corte Constitucional concluyó que el acápite del primer párrafo del artículo 185 que dice “*cuando caiga en ceguera, mudéz, sordera o*” y el que dice “*los ciegos y*” del numeral 2 del artículo 133, ambos del Estatuto Notarial, violan el artículo 13 de la Constitución. La Sala Plena encontró que ambas disposiciones reflejan una visión preconstitucional que pugna con las prerrogativas constitucionales dispuestas en el artículo 13 de la Constitución de 1991 referentes a la prohibición de discriminación, a la protección especial de las personas en debilidad manifiesta, y además, desconocen los derechos de las personas en condición de discapacidad de permanecer en el cargo de notarios en igualdad de condiciones que los demás trabajadores. Por lo mismo, desconocieron los parámetros normativos y jurisprudenciales sobre la *incompatibilidad* o *inseparabilidad*, aplicables al ejercicio de la actividad notarial.

La Sala Plena también concluyó que existen acciones afirmativas razonables que les permiten a las personas con discapacidad *visual, auditiva* o del *habla* ejercer la función notarial en igualdad de condiciones. Entre ellas, las de la Ley Estatutaria 1618 de 2013, las TIC y las que imponen el deber de adoptar un entorno laboral

abierto, inclusivo y accesible y el de promover programas de rehabilitación, mantenimiento y reincorporación en el entorno de la carrera notarial.

Por último, la Sala exhortó al Consejo Superior de la Carrera Notarial, órgano que administra la carrera notarial, y a la Superintendencia de Notariado y Registro, a que incorporen ajustes razonables para que, en el marco de su autonomía, de sus competencias y de su capacidad presupuestal, eliminen las barreras de acceso al desempeño de la función notarial y de permanencia en la misma de las personas con discapacidad *visual, auditiva o del habla*, cuya condición no resulte *incompatible o insuperable* para desempeñar las labores esenciales del cargo de notario.

Por último, realizó algunas consideraciones respecto a la importancia de proteger los derechos fundamentales de los grupos en condición de vulnerabilidad, ello, sin dejar de lado la prestación diligente y efectiva de la función fedante en el país.

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Irenarco Pineda Ríos presentó demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 185 del Decreto Ley 960 de 1970 (parcial). En su criterio, la norma objeto de censura desconoce el artículo 13 de la Constitución Política porque discrimina a los notarios en condición de discapacidad y que, por tanto, deben ser retirados del cargo. A su juicio, ese tratamiento diferencial es injustificado, pues además de que no permite distinguir qué situaciones de discapacidad pueden afectar realmente el ejercicio del cargo, vulnera las disposiciones que reconocen los derechos fundamentales laborales de las personas en condición de discapacidad, como sujetos de especial protección constitucional.¹

1. Norma integrada y demandada

A continuación, se transcribe la norma integrada por parte de esta Corte y la demandada, de las cuales se subrayan las expresiones objeto de control:

“DECRETO 960 DE 1970
*(junio 20)*²

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA,

*en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió la Ley 8ª. de 1969, y
atendido el concepto de la Comisión Asesora en ella prevenida,*

¹ Ver Auto mixto del 15 de enero de 2024, acápite B “Contenido de la demanda.”

² Publicado en el Diario Oficial 33.118 del 5 de agosto de 1970.

DECRETA:

ESTATUTO DEL NOTARIADO

(...)

TITULO V.

DE LA ORGANIZACIÓN DEL NOTARIADO

(...)

CAPITULO II.

DE LOS NOTARIOS

(...)

Artículo 133. Impedimentos. No podrán ser designados como Notarios, a cualquier título:

1. Quienes se hallen en la interdicción judicial.
2. ~~Los sordos, los mudos,~~ los ciegos y quienes padezcan cualquier afección física o mental que comprometa la capacidad necesaria para el debido desempeño del cargo.³

(...)

CAPITULO III.

DE LA PROVISIÓN, PERMANENCIA Y PERÍODO DE LOS NOTARIOS

(...)

Artículo 185. El Notario debe retirarse cuando sea declarado en interdicción judicial y cuando caiga en ceguera, mudez, sordera o sufra cualquier otro quebranto de salud física o mental permanente que implique notoria disminución del rendimiento en el trabajo, o enfermedad que lo inhabilite por más de ciento ochenta días.

El estado físico o mental deberá ser certificado por entidad pública de previsión o seguridad social del lugar, previo reconocimiento practicado a solicitud del propio Notario, de la Vigilancia Notarial o del Ministerio Público. La renuencia a someterse al examen acarreará la pérdida del cargo, que decretará el funcionario a quien compete la designación.”

³ Apartes tachados declarados inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-076 de 2006.

2. Contenido de la demanda

1. El 15 de enero de 2024, se admitió parcialmente la demanda, únicamente respecto del apartado de la norma que dice “[e]n cuanto a la condición de caer en ceguera, mudez, sordera o sufra cualquier otro quebranto de salud física o mental permanente que implique notoria disminución del rendimiento en el trabajo, o enfermedad que lo inhabilite por más de ciento ochenta días” y se inadmitió la demanda frente al resto del texto demandado, a fin de que se subsanara la demanda.

2. Por ello, el 17 de enero de 2024, el accionante procedió a corregir la demanda.⁴ Así, con ocasión del Auto del 5 de febrero de 2024, tras constatarse la corrección de la demanda, también se admitió la demanda respecto del apartado “[e]l estado físico o mental deberá ser certificado por entidad pública de previsión o seguridad social del lugar, previo reconocimiento practicado a solicitud del propio Notario, de la Vigilancia Notarial o del Ministerio Público. La renuencia a someterse al examen acarreará la pérdida del cargo, que decretará el funcionario a quien compete la designación,” pero se rechazó la demanda frente al acápite “El Notario debe retirarse cuando sea declarado en interdicción judicial.”⁵

3. En consecuencia, se ordenó comunicar del proceso a la Presidencia de la República, al Presidente del Senado de la República, al Presidente de la Cámara de Representantes, así como al Ministerio de Justicia y Derecho y al Ministerio del Trabajo y Protección Social; correr traslado a la Procuradora General de la Nación; fijar en lista el proceso e invitar a diferentes sectores de la administración pública, de la academia y de la sociedad civil para recibir sus conceptos.

Único cargo: La norma demandada viola el artículo 13 de la Constitución

4. Según la demanda, la norma contenida en el artículo 185 del Decreto Ley 960 de 1970 es inconstitucional porque viola el derecho a la igualdad al establecer una diferencia de trato frente a los notarios que recaen en alguna de las discapacidades descritas en la norma, pues los obliga a retirarse automáticamente del cargo.⁶ A su juicio, esa discriminación es injustificada porque no existe una razón objetiva que explique la exclusión de los notarios en situación de discapacidad en el ejercicio de sus funciones. Además, la norma desconoce los

⁴ El Auto mixto del 15 de enero de 2024, que admitió e inadmitió la demanda, fue notificado mediante Estado 005 del 17 de enero de 2024, por lo que el término de ejecutoria transcurrió los días 18, 19 y 22 de enero del mismo año. Teniendo en cuenta que el ciudadano presentó escrito de corrección el 17 de enero de 2014, se entiende que éste fue oportuno.

⁵ En informe del 23 de febrero de 2023, la Secretaría General de esta Corporación informó que el Auto del 5 de febrero de 2024 se notificó mediante estado No 023 del 19 de febrero de 2024 y que la ejecutoria corrió los días 20, 21 y 22 de febrero de 2024, término que venció en silencio.

⁶ Expediente D-15.607, documento denominado “D0015607. Demanda ciudadana,” p. 6.

avances normativos y jurisprudenciales en materia del reconocimiento de los derechos laborales de las personas en condición de discapacidad.

5. Señaló que las discapacidades descritas en el artículo 185 del Decreto Ley 960 de 1970 se refieren a aquellas definidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como “*discapacidades sensoriales, de comunicación y mentales.*” No obstante, indicó que al fundamentarse en la mera acreditación, la norma demandada desconoce las situaciones y especificidades de cada caso particular, concretamente, las excepciones o adaptaciones de esas discapacidades. Además, que la OMS ha reiterado que la condición de discapacidad de una persona no puede ser motivo de desvinculación de su puesto de trabajo, salvo que aquella sea demostrada como *incompatible e insuperable* respecto a la realización de las funciones propias de su cargo. Por ello, no es razonable que la norma demandada contemple tanto las discapacidades que afectan la realización de las funciones esenciales del notario como las que no, pues ello derivaría en que ante la falta de prueba, predomine una desconfianza fundada en perjuicios sociales y en un desconocimiento de las capacidades reales de la persona.

6. También enfatizó en que la norma demandada no prevé medidas de proporcionalidad o adaptación. Por lo mismo, no considera posibles soluciones como el uso de tecnologías asistidas u otras adaptaciones que le permitan a estas personas continuar ejerciendo sus funciones, lo que tilda como injusto. Precisó que “[e]n lugar de promover la inclusión y la igualdad de oportunidades, la norma impone una sanción desproporcionada y automática.”⁷ Sobre el particular, mencionó que en sentencias anteriores, se concluyó que no existen razones para que una persona con discapacidades físicas no pueda ser seleccionado como notario, máxime si con ocasión de un concurso de méritos, demostró públicamente sus capacidades para prestar el servicio notarial.⁸ Entonces, consideró que es abiertamente desproporcional y desigual que una persona que ya acreditó su formación académica, técnica y profesional, al tener alguna de las discapacidades mencionadas en el artículo 185, sea retirada del cargo. En este entendido, en vez de integrar a los grupos más desprotegidos y que demandan una protección constitucional reforzada, los excluye.

7. En esta misma línea, indicó que la norma acusada contraviene la seguridad jurídica y los derechos fundamentales, pues no es clara respecto a las garantías laborales y sociales de los notarios en condición de discapacidad ni a posibles alternativas laborales o de rehabilitación, atendiendo al grado de afectación que devenga la discapacidad en cada caso.⁹ A su turno, precisó que como el nombramiento de los notarios se hace en propiedad, el retiro del cargo solo puede realizarse bajo unos estrictos parámetros de objetividad, razonabilidad y proporcionalidad; y, además, que el régimen dispuesto en la norma desconoce la

⁷ *Ídem.*

⁸ *Ibidem*, p. 4.

⁹ *Ibidem*, pp. 4 y 5.

estabilidad del cargo y sitúa a los notarios en una situación de incertidumbre y vulnerabilidad económica y social.

8. A su turno, en la corrección de la demanda señaló que el segundo párrafo de la norma demandada es abiertamente inconstitucional y discriminatoria en tanto y cuánto presupone que únicamente con un examen del estado físico o mental que certifique alguna de las discapacidades listadas en la norma, el trabajador debe ser retirado del cargo. Hizo énfasis en que esta disposición, al ser expedida hace más de 50 años, desconoce el alcance normativo y jurisprudencial de la estabilidad laboral reforzada.

9. Por último, refirió que al exigirse únicamente la emisión de un certificado médico, se hace caso omiso de las consecuencias económicas y sociales que tienen que soportar los notarios retirados del cargo, así como las discapacidades que son causadas por accidentes laborales, enfermedades comunes u otras.¹⁰ Finalmente, recalcó que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la protección a las personas en condición de discapacidad no debe ser una medida apresurada, sino que debe responder a un análisis detenido que determine, entre otras cosas, el régimen de los servidores públicos y otras complejidades personales, sociales y familiares.

3. Intervenciones y conceptos

10. Dentro del término de fijación en lista y en el marco de los artículos 7, 11 y 13 del Decreto 2067 de 1991, se recibieron cinco conceptos de entidades y organizaciones invitadas y nueve intervenciones ciudadanas. Así mismo, se recibió un escrito extemporáneo.¹¹ A continuación, se enuncia cada una y, posteriormente, se resume su contenido.

Interviniente	Solicitud
Nicolás Jaramillo Varón	Inexequibilidad
Orlando Gutiérrez Rueda	Inexequibilidad
Walter Hover Rozo Carrillo	Inexequibilidad
Jonathan Lozano Rincón	Inhibición
Daniel Guzmán Álvarez	Inexequibilidad
Laura María Ricaurte Cáceres	Inexequibilidad
Paula Valentina Peña Solano	Inhibición
Jessica Viviana García Rodríguez	Inexequibilidad
Juan Enrique Medina Pabón y José Yecid Córdoba Vargas	Exequibilidad
Julián Pinzón Flórez	Exequibilidad condicionada

Invitado
Superintendencia de Notariado y Registro

¹⁰ Ídem.

¹¹ La intervención del ciudadano Julián Pinzón Flórez del 12 de marzo de 2024 fue extemporánea.

Instituto Nacional para Ciegos (INCI)
Ministerio de Justicia y del Derecho
Ministerio del Trabajo
Ministerio de Salud y Protección Social

Intervenciones por virtud del artículo 7 del Decreto 2067 de 1991

11. Entre las intervenciones ciudadanas recibidas, se encuentran las siguientes: (i) los ciudadanos Jonathan Lozano Rincón y Paula Valentina Peña Solano, quienes pidieron un fallo inhibitorio; (ii) los ciudadanos Juan Enrique Medina Pabón y José Yecid Córdoba Vargas que defendieron la constitucionalidad de la norma; (iii) el ciudadano Julián Pinzón Flórez sugirió una declaratoria de exequibilidad condicionada, y finalmente (iv) los ciudadanos Nicolás Jaramillo Varón, Orlando Gutiérrez Rueda, Walter Hover Roza Carrillo, Daniel Guzmán Álvarez, Laura María Ricaurte Cáceres y Jessica Viviana García Rodríguez solicitaron declarar inexecutable el artículo acusado. A continuación se presentan los argumentos de cada uno de ellos.

12. *Intervenciones que argumentan la ineptitud de la demanda.* Los ciudadanos Jonathan Lozano Rincón y Paula Valentina Peña Solano solicitaron a la Corte declararse inhibida:¹² El ciudadano Jonathan Lozano Rincón adujo que la norma no tiene la virtualidad de ir en contravía de la Constitución ni el accionante supo justificar una violación real respecto de un sujeto específico. En su opinión, a la luz del marco normativo actual, los notarios gozan de todas las prerrogativas para el goce efectivo de sus derechos constitucionales. Manifestó que la ley de apoyos estableció un régimen para el ejercicio de la capacidad legal de todas las personas con discapacidad, incluidos los notarios, por lo que el artículo 185 en comento debe leerse a la luz de aquella regulación legal, pues las normas son cuerpos jurídicos cambiantes en el tiempo. Asimismo, dijo que el demandante no prevé que la situación física o mental del notario, cuyo cargo demanda el manejo de información sensible, podría acarrear situaciones complejas a futuro y en un peligro para la sociedad. Por último, señaló que el notario que pierda su investidura tiene a su disposición las acciones judiciales de lo contencioso administrativo y laborales, e incluso, la acción de tutela.¹³

13. De otro lado, la ciudadana Paula Valentina Peña Solano sostuvo que la demanda no cumplió con los requisitos establecidos por esta Corporación para cargos que se formulan por vulneración del principio de igualdad, que son: (i) el término de comparación o *tertium comparationis*; (ii) la explicación del presunto trato discriminatorio entre iguales o desiguales y (iii) la exposición de la razón por la cual dicho trato es desproporcionado e irrazonable. Puesto que el demandante se abstuvo de indicar el término de comparación, esto es, la igualdad entre quienes,

¹² Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documentos que contienen las intervenciones de Jonathan Lozano Rincón y Paula Valentina Peña Solano, ambas del 11 de marzo de 2024.

¹³ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene la intervención de Jonathan Lozano Rincón, pp. 3 al 7.

lo adecuado para esta Corporación es inhibirse, pues no es posible continuar aplicando el test de igualdad.¹⁴

14. *Intervenciones que defienden la constitucionalidad total o parcial de la norma.* Dos ciudadanos, los señores Juan Enrique Medina Pabón y José Yecid Córdoba Vargas, afirmaron que la norma demandada se ajusta a la Constitución, en razón a que se limita a exigir el retiro del funcionario con discapacidad en los casos en que comprobadamente se afecte la realización de la función pública.¹⁵ Desde su perspectiva, la norma no desconoce ningún derecho fundamental, sino que por el contrario, está ante un conflicto ineludible entre los derechos de una persona en condición de discapacidad y el ejercicio de la función pública notarial. Sobre el particular, precisaron que la norma en cuestión impone el retiro del cargo de la persona en condición de discapacidad, pero inmediatamente modula su aplicación para cobijar exclusivamente a aquellos cuya discapacidad tenga la entidad de implicar una “*notoria disminución del rendimiento en el trabajo, o enfermedad que lo inhabilite por más de ciento ochenta días.*”¹⁶

15. Los ciudadanos Juan Enrique Medina Pabón y José Yecid Córdoba Vargas adujeron que la discapacidad no necesariamente hace aplicable la norma, sino que aquella debe afectar el resultado de la función notarial en dos frentes: uno, en la posibilidad de desempeñar la función encomendada correctamente o, dos, en la imposibilidad durante un lapso tan prolongado de tiempo que se torne incierta la posibilidad de reanudación. En consecuencia, según ellos, la lectura de la norma no implica una vulneración del principio de no discriminación, pues ella exige que se valoren los efectos de la discapacidad en el desempeño de la función misma. En consecuencia, si el notario actúa con suficiente competencia o sus incapacidades no se prologan más allá del término que dispone el Estatuto del Notariado, que por cierto coincide con la situación del resto de trabajadores, no procede el retiro del funcionario.

16. A su turno, agregaron que la función notarial es un servicio público de primer orden, por lo que debe cumplir con los principios de eficacia, eficiencia, continuidad y calidad propios del servicio, así como el de ser el depositario de la fe pública, responsabilidades que no pueden ser asumidas por cualquiera. Al respecto, afirmaron que si bien la Ley 1996 de 2019 (denominada ley de apoyos) declaró plenamente capaces a las personas con discapacidad, la realidad es que omitió recordar que eso no la hace apta para desempeñar determinados cargos que imponen cargas de suma diligencia, entre ellos, las profesiones de alto riesgo, cuidado y atención de terceros o las que buscan preservar los intereses públicos.

17. *Intervención con condicionamiento.* El ciudadano Julián Pinzón Flórez, solicitó declarar la exequibilidad condicionada de la norma demandada. En su

¹⁴ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene la intervención de Paula Valentina Peña Solano, pp. 6 al 9.

¹⁵ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene la intervención de Juan Enrique Medina Pabón y José Yecid Córdoba Vargas, p. 7.

¹⁶ *Ibidem*, p. 4.

opinión, solamente debería prosperar el retiro del funcionario una vez se reconozca la pensión de invalidez. Ello, sin contar con que de acuerdo con la Ley 361 de 1997, los pensionados por invalidez tienen derecho a que se les readapte su puesto de trabajo para continuar laborando.¹⁷

18. Intervenciones que sustentan la inconstitucionalidad total o parcial de la norma.¹⁸ Los ciudadanos Nicolás Jaramillo Varón, Orlando Gutiérrez Rueda, Walter Hover Rozo Carrillo, Daniel Guzmán Álvarez, Laura María Ricaurte Cáceres y Jessica Viviana García Rodríguez impugnaron la constitucionalidad de la norma contenida en el artículo 185 acusado toda vez que consideraron que es discriminatoria frente a las personas con alguna de las discapacidades allí señaladas. En su opinión, la norma acusada viola los artículos 13, 25, 47, 54 y 125 de la Constitución, los instrumentos internacionales que garantizan los derechos humanos de las personas en condición de discapacidad y las normas locales correspondientes.¹⁹ Además, se expidió en un contexto de hace más de 50 años y previo a la Constitución de 1991, revestido de circunstancias sociales, políticas y tecnológicas muy diferentes a las de la actualidad. En consecuencia, sugirieron que el análisis que realice esta Corporación respecto del asunto, se debe articular con las nuevas líneas jurisprudenciales sobre los derechos humanos de las personas en condición de discapacidad, en concreto, la Sentencia C-076 de 2006,²⁰ los instrumentos de derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad, la Ley 1996 de 2019,²¹ entre otras.²² A su turno, hicieron énfasis en que en la esfera laboral es donde se acentúan estas discriminaciones, pues es allí donde se evidencia una situación manifiestamente desfavorable, hay un mayor índice de desempleo para las personas en condición de discapacidad y el cubrimiento de la seguridad social es menor.

19. También adujeron que esta Corporación, al igual que las demás altas cortes, han dispuesto de mecanismos para expedir incapacidades, identificar la pérdida de capacidad laboral, las herramientas para mejorar determinadas capacidades o en última instancia, la posibilidad de solicitar una pensión de invalidez por la pérdida de capacidad laboral,²³ las cuales podrían también verse afectadas por la norma

¹⁷ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene la intervención de Julián Pinzón Flórez, pp. 3 y 4. El ciudadano presentó su intervención de forma extemporánea, toda vez que la presentó el 12 de mayo de 2024.

¹⁸ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documentos que contienen las intervenciones de Nicolás Jaramillo Varón, Orlando Gutiérrez Rueda, Walter Hover Rozo Carrillo, Daniel Guzmán Álvarez, Laura María Ricaurte Cáceres y Jessica Viviana García Rodríguez, todas del 11 de marzo de 2024.

¹⁹ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene la intervención de Jessica Viviana García Rodríguez, p. 4. La ciudadana trajo a colación el Conpes 166 de 2013, la Directiva Presidencial No. 05 de 2023 y el Decreto 2011 de 2017, entre otras disposiciones normativas, como herramientas normativas para incluir a las personas en condición de discapacidad en el mercado laboral.

²⁰ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documentos que contienen las intervenciones de Nicolás Jaramillo Varón, pp. 3 al 8 y de Laura María Ricaurte Cáceres.

²¹ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene la intervención de Walter Hover Carillo, pp. 4 y 5.

²² Leyes 1618 de 2013 y 1680 de 2013.

²³ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene la intervención de Daniel Guzmán Álvarez, pp. 3-7.

demandada.²⁴ A su turno, también desconoce la posibilidad de que el notario en condición de discapacidad pueda obtener un concepto médico favorable o desfavorable sobre su condición o pueda acceder a un tratamiento o a un proceso de rehabilitación antes de ser retirado del cargo. Y encima, que la expedición del certificado del que trata la disposición demandada también vulnera el derecho de las personas que aprobaron el concurso de méritos, por lo que la Corte debe evaluar si los entes competentes para expedirlos cumplen con los parámetros jurisprudenciales en materia de los derechos laborales de las personas en condición de discapacidad.

20. La ciudadana Laura María Ricaurte Cáceres presentó reparos frente a la decisión del Consejo Superior de la Carrera Notarial de considerar improcedente la designación de las personas con discapacidad visual como notarios. Precisó que, si bien aquello se fundó en un concepto del INCI, no se acompasa con la realidad jurídica ni científica reciente.²⁵ Aunado a ello, también refirió que la Superintendencia de Notariado y Registro ha incurrido en ciertas contradicciones, pues por cumplir parámetros de objetividad y razonabilidad, permiten que la persona nombrada como notario que incurra en alguna discapacidad, deba forzosamente retirarse del cargo.²⁶

21. Por su parte, la ciudadana Jessica Viviana García Rodríguez aseguró que las personas en condición de discapacidad tienen una alta participación en los concursos de méritos. Al respecto, afirmó que, en caso de empate en la lista de elegibles del proceso de selección, las personas con discapacidad tienen prelación. Además, refirió que gracias al avance tecnológico y de inteligencia artificial alcanzado hasta el momento, las personas con discapacidad ya cuentan con herramientas para poder desarrollar sus actividades personales, profesionales y laborales, como, por ejemplo, el lector de pantalla, el sistema de reconocimiento óptico de caracteres (OCR), el sistema de magnificación, el libro hablado y/o las impresoras o renglones *braille*.²⁷

22. El ciudadano Orlando Gutiérrez Rueda solicitó la *inexequibilidad parcial* de la norma en comento. Sobre la expresión “*cuando caiga en ceguera,*” refirió que operó el fenómeno de cosa juzgada respecto de lo decidido en la Sentencia C-076 de 2006.²⁸ Precisó que, si bien en el precedente referido y en esta oportunidad se analizan preceptos normativos diferentes, ambos tratan sobre un problema jurídico similar, como lo es la discriminación de las personas en condiciones de

²⁴ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene la intervención de Laura María Ricaurte Cáceres, pp. 6-7.

²⁵ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene la intervención de Walter Hover Carillo, p. 7. Sobre ello, trajo a colación algunos ejemplos de tecnologías inteligentes que pueden permitirles a las personas con ceguera o baja visión interactuar con el mundo: *el ojo en la IA, mapas sonoros 3-d, conocimiento de la punta de sus dedos, balizas de cambio, vehículos eléctricos, lentes inteligentes o IA for accessibility*,

²⁶ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene la intervención de Laura María Ricaurte Cáceres, p. 8.

²⁷ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene la intervención de Jessica Viviana García Rodríguez, pp. 8-10.

²⁸ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene la intervención de Orlando Gutiérrez Rueda, pp. 3 al 8.

discapacidad para el ejercicio del cargo de notario. Por consiguiente, consideró que hay lugar a que se configure una identidad normativa pese a que la redacción sea diferente, en tanto el contenido normativo es el mismo.²⁹

23. Además, señaló que respecto de la expresión “*declarado en interdicción judicial*” aquella ya no hace parte del ordenamiento jurídico y sobre la palabra “*designación*”, la Corte refirió la prohibición de designar. Sin embargo, sobre el apartado de “*salud física o mental,*” “*incapacidad mayor a 180 días*” y el párrafo de la certificación, indicó que cabría realizar un nuevo pronunciamiento que vaya en línea con la normativa y la jurisprudencia constitucional.³⁰

Concepto de los invitados por virtud del artículo 13 del Decreto 2067 de 1991

24. Ministerio del Trabajo. La entidad expuso varias razones para sustentar la inconstitucionalidad de la disposición acusada.³¹ Desde su perspectiva, la norma transgrede el artículo 13 de la Constitución y no contempla muchos de los avances normativos nacionales e internacionales en materia de los derechos de las personas en condición de discapacidad.³² Señaló que en este caso, la Corte debería pronunciarse del mismo modo que en la Sentencia C-076 de 2006.

25. Ministerio de Salud y Protección Social. Por conducto de su apoderada, sostuvo que la frase de la norma demandada que dice “[e]n cuanto a la condición de caer en ceguera, mudez, sordera o sufra cualquier otro quebranto de salud física o mental permanente que implique notoria disminución del rendimiento en el trabajo, o enfermedad que lo inhabilite por más de ciento ochenta días”, no va en contravía de la Constitución. Ello, en la medida en que la legislación en materia de incapacidades y del Sistema General de Seguridad Social Integral no hace distinciones basadas en género, cargo, nivel económico u otros criterios de diferenciación y es respetuosa de los derechos fundamentales de las personas, con énfasis en aquellas que cuentan con una discapacidad. Asimismo, se les garantiza a los afiliados la atención en salud requerida, el pago de las prestaciones económicas correspondientes, y en caso de advertir una situación médica que lo obligue a retirarse del ámbito laboral, el reconocimiento de la pensión de invalidez.³³

26. Ministerio de Justicia y del Derecho. Por medio del Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico,³⁴ la entidad cuestionó la constitucionalidad de la expresión “*y cuando caiga en ceguera, mudez, sordera*”

²⁹ *Ibidem*, p. 5.

³⁰ *Ibidem*, pp. 3 al 8.

³¹ Eleazar Falla López, actuando en nombre y representación del Ministerio del Trabajo, en escrito del 13 de marzo de 2024.

³² Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene el concepto del Ministerio del Trabajo, p. 8.

³³ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene el concepto del Ministerio de Salud y Protección Social (13 de marzo de 2024).

³⁴ Michel Ángel González Chaves, en escrito del 11 de marzo de 2024, el cual se registró en el expediente dos veces.

y estimó que se ajustaba a la Constitución el aparte “o sufra cualquier otro quebranto de salud física o mental permanente que implique notoria disminución del rendimiento en el trabajo, o enfermedad que lo inhabilite por más de ciento ochenta días,” así como el inciso segundo de la norma demandada.³⁵

27. El Ministerio adujo estar de acuerdo con las consideraciones de la Sentencia C-076 de 2006 respecto a que existen métodos alternativos para que las personas con *sordera* o *mudez* puedan ejercer las funciones de notario. Sin embargo, discrepó de aquellas que no concluían lo mismo respecto de las personas con discapacidad *visual* o *ceguera*. Esto último, porque no van en línea con el desarrollo jurisprudencial sobre la protección de los derechos fundamentales de las personas en condición de discapacidad. A su juicio, de ninguna manera resulta razonable que las falencias de que no existan herramientas tecnológicas para que las personas en condición de discapacidad *visual* puedan desempeñar funciones notariales recaigan sobre un grupo poblacional que se encuentra en condición de vulnerabilidad. Además, los notarios tienen autonomía en el ejercicio de sus funciones y son responsables civil, penal y disciplinariamente, por lo que resulta reduccionista decir que la función de dar fe pública está circunscrita exclusivamente a una percepción visual de imágenes, documentos o rúbricas. Ello, con fundamento en lo dispuesto en la ley de apoyos, en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y en la jurisprudencia de esta Corporación sobre la inclusión laboral de las personas con discapacidad.

28. Ahora, respecto al apartado siguiente que alude al retiro del cargo de notario si se incurre en algún otro quebranto de salud física o mental permanente que implique notoria disminución del rendimiento en el trabajo, o enfermedad que lo inhabilite por más de 180 días, señaló que éste es exequible. Ello, en razón a que aquel se fundamenta en un criterio objetivo y comprobable, más no discriminatorio, pues plantea la ocurrencia de una coyuntura que afecta el ejercicio de la función. Además, porque está conforme con la Ley 100 de 1993 y el Decreto Único Reglamentario 1069 del 2015 sobre incapacidades mayores a 180 días y el reintegro del notario retirado forzosamente por incapacidad.

29. Finalmente, en cuanto al segundo inciso del artículo demandado, opinó que aquel no establece ningún tratamiento diferenciado ni irrazonable, pues simplemente establece la certificación de un examen médico como herramienta para constatar objetivamente el estado de salud físico y mental de los notarios.

30. Superintendencia de Notariado y Registro. La apoderada de la Superintendencia consideró que el artículo 185 del Estatuto de Notariado viola la Constitución.³⁶ Empero, abogó por la constitucionalidad de la expresión “*que implique notoria disminución del rendimiento en el trabajo o enfermedad que lo*

³⁵ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene el concepto del Ministerio de Justicia y del Derecho, p. 8.

³⁶ Katherine Montes Bustos, apoderada externa de la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Notariado y Registro y del Consejo Superior de Carrera Notarial, a través de escrito presentado el 11 de marzo de 2024.

inhabilite por más de ciento ochenta días. El estado físico o mental deberá ser certificado por entidad pública de previsión o seguridad social del lugar, previo reconocimiento practicado a solicitud del propio Notario, de la Vigilancia Notarial o del Ministerio Público. La renuencia a someterse al examen acarreará la pérdida del cargo, que decretará el funcionario a quien compete la designación.”³⁷

31. Sostuvo que de acuerdo con la Sentencia C-076 de 2006, la Corte resolvió declarar exequible la expresión “*los ciegos*” contenida en el numeral 2 del artículo 133 del Decreto 960 de 1970 que listó los impedimentos de los notarios y declaró inexecutable las expresiones “*los sordos*” y “*los mudos*” del mismo apartado normativo.³⁸ La entidad procedió a referir varios apartes de la providencia; en particular, precisó que frente a “*los sordos*” y “*los mudos*”, la Corte sostuvo que existían medidas menos lesivas de los derechos fundamentales en tensión que la inhabilidad, como la creación de notarías accesibles o la asistencia de terceros para la lectura de documentos.³⁹ Ahora, respecto a “*los ciegos*,” recordó que en esa oportunidad, la Corte, con fundamento en el concepto del INCI, concluyó que en las circunstancias actuales, no existen las adecuaciones necesarias para que las personas con *ceguera* puedan desempeñar diligentemente las funciones de los notarios.⁴⁰

32. A su turno, refirió que la Sentencia C-076 de 2006 y el concepto del INCI se profirieron con fundamento en un modelo “*médico biológico o reparador*,” pero que hoy en día existen normas y jurisprudencia que han cambiado el panorama frente al trato que se les debe dar a las personas en condición de discapacidad. Entre ellos, la Ley 1346 de 2009 que ratificó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que entre sus disposiciones incluyó el derecho de las personas a trabajar en una labor libremente escogida, en igualdad de condiciones y en un entorno que sea inclusivo y accesible, aún en el sector público.⁴¹ Además de referir otras disposiciones normativas,⁴² también trajo a colación varias sentencias de esta Corporación en la materia.

33. Precisó que, en sesión del 28 de noviembre de 2023 del Consejo Superior de Carrera Notarial, el organismo confirmó que no es viable que las personas con discapacidad visual puedan ser designados notarios. Ello, con fundamento en un nuevo concepto emitido por el INCI en el que reafirmaba su postura frente a la imposibilidad que tienen las personas con *ceguera* o *baja visión* de desempeñar las funciones notariales, pues aquellas implican tareas netamente visuales, por lo que, a pesar de los avances tecnológicos recientes, no se suplen estas necesidades.

³⁷ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene el concepto de la Superintendencia de Notariado y Registro, p. 24.

³⁸ *Ibidem*, p. 4.

³⁹ *Ibidem*, p. 8.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 12.

⁴¹ Artículo 27.

⁴² La Superintendencia también hizo referencia a la Ley Estatutaria 1618 de 2013 (regulación para el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad), la Ley 1680 del 2013 (regulación que provee a las personas ciegas y con baja visión, de herramientas para el acceso a la información) y la Ley 1996 de 2019 (ley de apoyos).

34. Finalmente, respecto a la norma acusada, adujo que, si bien la persona en condición de *ceguera* no puede acceder a cierta información, cree viable implementar medidas que fomenten la investigación y el desarrollo de tecnologías que faciliten su acceso, lo que puede incluir designarle una persona de apoyo. Sobre la incapacidad que exceda los 180 días, adujo que ésta debe interpretarse a la luz de la Ley 100 de 1993 y del Decreto 1069 de 2015 (reglamentación que integra y modifica el Decreto Único del Sector Justicia); éste último, estableció que el notario retirado forzosamente por incapacidad física o mental podrá ser designado nuevamente siempre que acredite su recuperación con certificado de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, lo que a su juicio, debería cumplir con los lineamientos jurisprudenciales de la Sentencia C-076 de 2006.⁴³ Por último, agregó que no se evidencia registro de notarios que hayan sido retirados por las circunstancias de que trata la norma demandada.

35. Instituto Nacional Para Ciegos. El Director General del Instituto Nacional Para Ciegos (INCI) consideró que la norma bajo estudio es inconstitucional.⁴⁴ Sostuvo que esta Corporación debe acompañar la decisión de declarar la inexecutable de las expresiones “*los sordos*” y “*los mudos*” de la Sentencia C-076 de 2006 -así como las consideraciones desplegadas al respecto- a la expresión “*la ceguera.*” Ello, toda vez que la discapacidad *visual*, bajo los supuestos actuales, no sería un impedimento para el ejercicio del cargo.

36. El INCI precisó que, con los avances tecnológicos de hoy en día, la discapacidad visual no sería ni “*incompatible*” ni “*insuperable*” para cumplir las funciones de notario. Al respecto, aseveró que las personas con discapacidad visual y con ayuda técnica y tecnológica, estarían en capacidad de: (i) comprender la voluntad verbal y escrita de las partes; (ii) brindar asesoría profesional y de acuerdo con su experticia, extender, autenticar y protocolizar documentos; (iii) dar fe de lo actuado, de la existencia de personas naturales y de vida; (iv) darse a entender verbalmente y por escrito (v) llevar el registro civil de las personas, otorgar, extender, autorizar, abrir y publicar documentos; (vi) recibir y guardar con garantía documentos y adicionalmente (vii) contrastar documentos, firmas y personas, lo que hasta hace muy poco era inverosímil de realizar.⁴⁵

37. El Instituto agregó que estas personas pueden hablar, oír, escribir y comunicarse de forma clara, sin que medie ningún recurso externo, a excepción de las personas *sordo-ciegas*. Pues bien, para leer y apreciar cuestiones que no pueden percibirse por los demás sentidos, acuden al uso del tacto o al sistema *braille*, a las lupas de aumento, a los componentes tecnológicos que leen a viva voz, al audio descripción, entre otros. Por lo cual, resultaría inconstitucional y discriminatorio permitirles a quienes no pueden oír o hablar ejercer el rol de

⁴³ Artículo 2.2.6.1.5.3.14.

⁴⁴ Carlos Parra Dussan, Director General del Instituto Nacional Para Ciegos, a través de escrito presentado el 11 de marzo de 2024.

⁴⁵ Expediente D-15.607 contenido en *Siicor*, documento que contiene el concepto del Instituto Nacional Para Ciegos, p. 10.

notario -con ayuda de intérpretes o mecanismos técnicos y/o tecnológicos- pero no hacer lo propio para quienes tienen una discapacidad visual.

38. Por último, señaló que, si bien el legislador tiene la potestad de limitar el alcance de las normas, aquello debe impartirse bajo el lente de la objetividad, la razonabilidad y la proporcionalidad. Sobre la disposición normativa objeto de análisis constitucional, indicó que si bien en su momento tuvo un sustento, hoy en día es notoriamente discriminatoria e inconstitucional. A lo sumo, manifestó que las discapacidades contenidas en el artículo 185 del Estatuto del Notariado no van acorde con los avances tecnológicos recientes, pues gracias a ellos, se han eliminado muchas de las barreras físicas, laborales, económicas, entre otras, a las que se enfrentan las personas en condición de discapacidad. Por lo cual, concluyó que con las adecuaciones y adaptaciones tecnológicas necesarias, las personas en condición de discapacidad visual están en plena capacidad para ejercer las funciones del ejercicio notarial.⁴⁶

4. Concepto del Viceprocurador General de la Nación

39. En cumplimiento de los artículos 242.2 y 278.5 de la Constitución, el Viceprocurador General de la Nación rindió el Concepto No. 7365.⁴⁷ Solicitó declarar la inexecutable del inciso de la disposición acusada que dice “*y cuando caiga en ceguera, mudéz, sordera o sufra cualquier otro quebranto de salud física o mental permanente que implique notoria disminución del rendimiento en el trabajo, o enfermedad que lo inhabilite por más de ciento ochenta días.*” Ello, porque esa presunción de incompetencia de las personas en condición de discapacidad constituye una forma de discriminación basada en prejuicios históricos y sociales y que no se acompaña con los artículos 13, 47 y 54 de la Constitución, así como con el artículo 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Además, agregó que en cualquier caso, a partir del segundo inciso del artículo 185 del Estatuto del Notariado, se podrá corroborar la idoneidad del notario en el ejercicio de su cargo, sin la exclusión previa aplicable a las personas en condición de discapacidad.

40. El Viceprocurador trajo a colación el espíritu de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 según el cual “*hay que tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual.*” A partir de él, se derivan dos normas: (i) si no hay una razón suficiente para permitir un trato desigual, entonces se ordenará un trato igual y (ii) si hay una razón suficiente para conceder un trato desigual, entonces se ordenará un trato desigual. En consecuencia, afirma que no le está permitido al Congreso de la República, por medio de la disposición acusada, establecer un trato

⁴⁶ *Ibidem*, p. 15. Sobre el particular, añadió que hoy en día existen tecnologías como componentes electrónicos, softwares y aplicaciones que integran el braille a teclados e impresoras, lectores de pantalla, funciones que comparan textos encontrando similitudes y diferencias, entre otros.

⁴⁷ Silvano Gómez Strauch, Viceprocurador General de la Nación, en escrito del 9 de julio de 2024. Ello, en atención a que previamente, la Procuradora General de la Nación se declaró impedida para rendir concepto en el proceso de constitucionalidad del asunto, el cual fue declarado fundado mediante Auto 1089 de 2024.

diferenciado entre sujetos comparables sin que exista una razón que lo justifique. Máxime, cuando según la jurisprudencia constitucional, no existe una razón suficiente para prohibir *ex ante* que las personas en condición de discapacidad ejerzan un cargo público. Lo permisible es analizar, en cada caso concreto, si con ayuda de los apoyos y las herramientas tecnológicas disponibles, es posible que los individuos se desempeñen en el cargo. Como fundamento de estas afirmaciones, refirió los artículos 47 y 54 de la Constitución, el artículo 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como las sentencias C-065 de 2003 y C-076 de 2006.

41. A su vez, señaló que en la actualidad, gracias a los avances científicos y tecnológicos y a lo dispuesto en la Ley 1996 de 2019, las personas en condición de discapacidad pueden desempeñar sus actividades laborales, inclusive las notariales.⁴⁸ Al respecto, listó los siguientes ejemplos: (i) los individuos con discapacidades visuales pueden utilizar textos en *braille* o programas lectores de pantalla; (ii) los sujetos con discapacidad vocal pueden hacer uso de sistemas de voz o megáfonos; (iii) las personas en condición de discapacidad auditiva pueden valerse de audífonos, implantes cocleares o sistemas de frecuencia modulada y (iv) quienes tengan otro tipo de discapacidad pueden utilizar apoyos terapéuticos, pedagógicos e, incluso, personales. Además, añadió que la administración pública ofrece figuras como la delegación o reasignación de determinadas funciones, las cuales pueden ser útiles para facilitar el trabajo de las personas en condición de discapacidad.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

42. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 241.5 y 242 de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la acción pública de inconstitucionalidad promovida de manera parcial en contra del artículo 185 del Decreto (Ley) 960 de 1970.⁴⁹

2. Control abstracto del Estatuto Notarial como norma preconstitucional

⁴⁸ Sobre ello, el Viceprocurador afirmó que “*resulta injustificado excluir a los funcionarios del servicio notarial por la mera razón de encontrarse en una situación de discapacidad que afecte su rendimiento laboral, sin previamente verificar si en su condición particular existen apoyos suficientes para que cumplan adecuadamente con las tareas propias del cargo.*”

⁴⁹ En ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió el artículo 2 de la Ley 8 de 1969 “*Por la cual se conceden al Presidente de la República facultades extraordinarias para reformar los sistemas de Notariado, Registro de Instrumentos, Catastro, Registro del Estado Civil de las Personas y de Constitución, transmisión y registro de derechos reales y trabas sobre vehículos automotores, Reglamentos de Policía Vial y de Circulación para cumplir lo estatuido hoy en el artículo 92 de la Codificación Constitucional vigente*”.

43. El Estatuto Notarial fue expedido 21 años antes de que se promulgara la Constitución Política de 1991 y a la fecha cuenta con 54 años desde su entrada en vigencia. En ese orden, el análisis de la vigencia de esta regulación preconstitucional presupone dos postulados básicos, a saber: la regla del efecto general e inmediato de la Constitución de 1991 y la regla de la presunción de subsistencia de la legislación preexistente. Sobre el primero, la Corte Constitucional ha dicho que la actual normativa constitucional extiende sus efectos, tanto a hechos ocurridos durante su vigencia, como a los iniciados bajo el imperio de la Constitución Política de la República de Colombia de 1886, pero materializados con posterioridad a su derogatoria.

44. Frente al segundo, ha sostenido que el criterio constitucional dominante es el que reconoce que el artículo 380 de la Constitución derogó expresamente la Constitución de 1886 incluidas todas sus reformas pero no eliminó el ordenamiento jurídico legal anterior. En estos términos, lo que hizo la Constitución de 1991 fue producir un efecto retrospectivo sobre la legislación preexistente, lo que implicó *“proyectarle en forma automática todos sus mandatos superiores, de modo que aquella sólo está condenada a desaparecer cuando sus normas no armonicen con las nuevas reglas constitucionales o cuando hayan sido modificadas o sustituidas por estas últimas.”*⁵⁰

45. El tránsito constitucional consiste en que las normas expedidas durante la Constitución derogada permanecen vigentes en la medida en que no se opongan a las disposiciones constitucionales contenidas en la Constitución de 1991. Este trámite busca preservar el principio de seguridad jurídica en cuanto constituye una exigencia que busca evitar traumatismos que bien podrían conducir al caos del ordenamiento o a una manifiesta incertidumbre sobre la vigencia de las normas.⁵¹ Por consiguiente, la Corte Constitucional tiene plena competencia tanto para declarar la inexecutable de una disposición normativa que va en contravía de la Constitución, como para fijar los efectos de la decisión, en consideración a las circunstancias específicas que rodean la problemática constitucional analizada en cada oportunidad.⁵²

46. Puesto que no hay ningún elemento que permita concluir que la norma acusada, la cual entró en vigencia en 1970, haya sido derogada o no esté surtiendo efectos jurídicos, no cabe duda de que la Sala Plena es competente para pronunciarse sobre las expresiones contenidas en el Decreto Ley acusado.

3. Cuestiones previas

⁵⁰ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-315 de 2023, C-029 de 2020, C-537 de 2019 y C-052 de 2018, C-247 de 2017 y C-571 de 2004.

⁵¹ Ídem.

⁵² Ídem.

47. Antes de resolver sobre la presunta inconstitucionalidad del artículo demandado con la Constitución Política, es necesario absolver tres cuestiones preliminares. Con la primera, se busca definir si en el presente caso la demanda es apta sustancialmente, pues los ciudadanos Jonathan Lozano Rincón y Paula Valentina Peña Solano indicaron que la demanda no cumple con los presupuestos para su aptitud. Con la segunda, esta Corte resolverá si es necesario integrar la unidad normativa y analizar, en consecuencia, lo dispuesto en el numeral segundo del artículo 133 del Estatuto Notarial.

48. Por último, con la tercera, se procederá a determinar, según sugirió el ciudadano Orlando Gutiérrez Rueda, si se configuró la cosa juzgada constitucional respecto de la expresión del primer enunciado de la norma demandada que dice “*cuando caiga en ceguera,*” pues esta Corporación se pronunció precisamente sobre el numeral 2 del artículo 133 del Estatuto Notarial en la Sentencia C-076 de 2006, el cual a su juicio tiene un contenido normativo similar al del acápite de la norma acusada en mención. Y condicionado a si esta Corporación encuentra necesario integrar la unidad normativa, se procederá a determinar si se configuró la cosa juzgada constitucional respecto del numeral 2 del artículo 133 del Estatuto Notarial, el cual como se dijo, fue objeto de pronunciamiento en la Sentencia C-076 de 2006.

3.1. *Aptitud de la demanda. Reiteración de jurisprudencia*

49. Los ciudadanos Jonathan Lozano Rincón y Paula Valentina Peña Solano le solicitaron a esta Corporación declararse inhibida para fallar de fondo sobre la demanda de constitucionalidad del asunto. De acuerdo con sus planteamientos (*supra* 12 y 13), le corresponde a esta Sala decidir si la demanda supera los supuestos de aptitud previstos en el Decreto 2067 de 1991 y delimitados por la jurisprudencia constitucional. Ello, con miras a determinar si le corresponde o no realizar un pronunciamiento de fondo sobre el asunto.

50. Esta Corte, en reiterada jurisprudencia,⁵³ ha sostenido que el análisis de aptitud de la demanda realizado en el auto admisorio es apenas un ejercicio inicial de valoración que realiza el magistrado ponente sobre si aquel cumple o no con los requisitos de procedibilidad. En consecuencia, ello no impide que el Pleno de la Corte se pronuncie nuevamente sobre la aptitud de la demanda, pues sobre él reside la función constitucional de decidir sobre las demandas presentadas en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad.⁵⁴ Máxime, cuando algún interviniente en el proceso así lo sugiere, pues ello le permite a la Sala contar con mayores elementos de juicio para realizar un estudio completo y detallado sobre su competencia para pronunciarse de fondo sobre la controversia.⁵⁵

⁵³ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-1115 de 2004, C-1300 de 2005, C-074 de 2006, C-929 de 2007, C-623 de 2008, C-035 de 2020 y C-138 de 2023.

⁵⁴ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-623 de 2008.

⁵⁵ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-623 de 2008, C-212 de 2022, C-138 de 2023 y C-337 de 2024.

51. En palabras de esta Corporación: “(...) *Aun cuando en principio, es en el auto admisorio donde se define si la demanda cumple o no con los requisitos mínimos de procedibilidad, ese primer análisis responde a una valoración apenas sumaria de la acción, llevada a cabo únicamente por cuenta del Magistrado Ponente, razón por la cual, la misma no compromete ni define la competencia del Pleno de la corte, que es en quien reside la función constitucional de decidir de fondo sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes y los decretos con fuerza de ley (C.P. art. 241-4-5).*”⁵⁶

52. A juicio de la Sala Plena, el análisis inicial de la demanda tiene el carácter de provisional, pues bien, carece del análisis de rigor y deliberativo que puede efectuar el Pleno.⁵⁷ Por el contrario, la Corte cuenta con mayores elementos de juicio, pues aparte del contenido de la demanda, también dispone de las apreciaciones de los distintos intervinientes, así como del concepto de la Procuradora General de la Nación.⁵⁸

53. De acuerdo con los requisitos mínimos de procedibilidad para estudiar una acción pública de inconstitucionalidad (artículo 2 del Decreto 2067 de 1991) y, en especial, frente a las razones por las cuales una norma viola la constitución, desde la Sentencia C-1052 de 2001, se ha reiterado que la demanda no puede acudir a acusaciones *vagas, abstractas, imprecisas o globales*, sino que debe desarrollar razones o motivos que sean “*claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes.*”⁵⁹ De ahí que se han previsto los presupuestos de *claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia*, cuyo alcance ha sido previsto por la Corte, así:

Presupuesto	Explicación
<i>Claridad</i>	Le impone al demandante el deber de seguir un hilo conductor argumentativo que le permita al lector comprender fácilmente el contenido de la demanda y las justificaciones inmersas en ella. ⁶⁰
<i>Certeza</i>	Se refiere a la necesidad de que la demanda recaiga sobre “ <i>una proposición jurídica real y existente</i> ” y no simplemente sobre una deducida por el actor, implícita o que se refiere a otras normas vigentes que no son objeto de la demanda. Igualmente, deberán presentarse interpretaciones que se fundamentan en un contenido verificable del mandato demandado. ⁶¹
<i>Especificidad</i>	Debe demostrar de forma diáfana que la disposición demandada desconoce la Constitución, “ <i>a través de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la demanda.</i> ” Lo anterior conlleva la necesidad de presentar una oposición objetiva y verificable entre lo que dispone la demanda y el texto constitucional, por lo que resulta inadmisibles

⁵⁶ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-623 de 2008.

⁵⁷ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-120 de 2024.

⁵⁸ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-493 de 2020.

⁵⁹ Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-1052 de 2001, C-623 de 2008, C-303 de 2021, C-138 de 2023 y C-470 de 2023, entre otras.

⁶⁰ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia C-623 de 2008.

⁶¹ Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-509 de 1996, C-1048 de 2000, C-011 de 2001 y C-623 de 2008.

	presentar argumentos <i>vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales.</i> ⁶²
Pertinencia	Hace referencia a la importancia de que el reproche puesto a consideración de la Corte sea de naturaleza constitucional, y no responda a razones de orden legal, personal, doctrinal o de simple conveniencia.
Suficiencia	Se predica de la exposición de todos los elementos de juicio, tanto argumentativos como probatorios, necesarios para iniciar el juicio de constitucionalidad requerido. Asimismo, apela al alcance persuasivo de la demanda, esto es, de incoar argumentos que generen una duda mínima sobre la constitucionalidad de la disposición demandada.

54. Acorde con el espíritu de la Sentencia C-295 de 2021 “(...) *desde un inicio, la jurisprudencia aclaró que estas exigencias argumentativas no pueden leerse de manera extremadamente rigurosa, al punto de que con ello se disuada a los ciudadanos para no ejercer su derecho político. De allí que “para fundar una sentencia inhibitoria por inaptitud (sic) sustancial de la demanda se requiere que esta sea manifiesta”.* Así, lo contenido en los dos fundamentos jurídicos anteriores, debe analizarse tomando en consideración los siguientes elementos: 1) que, como se mencionó con anterioridad, a los ciudadanos no se les exige cualificación académica alguna como requisito para demandar. 2) Que un análisis estricto de estos requerimientos puede afectar la democracia participativa. 3) Que las sentencias inhibitorias deben ser excepcionales, pues es necesario proteger el derecho de acceso a la justicia. Y 4) que la propia Sentencia C-1052 de 2001 resaltó la importancia del principio *pro actione*, según el cual, siempre que exista duda sobre el cumplimiento de los requisitos adjetivos de una demanda, aquella debe resolverse en favor del actor. Prefiriéndose, en tal caso, un fallo de fondo”. (Subraya fuera de texto).

3.1.1. Análisis de aptitud de la demanda

55. En tanto que la norma acusada involucra distintas proposiciones jurídicas, es menester desglosar cada una de ellas, a fin de determinar su contenido e implicaciones. La siguiente tabla sintetiza los elementos del artículo 185 del Estatuto Notarial, así como el alcance de cada uno de sus enunciados, así⁶³:

⁶² Cfr., Corte Constitucional, Sentencia C-623 de 2008.

⁶³ Sobre la división propuesta, vale la pena precisar que uno es el análisis que se realiza en la etapa de admisión de la demanda y otro el que realiza la Sala Plena en un fallo de mérito, tal y como se ha efectuado en varias sentencias, entre ellas, la Sentencia C-269 de 2022. En esa ocasión, se explicó que “[c]omo se advirtió en líneas anteriores, la demanda fue admitida una vez se verificó que el demandante subsanó los yerros advertidos en el auto inadmisorio. Así, pese a que en sede de admisión, con el objeto de ofrecer a la ciudadanía y a los intervinientes una mejor comprensión del caso, se organizaron los argumentos en seis grupos. No obstante, en la presente sentencia, por cuestiones metodológicas, la Sala Plena de la Corte Constitucional adelantará la revisión de las normas acusadas por medio de una estructura diferente, que, por supuesto, involucrará los cargos señalados por el actor. // Lo anterior es factible, por cuanto las decisiones adoptadas en los autos admisorios de las demandas de inconstitucionalidad ya sea por parte del magistrado sustanciador o en cumplimiento de un auto de súplica, no constituyen decisiones intangibles para la Sala Plena al momento de pronunciarse sobre el fondo del asunto. En ese sentido, el Pleno bien puede considerar que, aun cuando la demanda haya sido admitida, la decisión final puede resultar en un fallo inhibitorio total o parcial, existir cosa juzgada o incluso declarar la carencia actual de objeto, entre otros eventos que en principio fueron superados en la etapa admisorio. En suma, unos son los

Enunciado	Alcance
(i) sea declarado en interdicción judicial y,	La Sala Plena no hará pronunciamiento alguno, pues la demanda no fue inicialmente admitida respecto a este acápite en particular.
(ii) cuando caiga en ceguera, mudez, sordera o,	<p>Este fragmento se funda en la existencia de cualquiera de las tres discapacidades referidas en la norma (<i>ceguera, mudez y sordera</i>). En particular, se refiere a la condición de discapacidad <i>per se</i> del notario, misma que tiene una incidencia en su capacidad de ver, hablar o escuchar. Sobre el uso de esta terminología, la Sala pone de presente que en la presente decisión se seguirán las <i>Directrices para un lenguaje inclusivo en el ámbito de la discapacidad</i>, elaboradas por la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.⁶⁴</p> <p>Así las cosas, con excepción de los momentos en que la Sala se refiera directamente al lenguaje que utilizó en su momento la norma demandada, esta Corporación dará cumplimiento a las pautas establecidas por las Naciones Unidas, particularmente, respecto a las personas con discapacidad visual, auditiva o del habla.</p>
(iii) sufra cualquier otro quebranto de salud física o mental permanente que implique notoria disminución del rendimiento en el trabajo, o,	Este acápite se refiere a la existencia de un quebranto en la salud física o mental permanente del notario, mismo que conlleve a una notoria disminución del rendimiento de trabajo. Esta proposición jurídica ya no se refiere a la existencia misma de una discapacidad, sino más bien, a una afección en la salud del notario. Como procederá a explicarse con mayor profundidad más adelante, parte de la adopción del modelo social de la discapacidad adoptado por el derecho internacional de los derechos humanos es prescindir del imaginario de que una persona en condición de discapacidad está enferma, y por consiguiente, que es incapaz de incorporarse útil y productivamente en la sociedad.
(iv) enfermedad que lo inhabilite por más de ciento ochenta días.	Este elemento hace parte del régimen jurídico de las incapacidades y de la pérdida de capacidad laboral, en tanto se refiere al caso en que el notario presente una enfermedad que lo inhabilite por más de 180 días. Al respecto, la Sala precisa que en este caso, la causal de retiro no se centra en la existencia de una discapacidad ni en un quebranto de salud que implique notoria disminución en el rendimiento de trabajo, sino en la existencia de una incapacidad que deba prolongarse cuánto menos, 180 días.

requisitos de admisibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad, y otros, los requisitos para que se profiera una decisión de mérito por parte de la Sala Plena de la Corte Constitucional.”

⁶⁴ En línea con las pautas definidas por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como con las recomendaciones del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, las Naciones Unidas observaron que utilizar el término persona primero, antes de aducir a la discapacidad, es el enfoque más aceptado para referirse a las personas con discapacidad. Sobre las discapacidades que lista la norma, dijo que “*para referirse a las personas con ceguera podemos decir “personas ciegas”, e igual sucede con las “personas sordas” y las “personas sordociegas”. Ahora bien, nunca diremos “los ciegos/las ciegas” o “los sordos/las sordas” sin mencionar a la persona primero.*” A su turno, refirió otros ejemplos para evitar referirse a ciegos, sordos y mudos, entre los que se encuentran *persona con discapacidad visual, persona con ceguera, persona con discapacidad auditiva o persona sordociega o sordomuda*. Naciones Unidas, “*Directrices para un lenguaje inclusivo en el ámbito de la discapacidad*,” disponible en el siguiente link: <https://www.unicef.org/peru/sites/unicef.org/peru/files/2021-10/DIRECTRICES%20PARA%20UN%20LENGUAJE%20INCLUSIVO%20EN%20EL%20C3%81MBITO%20DE%20LA%20DISCAPACIDAD.pdf>

<p>(v) <i>El estado físico o mental deberá ser certificado por entidad pública de previsión o seguridad social del lugar, previo reconocimiento practicado a solicitud del propio Notario, de la Vigilancia Notarial o del Ministerio Público. La renuencia a someterse al examen acarreará la pérdida del cargo, que decretará el funcionario a quien competa la designación.</i></p>	<p>Esta proposición se refiere, ya no a alguna de las causales de retiro del notario, sino al procedimiento que se debe seguir a continuación de haberse presentado la causal. En concreto, la elaboración de un estudio médico por parte de una entidad pública de previsión o seguridad social, previo reconocimiento y con la prohibición de renuencia a someterse al examen.</p>
--	--

56. Constatados los elementos que componen el artículo 185 del Estatuto Notarial, la Corte evidencia que la demanda del asunto supera los requisitos para que esta Corporación se pronuncie de fondo sobre ella, pero únicamente respecto al apartado que dice “*cuando caiga en ceguera, mudéz, sordera o.*” En cambio, la demanda es inepta respecto al resto del primer párrafo que dicta “*sufra cualquier otro quebranto de salud física o mental permanente que implique notoria disminución del rendimiento en el trabajo, o enfermedad que lo inhabilite por más de ciento ochenta días,*” así como frente al segundo párrafo que refiere “[e]l estado físico o mental deberá ser certificado por entidad pública de previsión o seguridad social del lugar, previo reconocimiento practicado a solicitud del propio Notario, de la Vigilancia Notarial o del Ministerio Público. La renuencia a someterse al examen acarreará la pérdida del cargo, que decretará el funcionario a quien competa la designación.” Este análisis tiene lugar, pues además de que dos ciudadanos solicitaron la inhibición de la Corte para pronunciarse sobre la demanda del asunto,⁶⁵ la Sala Plena, de oficio, puede pronunciarse sobre su aptitud, de cara a los requisitos de mínima carga argumentativa decantados por su jurisprudencia.

57. Sobre la proposición “*cuando caiga en ceguera, mudéz, sordera o,*” la Sala evidencia que el demandante sí expuso el cargo de forma *clara, certera, específica, pertinente y suficiente*. Ello, en razón a que fundó su argumento en la violación del postulado del principio de igualdad y no discriminación que protege el artículo 13 de la Constitución, en el entendido de que listar *prima facie* esas discapacidades en la norma, es discriminatorio, injustificado e irrazonable, y por consiguiente, inconstitucional.

⁶⁵ Ver las solicitudes de los ciudadanos Jonathan Lozano Rincón (*supra* 12) y de Paula Valentina Peña Solano (*supra* 13). Sobre la solicitud del ciudadano Jonathan Lozano Rincón, la Sala advierte que ella responde a un enunciado genérico de inaptitud sin ningún tipo de argumento. Por consiguiente, no cumple con las consideraciones en materia de aptitud esgrimidas en la Sentencia C-100 de 2022.

58. No obstante, no hizo lo propio respecto a los supuestos de quebrantos de salud física o mental permanente que impliquen notoria disminución del rendimiento en el trabajo y enfermedad que los inhabilite por más de ciento ochenta días. Sobre ellos, el demandante no desarrolló ninguna argumentación específica dirigida a demostrar su inconstitucionalidad. En cambio, agrupó los tres enunciados del primer párrafo de la norma para formular la violación del principio de igualdad y no discriminación, deduciendo que las tres proposiciones referían la misma causal de retiro. Contrario a lo reseñado por el demandante, esos tres elementos parten de tres supuestos distintos: el de la *discapacidad*, el de la *salud* y el de las *incapacidades*, no obstante, él se limitó a explicar solo el primero de ellos. A su vez, tampoco supo explicar con claridad cual es la incidencia que tienen los términos “*notoria disminución en el rendimiento de trabajo*” y “*inhabilitar*” en cada una de las proposiciones jurídicas que componen el primer inciso de la norma en cuestión.

59. Los argumentos expuestos por el actor tampoco fueron *certeros*. El demandante partió de una idea subjetiva del concepto de discapacidad para deducir que en él se encontraban inmersas las demás proposiciones normativas, cuando lo cierto es que la discapacidad no es equiparable a la enfermedad, a la pérdida de capacidad laboral ni a la incapacidad temporal. La interpretación incierta e implícita surgió porque equiparó la causal de retiro automático que se estructura cuando una entidad pública de previsión o seguridad social certifica que el notario es una persona con discapacidad *visual, auditiva o del habla*,⁶⁶ con la causal de retiro que acontece cuando el notario tiene un quebranto de salud física o mental permanente que implique notoria disminución del rendimiento en el trabajo o una enfermedad que lo inhabilite por más de ciento ochenta días.

60. En línea con lo anterior, la demanda tampoco cumplió con la exigencia de *especificad*. El actor partió de un concepto indeterminado y genérico de discapacidad para fundamentar el único cargo presentado, mismo al que le pretende extender normas propias de la estabilidad laboral reforzada. El concepto de discapacidad no implica, necesariamente, la existencia de una enfermedad, la

⁶⁶ La Sala Plena observa que el accionante, en efecto, limitó el cuestionamiento a la situación de los notarios con discapacidad. El actor, entre otras cosas, cuestionó la “*diferencia de trato hacia los notarios que caen en alguna de las discapacidades mencionadas en la norma, al imponer su retiro automático del cargo.*” Además, explicó que “[l]a norma en cuestión menciona que el notario debe ser apartado de su cargo cuando caiga en alguna de las discapacidades (...) sensoriales y de la comunicación, así como las catalogadas como discapacidades mentales. Esta clasificación de las discapacidades no tiene en cuenta la diversidad de situaciones y habilidades de las personas con discapacidad.” Por su parte, también agregó que “*no puede menos que afirmarse que el artículo demandado, viola de manera categórica el derecho de los notarios a la igualdad y a la no discriminación, toda vez que retirar a una persona de su cargo por el mero hecho de desarrollar una discapacidad sin proporcionar garantías adecuadas representa una clara violación de estos derechos fundamentales, que se supone deben ser respetados y protegidos en todo momento.*” Además, que “*los notarios deben tener garantías laborales y sociales adecuadas en caso de discapacidad, en línea con las políticas de inclusión y protección de los derechos de las personas [en situación de discapacidad] en Colombia. Además de que la norma no establece un protocolo claro para determinar el grado de afectación que justificaría el retiro del cargo, ni considera las posibles alternativas laborales o de rehabilitación que podrían ser viables para los notarios con discapacidad.*” Por su parte, en la contestación de la demanda, el demandante reafirmó el retiro automático de los notarios cuando “*con un examen médico [se] certifique alguna de las discapacidades mencionadas.*” entre otras razones. (Subrayado fuera del texto original)

reducción del rendimiento en el trabajo o la incapacidad temporal. A juicio de la Sala, asimilar estos conceptos no es solamente problemático, sino también contrario al modelo social de la discapacidad porque perpetúa la visión de la discapacidad como una enfermedad y asume que las personas en condición de discapacidad necesariamente rinden menos en términos laborales que la población sin discapacidad. A este respecto, la Corte precisa que el término de discapacidad se refiere al relacionamiento de determinadas condiciones humanas con las barreras sociales que existen e impiden a las personas ejercer sus derechos fundamentales plenamente. Por lo cual, es dable decir que, en principio, las situaciones de discapacidad son superables a partir de diferentes mecanismos razonables y accesibles.

61. En línea con ello, el equívoco en que incurre el demandante tampoco vino acompañado de un cargo de constitucionalidad que explique por qué al régimen especial del notariado le son extensivas las prerrogativas propias del Código Sustantivo del Trabajo, como lo es la estabilidad laboral reforzada. Pues bien, no explicó por qué a pesar de que los notarios son particulares que ejercen permanentemente la función notarial bajo la figura de *descentralización por colaboración*⁶⁷ -lo que conlleva que el Estado no esté, en principio, en la obligación de subordinar el ejercicio notarial, y junto a ello, con el deber de asumir cargas propias del régimen laboral- ello va en contravía del principio de igualdad o, más concretamente, del artículo 53 de la Constitución Política. Equiparar la calidad de notario con la del trabajador subordinado del Estado sin proveer una explicación específica ni acompañarla de un cargo determinado, le impide a esta Corporación pronunciarse sobre él.

62. En suma, el demandante tampoco explicó de forma *certera y específica*, en qué se basa la supuesta inconstitucionalidad de la valoración médica contemplada en el último aparte normativo. Ello, en atención a que partió de su propia lectura para deducir que la realización de la certificación respondía a una medida apresurada y no minuciosa, pues presupone solamente un examen físico y mental, haciendo caso omiso de las consecuencias económicas y sociales que afectan al notario, así como las discapacidades que son ocasionadas por accidentes laborales, enfermedades comunes y otras. Este análisis, además de que parte de una proposición jurídica deducida por el actor, no es verificable. Pues bien, lo que dice el párrafo en cuestión es que el estado físico o mental deberá ser certificado por la entidad competente y el procedimiento a seguir. En consecuencia, el demandante no supo explicar por qué la verificación del estado físico y mental es una medida insuficiente que no contempla otros elementos personales del notario, inclusive, otras condiciones que puedan afectar o no su ejercicio en el cargo. Además, tampoco explicó de forma específica, objetiva y concreta, cómo esa objeción contraría la Constitución.

⁶⁷ Ello, en consonancia con el inciso final del artículo 123, el inciso segundo del artículo 210 y el inciso segundo del artículo 365 de la Constitución.

63. Por lo mismo, tampoco cumplió con el requisito de *suficiencia*, pues no suscitó siquiera una duda de su presunta inconstitucionalidad. La utilización del término de discapacidad de forma ambigua, genérica y subjetiva, sumado a la falta de explicación sobre la extensión de las garantías propias del régimen laboral a la función notarial, impiden a esta Corporación ejercer el control de constitucionalidad que le corresponde.

64. Habiendo definido la aptitud de la demanda, así como el alcance del pronunciamiento de esta Corporación, la Sala hará unas breves consideraciones sobre los mínimos argumentativos exigidos respecto a los cargos por vulneración del principio de igualdad del artículo 13 de la Constitución. La ciudadana Paula Valentina Peña Solano centró su solicitud de inhibición, no en el incumplimiento de los mínimos argumentativos de *claridad, certeza, especificad, pertinencia y suficiencia*, sino en uno de los elementos del test de igualdad correspondiente al criterio de comparación. Sobre ello, esta Corporación ha sostenido que para que un cargo por violación de la igualdad sea apto, “se requiere que el demandante demuestre que las hipótesis distintamente reguladas debieron someterse a la misma regulación.” En suma, se demanda de una mayor carga argumentativa de por qué una diferencia decantada en la ley carece de los elementos de proporcionalidad y razonabilidad necesarios para evitar que esa diferenciación sea calificada como discriminatoria.⁶⁸

65. En consecuencia, esta Corte ha precisado como parte del criterio de *especificidad*, las siguientes exigencias para los cargos propios del derecho a la igualdad: (i) la identificación del criterio de comparación (o *tertium comparationis*); (ii) la exposición de las razones por las cuales la norma prevé un tratamiento desigual entre iguales o igual entre disímiles que afecte *prima facie* el derecho a la igualdad y, por último, (iii) la explicación de los fundamentos por los cuales considera que dicho trato *prima facie* carece de justificación constitucional.⁶⁹ Esta exigencia, que se caracteriza por tener un nivel alto de suficiencia, en últimas lo que busca proteger es la libertad de configuración legislativa, la cual se vería primeramente menguada cuando se esté en presencia de criterios sospechosos de discriminación.⁷⁰

66. Sobre el criterio de comparación o *tertium comparationis*, esta Corporación ha explicado que antes de evaluar si se trata de supuestos de hecho iguales o diferentes, primero hay que identificar si aquellos son susceptibles de comparación y si ésta recae sobre sujetos de la misma naturaleza.⁷¹ En ese sentido, afirmó que para determinar si dos grupos o categorías son comparables, es necesario acudir a la finalidad de la norma. Pues bien, asumir el criterio de comparación a partir de criterios abstractos o genéricos que no consideren la finalidad de la norma implicaría asumir altos grados de asimilación o diferenciación, que es

⁶⁸ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-190 de 2008.

⁶⁹ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-886 de 2010, C-283 de 2014, C-275 de 2015, C-345 de 2019, C-043 de 2021 y C-054 de 2024, entre otras.

⁷⁰ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-043 de 2021.

⁷¹ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-635 de 2012 y C-043 de 2021, entre otras.

precisamente lo que se busca evitar con este criterio.⁷² A su vez, ha sostenido que lo que se controvierte es el criterio en el cual se ampara la diferenciación normativa y si éste es razonable o no, y/o el otorgamiento de dos efectos jurídicos diferentes, uno favorable y el otro no.⁷³

67. La interviniente Paula Valentina Peña Solano afirmó que el demandante no planteó cuál era el criterio de comparación porque no respondió a la pregunta de *¿igualdad entre quienes?* En consecuencia, no distinguió ambos grupos, que a su juicio, debían ser los notarios en condición de discapacidad *versus* los demás trabajadores en condición de discapacidad.

68. Frente al anterior reproche, la Sala Plena reitera que la demanda es apta únicamente respecto al acápite *“y cuando caiga en ceguera, mudez, sordera.”* por el cargo relativo a la vulneración del derecho a la igualdad que ampara el artículo 13 de la Constitución. La explicación que se espera del actor no se reduce a que el demandante deba desarrollar todos los pasos del juicio integrado en su demanda, sino a que plantee los elementos para poder configurar un concepto de la violación, máxime, cuando el cargo recae sobre el principio de no discriminación por el presunto uso de un criterio sospechoso, como lo es la condición física o mental de las personas. Esto es, porque el cargo expuesto no se fundamenta en otorgarle un tratamiento diferenciado a un grupo poblacional en particular, sino a la transgresión de un postulado que no permite discriminación alguna, y mucho menos, en razón a un criterio sospechoso de discriminación.

69. En ese sentido, el demandante supo explicar las razones por las cuales considera que la norma transgrede ese principio, al establecer que las personas que están en una condición de discapacidad *visual, auditiva* o del *habla*, no pueden desempeñar la función fedante. Además, también agregó que ese trato diferenciado carece de justificación porque hay personas en condición de discapacidad que sí pueden ejercer su función adecuadamente y con las ayudas necesarias, y además, porque va en contravía de las líneas jurisprudenciales, legales y científicas.

3.2. Integración de la unidad normativa respecto de la expresión “los ciegos y” del numeral 2 del artículo 133 del Estatuto Notarial

70. Conforme lo dictamina el inciso 3 del artículo 6 del Decreto 2067 de 1991, *“La Corte se pronunciará de fondo sobre todas las normas demandadas y podrá señalar en la sentencia las que, a su juicio, conforman unidad normativa con aquellas otras que declara inconstitucionales”*. Según lo ha decantado la jurisprudencia constitucional, esto procede: *“(i) cuando un ciudadano demanda*

⁷² Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-841 de 2003, C-138 de 2019, C-109 de 2021 y T-010 de 2023.

⁷³ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-492 de 2016 y C-043 de 2021. En esas decisiones, el análisis del criterio de comparación se centró en que un mismo abogado puede litigar en diferentes especialidades o jurisdicciones, y que el hecho de pertenecer a ambos grupos no constituye en sí misma una razón para excluir el examen de constitucionalidad, con fundamento en la presunta vulneración del artículo 13 de la Constitución.

una disposición que no tiene un contenido deóntico claro o unívoco, de manera que para entenderla y aplicarla es imprescindible integrar su contenido normativo con el de otro precepto que no fue acusado (...); (ii) en aquellos casos en los que la norma cuestionada está reproducida en otras disposiciones del ordenamiento que no fueron demandadas (...) y (iii) cuando el precepto demandado se encuentra intrínsecamente relacionado con otra norma que, a primera vista, presenta serias dudas sobre su constitucionalidad.”⁷⁴ Asimismo, para que proceda esta última hipótesis, es preciso que concurran dos circunstancias: “(a) que la disposición demandada tenga estrecha relación con los preceptos que no fueron cuestionados y que conformarían la unidad normativa; y (b) que las normas no acusadas parezcan inconstitucionales.”⁷⁵

71. La Sala Plena considera que hay lugar a la integración de la unidad normativa con la expresión “*los ciegos y*” del numeral 2 del artículo 133 del Estatuto Notarial, pues se cumplen con las dos circunstancias del tercer supuesto que supone una relación intrínseca entre el precepto demandado -concretamente la expresión “*cuando caiga en ceguera*” del artículo 185- y otra norma -la expresión “*los ciegos y*” del numeral 2 del artículo 133- misma que a simple vista, parece inconstitucional. El numeral 2 del artículo 133 establece que no podrán ser notarios, a cualquier título, “*los ciegos.*”⁷⁶ Por su parte, el primer inciso del artículo 185 dispone que el notario deberá retirarse “*cuando caiga en ceguera, mudez, sordera.*”

72. Es evidente la estrecha relación que existe entre ambas disposiciones normativas. Mal podría entenderse una disposición sin la otra, pues ambas se refieren a la prohibición para que los *ciegos* se desempeñen como notarios; simplemente que en el caso del artículo 133, la prohibición recae en el *acceso*, mientras que en el caso del artículo 185, es *durante* el ejercicio del cargo. Sin embargo, la Sala precisa que las condiciones previstas para el ingreso al cargo guardan estrechísima relación con las que son necesarias para permanecer en él, lo que implica que la modificación del contenido de una de las normas impacta directamente la coherencia constitucional de la otra. De hecho, no integrar la unidad normativa supondría que en caso de declarar la inconstitucionalidad del primer apartado del artículo 185, surgiría una nueva discriminación respecto al grupo de notarios cobijado por el artículo 133, pues sería inconstitucional retirar a los notarios que incurran en una discapacidad visual, pero no lo sería si la persona no ha sido nombrada en el cargo. En cambio, integrando la unidad normativa es posible conservar la coherencia del ordenamiento jurídico, así como evitar una antinomia.

73. Por último, la Sala encuentra que la expresión “*los ciegos y*” del numeral 2 del artículo 133 del Estatuto Notarial puede ser inconstitucional. Si bien esa

⁷⁴ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-110 de 2023.

⁷⁵ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-539 de 1999, C-043 de 2003, C-603 de 2016 y C-200 de 2019.

⁷⁶ En el capítulo siguiente sobre la configuración de la cosa juzgada constitucional, se hará referencia a la Sentencia C-076 de 2006, la cual declaró inexecutable parcialmente el inciso 2 del artículo 133 del Estatuto Notarial, únicamente respecto a las expresiones “*los sordos*” y “*los mudos,*”

disposición fue declarada exequible mediante la Sentencia C-076 de 2006, como se explicará más adelante en el análisis de la cosa juzgada constitucional, para ese entonces no se había suscrito la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, instrumento que propende por garantizar el goce efectivo de los derechos humanos de las personas en condición de discapacidad, entre ellos, el ejercicio de sus capacidades y habilidades en el ámbito del trabajo, ni la Ley 1618 de 2013, reglamentación que dispuso ajustes razonables para las personas en condición de discapacidad. Por consiguiente, *prima facie* podría sospecharse que la norma es inconstitucional, porque impone una barrera discriminatoria en contra de las personas en condición de discapacidad *visual* que quieren acceder al cargo de notario.

3.3. Cosa juzgada constitucional

74. La Sala Plena procede a resolver si se configura el fenómeno de cosa juzgada constitucional respecto de las dos disposiciones normativas que son objeto de análisis constitucional: (i) la expresión “*cuando caiga en ceguera*” del artículo 185, en atención a la solicitud interpuesta por el ciudadano Orlando Gutiérrez Rueda que sugiere que la norma en cuestión tiene el mismo contenido del numeral 2 del artículo 133 del Estatuto Notarial, el cual fue objeto de pronunciamiento en la Sentencia C-076 de 2006 y (ii) la expresión “*los ciegos*” del numeral 2 del artículo 133 en sí, en virtud de la integración normativa, que como se dijo, ya fue objeto de análisis constitucional por parte de esta Corporación.

75. Generalidades de la cosa juzgada constitucional. La Corte Constitucional, de forma reiterada y extensa, ha señalado que la cosa juzgada constitucional es una institución jurídico procesal que encuentra su fundamento en el artículo 243 de la Constitución y en el artículo 22 del Decreto 2067 de 1991, mediante la cual se le concede a las decisiones judiciales un carácter inmutable y vinculante.⁷⁷ Cuando se trata de decisiones proferidas en el marco del control abstracto de constitucionalidad, aquellas son definitivas, de obligatorio cumplimiento y tienen efectos *erga omnes*.⁷⁸ La finalidad de esta figura jurídica tiene que ver con proteger y garantizar la aplicación de los principios de igualdad, seguridad jurídica, primacía del interés general y confianza legítima, lo cual se traduce en una obligación de la Corte Constitucional de ser consistente con las decisiones que se adopten.⁷⁹

⁷⁷ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-774 de 2001. De manera particular, el artículo 243 de la Constitución indica que “[l]os fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material de un acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución.”

⁷⁸ Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-061 de 2010, C-600 de 2010, C-079 de 2011, C-829 de 2014, C-007 de 2016, C-140 de 2018, C-100 de 2019, C-200 de 2019, C-128 de 2020, C-064 de 2021, C-233 de 2021, C-147 de 2022 y C-449 de 2022.

⁷⁹ Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-061 de 2010, C-007 de 2016, C-096 de 2018, C-233 de 2021, C-147 de 2022 y C-449 de 2022.

76. Para examinar su configuración, esta Corporación ha insistido en la necesidad de verificar los siguientes elementos: (i) *identidad de objeto*, es decir, que el estudio recaiga sobre el mismo contenido normativo; (ii) *identidad de causa*, esto es, que el juicio de constitucionalidad se fundamente en las mismas razones, lo que incluye la misma norma presuntamente vulnerada e (iii) *identidad de parámetro de control*, lo que implica que no exista un cambio en el contexto normativo o el surgimiento de nuevas razones que ameriten la revisión, lo que daría lugar a un nuevo contexto de valoración.⁸⁰

77. En suma, la garantía del fenómeno de la cosa juzgada constitucional resulta fundamental, pues impide volver a pronunciarse sobre una cuestión sobre la que se produjo una decisión de mérito, de manera que la Corte deberá estarse a lo resuelto en la sentencia anterior. Ahora, sobre los efectos y alcance de la cosa juzgada, la jurisprudencia constitucional ha referido que no siempre son iguales, sino que existen distintos tipos que pueden, “*incluso, modular el alcance y los efectos del fallo.*”⁸¹

78. Contenido de la Sentencia C-076 de 2006. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-076 de 2006, declaró exequible la expresión “*los ciegos*” e inexecutable las expresiones “*los sordos*” y “*los mudos*” contenidas en el numeral 2 del artículo 133 del Decreto 960 de 1970, disposición que lista quienes no pueden ser nombrados como notarios. En esa oportunidad, el demandante consideró que la expresión “*Los sordos, los mudos, los ciegos*” de la norma precitada, vulneraba los artículos 2, 5, 13, 16, 25, 47 y 54 de la Constitución Política. En su opinión, la norma demandada transgredía las mencionadas prerrogativas constitucionales, en tanto desconocía los derechos que tienen las personas en condición de discapacidad de desempeñarse como notarios, en particular, a la dignidad humana, a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad, al trabajo y a la debida ubicación laboral de las personas en condición de discapacidad.

79. El demandante fundamentó sus reparos en que la norma en cuestión, en vez de preservar los derechos fundamentales de las personas en condición de discapacidad, promovía el aislamiento de esta población. De hecho, a su juicio, que una persona tenga una discapacidad no lo imposibilita para desempeñarse como notario, “*pues con la utilización de otros sentidos y de la tecnología existente, puede desarrollar a cabalidad las correspondientes funciones.*” Así, precisó que con ayuda de la tecnología, las personas con discapacidad pueden no solamente desempeñarse en el cargo de notarios, sino también en otros cargos públicos. Para ilustrar su afirmación, agregó que hay personas con esas mismas desventajas sensoriales que han dirigido y ocupado diferentes cargos en entidades públicas, entre ellos, alcaldías, personerías municipales, gobernaciones, entre otros. Por último, sostuvo que el Legislador no puede disminuir las ya de por sí

⁸⁰ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-507 de 2023.

⁸¹ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-600 de 2010.

escasas oportunidades de trabajo de dicha población ni desconocer el deber del Estado de garantizarles un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

80. En esa oportunidad, el Pleno se preguntó si *“existe una justificación objetiva y razonable que soporte la decisión del legislador de excluir a estos tres colectivos – personas ciegas, personas sordas y personas mudas - de la oportunidad de acceder al cargo de notario público o si, por el contrario, se trata de una decisión que vulnera el derecho a la no discriminación de las personas concernidas.”* Para resolver el problema jurídico en el 2006, la Corte recordó la jurisprudencia constitucional sobre los derechos de las personas en condición de discapacidad, así como el alcance y los límites para acceder a un puesto de trabajo, incluyendo un cargo público.

81. Luego de recopilar el marco normativo sobre la garantía de no discriminación de las personas con discapacidad, así como el deber de inclusión social y laboral de estas personas en la comunidad, esta Corporación concluyó que bajo ninguna circunstancia, la discapacidad de una persona *“podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, a menos que dicha [discapacidad] sea claramente demostrada como incompatible e insuperable respecto de las funciones esenciales del cargo que se va a desempeñar.”* Por consiguiente, precisó que al expedir una ley que limite el ejercicio de algún derecho con fundamento en una discapacidad, debe demostrar que con ello persigue una finalidad imperiosa y que la restricción es idónea y necesaria para el logro de ese propósito.

82. Dado que la norma analizada en esa oportunidad limita los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, la Sala Plena procedió a determinar si la restricción *a priori* impuesta a las personas con discapacidad visual, auditiva o del habla persigue una finalidad imperiosa y es idónea y necesaria para alcanzar ese objetivo.⁸²

83. La Corte sostuvo que la *finalidad* de la norma es la de garantizar la confianza del público en la función notarial, así como su prestación eficaz, la cual resulta de particular importancia para la Constitución.⁸³ En esta línea, se tiene que la función notarial implica una *“presunción de veracidad sobre los documentos y los hechos certificados por el notario,”* razón por la cual, el notario debe tener la capacidad de percibir directamente -y por medio de sus sentidos- los hechos sobre los que va a dar fe, por lo que debe estar en pleno uso de sus capacidades físicas,

⁸² Sobre el particular, la Sala precisó que si bien el apartado de la norma demandada establece la prohibición de *“designar,”* los notarios en propiedad deben ser nombrados -y no designados- mediante concurso público. Ello, en razón a que cualquier otro sistema de selección permanente, sea de hecho o de derecho, va en contravía del artículo 131 de la Constitución en materia del derecho de acceso en condiciones de igualdad a los cargos y funciones públicos, así como a los principios de moralidad y transparencia de la función pública. Ver las sentencias SU-250 de 1998; C-741 de 1998; C- 153 de 1999; y C-155 de 1999.

⁸³ Sobre ello, la Corte recordó lo dicho anteriormente sobre la relevancia de la función notarial para el cumplimiento de los fines del Estado, *“pues persigue ofrecer mayor seguridad a las relaciones privadas con el propósito indirecto de brindar una mayor protección a un amplio abanico de derechos de todo orden. Adicionalmente la función notarial persigue evitar litigios judiciales prevenibles mediante la formalización de declaraciones o acuerdos.”*

mentales y sensoriales. Al respecto, agregó que la norma demandada parecía partir de la base de que las personas en condición de discapacidades sensoriales no pueden conocer la realidad de la cual dan fe mediante la función notarial.

84. En cuanto a la *idoneidad y necesidad* de la medida, la Corte procedió a analizar si las discapacidades consagradas en la norma demandada son absoluta e insuperablemente incompatibles con el ejercicio de la función notarial. Para ello, recordó cuales son -una a una- las funciones notariales y procedió a analizarlas desde la óptica de cada una de las discapacidades descritas en la norma, así:

Funciones (artículo 3 del Estatuto del Notariado)	“Los sordos”	“Los mudos”	“Los ciegos”⁸⁴
<i>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.</i>	Pueden realizarlas. Están habilitados para leer, escribir, leer los labios o hablar. Incluso, pueden -con el uso de herramientas- asesorar sobre qué instrumento utilizar, redactarlo, confirmar la voluntad de las partes y dar fe de su contenido.	Pueden realizarlas. Directamente o mediante implementos o ayudas electrónicas, técnicas o haciendo uso de intérpretes. Sobre las funciones que demandan la lectura de viva voz, la Corte presentó las siguientes opciones:	Pueden realizarlas. Bien sea directamente o por medio de la implementación de algunas adaptaciones o ayudas tiflotécnicas, informáticas o electrónicas razonables. ⁸⁵
<i>2. Autorizar el reconocimiento espontáneo de documentos privados.</i>		(i) Para el caso de la lectura de viva voz de los documentos que deben firmar las personas con ceguera (artículos 35, 36 y 70 del Estatuto del Notariado), sostuvo que en procura de la protección de los derechos de ambos grupos de personas en condición de discapacidad -los ciegos y quienes no	No pueden realizarlas. Son labores básicamente documentales que exigen la posibilidad de conocer directamente y sin necesidad de intermediarios, la información o las imágenes que se encuentran plasmadas en un documento.
<i>3. Dar testimonio de la autenticidad de firmas de funcionarios o particulares y de otros Notarios que las tengan registradas ante ellos.</i>	Pueden realizarlas, pues ninguna de estas funciones requiere tener habilitado el sentido del oído.		
<i>4. Dar fe de la correspondencia o identidad que exista entre un documento</i>			

⁸⁴ Si bien hoy en día los términos “los ciegos”, “los mudos” y “los sordos,” se consideran términos peyorativos, y además, los mismos podrían reemplazarse por los términos “persona con discapacidad visual, auditiva o del habla,” la Sala los referirá tal cual están en la norma objeto de examen constitucional.

⁸⁵ En atención a la lectura de viva voz del testamento cerrado, podrá realizarla, siempre que sea posible cerciorarse que la lectura que se hace es fiel al documento, no importa que la misma sea realizada por otro funcionario. Asimismo, sobre la atención especial a personas con discapacidad visual o ceguera, aplican las mismas medidas aplicables a las personas “mudas,” pues ellas no son de la esencia de la función notarial. Así mismo, en cuanto a la función de reconocimiento de firmas, se sostuvo que aquella es esencialmente visual, por lo que no puede ser ejercida por un notario con discapacidad visual. Por último, tampoco podrán acceder directamente a determinada información que conste en documentos que se ponen en su conocimiento, como las firmas, rúbricas, fotografías, o el estado de los documentos, entre otros.

<p>que tenga a la vista y su copia mecánica o literal.</p>		<p>pueden hablar- es posible; (a) que las personas con ceguera acudan a un notario que pueda leer de viva voz; (b) ordenar el auxilio de otro funcionario o de una persona de confianza o (c) tener acceso a impresoras tipo <i>braille</i>.</p>	
<p>5. Acreditar la existencia de las personas naturales y expedir la correspondiente fe de vida.</p>			
<p>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.</p>		<p>(ii) Respecto de la lectura de los testamentos cerrados (artículo 1076 del Código Civil), ésta puede cumplirse por un funcionario distinto y que el notario esté presente y pueda dar fe del documento y de su contenido.</p>	<p>Pueden realizarlas. Bien sea directamente o gracias a la implementación de algunas adaptaciones o ayudas tiflotécnicas, informáticas o electrónicas razonables.</p>
<p>7. Expedir copias o certificaciones según el caso, de los documentos que reposen en sus archivos.</p>			<p>No pueden realizarlas, por las mismas razones de las funciones 2, 3, 4 y 5.</p>
<p>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.</p>	<p>Pueden realizarlas. Quien pueda leer los labios y esté en capacidad de desempeñar las restantes funciones.</p>		<p>No especifica.</p>
<p>9. Intervenir en el otorgamiento, extensión y autorización de los testamentos solemnes que conforme a la Ley civil deban otorgarse ante ellos.</p>	<p>Pueden realizarlas. Si bien se requiere -en algunos casos- de la lectura de viva voz, no todas las personas están incapacitadas para hablar y así haya quienes no puedan ejercerla directamente, no por ello deben quedar excluidas.</p>		<p>No especifica.</p>
<p>10. Practicar apertura y publicación de los testamentos cerrados.⁸⁶</p>			<p>No puede realizarlas. No le es viable dejar constancia del estado físico del mismo, con expresión de las marcas, sellos y demás circunstancias distintivas como el</p>

⁸⁶ Las funciones 11 y 12 fueron derogadas.

			abono de firmas de los testigos.
13. Llevar el registro del estado civil de las personas en los casos, por los sistemas y con las formalidades prescritos en la Ley.	Pueden realizarlas. No requiere tener habilitado el sentido del oído.		No especifica.

85. Por último, la providencia trajo a colación la intervención del INCI en el que se concluyó que la norma no es inconstitucional, en tanto dadas las particularidades de la función notarial, aquella no puede realizarse por personas con discapacidad visual. Ello es así, porque aún con el avance tecnológico tendiente a ayudar a las personas con discapacidad visual, todavía no se cuenta con los instrumentos necesarios que les permitan a estas personas cumplir con su función notarial.

3.3.1. Inexistencia de la cosa juzgada material respecto a la expresión “cuando caiga en ceguera” del artículo 185 del Estatuto Notarial

86. El ciudadano Orlando Gutiérrez Rueda sostuvo que había lugar a configurarse el fenómeno de cosa juzgada material respecto de la Sentencia C-076 de 2006 y la expresión del primer enunciado de la norma demandada que dice “*cuando caiga en ceguera,*” pues si bien se analizan preceptos normativos distintos, ambos resuelven el mismo problema jurídico. La Sala constata que en el caso *sub examine* no hay lugar a hablar de cosa juzgada constitucional material respecto del enunciado que dice “*cuando caiga en ceguera*”, pues no se cumplen los elementos para su configuración. Como se procederá a exponer a continuación, no hay *identidad de objeto*, pues el contenido de ambas normas no es el mismo. Recuérdese que conforme lo dispuso esta Corporación en la Sentencia C-290 de 2019,

“la cosa juzgada material ocurre cuando existen dos disposiciones formalmente distintas que, sin embargo, tienen el mismo contenido normativo. En estos casos, es claro que, si ya se emitió un juicio de constitucionalidad previo en torno a una de esas disposiciones, este involucró la evaluación del contenido normativo como tal, que se reitera en la nueva norma, más allá de los aspectos gramaticales o formales que pueden ser diferentes en las disposiciones comparadas. Según la jurisprudencia, ‘la materia juzgada’ está conformada por dos extremos ligados entre sí: la norma jurídica objeto de control y el cargo de inconstitucionalidad, esto independientemente del cuerpo normativo formal en el que se encuentre la norma.”

87. En la Sentencia C-076 de 2006, la Corte Constitucional declaró exequible la expresión “*los ciegos*” e inexecutable las expresiones “*los sordos*” y “*los mudos*” contenidas en el numeral 2 del artículo 133 del Decreto 960 de 1970. La disposición en cuestión dice: “[n]o podrán ser designados como Notarios, a

cualquier título: 1. Quienes se hallen en la interdicción judicial. 2. Los sordos, los mudos, los ciegos y quienes padezcan cualquier afección física o mental que comprometa la capacidad necesaria para el debido desempeño del cargo.” En cambio, en esta oportunidad, la norma demandada es el artículo 185 (parcial), que establece: “[e]l Notario debe retirarse (...) cuando caiga en ceguera, mudez, sordera.”

88. Véase que el artículo 133 del Estatuto del Notariado contenido en el capítulo 2, se refiere a la figura de la designación a cualquier título -carrera, propiedad o interinidad-.⁸⁷ Ello, en armonía con lo estipulado en el artículo 5 de la Ley 588 de 2000 que establece que “[p]ara ser notario a cualquier título se requiere cumplir con las exigencias previstas en el Capítulo II del Título V del Decreto-ley 960 de 1970,” dentro del cual se encuentra el artículo 133 en cita.⁸⁸ A su turno, el artículo 185 contenido en el capítulo 3, regula un supuesto de hecho distinto, esto es, la permanencia en el cargo de quién se desempeña como notario en propiedad, el cual, debe retirarse, entre otras circunstancias, cuando caiga en **ceguera**, mudez o sordera.⁸⁹

89. En consecuencia, si bien ambas disposiciones establecen barreras a las personas en condición de discapacidad visual en el ámbito del servicio notarial, la realidad es que no lo hacen desde la misma óptica; de un lado, se refiere al impedimento en el nombramiento, mientras que de otro, se prevé una causal de retiro cuando la persona ya está ejerciendo el cargo, para lo cual se deben cumplir

⁸⁷ Cfr. Corte Constitucional, SU-250 de 1998. “El cargo de Notario, sea de carrera, en propiedad o en interinidad, no está expresamente señalado dentro de la categoría de libre nombramiento y remoción; y no puede estar porque la función notarial es eminentemente técnica y esta circunstancia es la antítesis del libre nombramiento y remoción.”

⁸⁸ Ley 588 de 2000, artículo 2. Propiedad e interinidad. “El nombramiento de los notarios en propiedad se hará mediante concurso de méritos. En caso de vacancia, si no hay lista vigente de elegibles, podrá el nominador designar notarios en interinidad, mientras el organismo competente realiza el respectivo concurso. De igual modo se procederá cuando el concurso sea declarado desierto. (...) Luego, en la Sentencia C-373 de 2002 se reseñó que “Esta Corporación ha desarrollado una clara línea jurisprudencial orientada al cumplimiento de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 131 de la Carta, de acuerdo con el cual “El nombramiento de notarios en propiedad se hará mediante concurso”. Por ello, tras verificar que más de siete años después de la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991 la designación de notarios venía haciéndose en las mismas condiciones en que se hacía en el antiguo régimen, declaró un estado de cosas inconstitucional y ordenó la convocatoria a concurso para la provisión de los cargos de notario; resaltó la legitimidad constitucional de la carrera notarial y la contrariedad existente entre tal legitimidad y la distinción entre notarios de servicio y notarios de carrera; precisó el carácter público, abierto, riguroso y objetivo del concurso a adelantarse; advirtió la incompatibilidad existente entre la Carta y la facultad de designación de notarios prescindiendo de la selección de candidatos mediante concurso; reiteró que la actividad notarial constituye una función pública y no el ejercicio de una profesión legalmente regulada y advirtió que el concurso debía adelantarse en condiciones de igualdad e incluyendo entre los cargos a proveer aquellos ocupados por notarios no designados mediante concurso, así hayan sido designados en propiedad.”

⁸⁹ Al respecto, vale la pena traer a colación la Sentencia C-084 de 2018 que declaró exequible la Ley 1821 de 2016 que modificó la edad máxima de retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas. En esa oportunidad, la Sala observó que respecto al concurso de méritos de notarios, para que confluya un derecho adquirido se tiene que acreditar que la persona participó en un concurso de méritos y que existe una vacante para ser asignado. Ello no ocurre, por el contrario, con vacantes que *pudieran* llegarse a producir, pues en ese escenario lo que acaece es una mera expectativa. Al respecto, ver también la Sentencia C-387 de 2023. En consecuencia, para efectos del análisis del caso *sub examine*, es dable afirmar que no es lo mismo referirse a los notarios que no pueden ser nombrados notarios por su condición de discapacidad, que a los notarios que ya habiendo sido nombrados, incurren en una discapacidad, pues frente al primero se tiene una mera expectativa, mientras que frente al segundo se cuenta con un derecho adquirido.

unos requisitos exclusivos. Entonces, además de que no se trata de la misma disposición normativa analizada en un fallo anterior, como lo es la Sentencia C-076 de 2006, tampoco existe similitud en sus contenidos.

90. A diferencia de lo aducido por el interviniente Orlando Gutiérrez Rueda, no hay razón para declarar configurada una cosa juzgada en sentido material. Esto es, en tanto la figura de la cosa juzgada material no se refiere a que exista identidad en el problema jurídico, sino a que en caso de que no se trate de la misma norma jurídica, exista similitud entre los contenidos normativos, pues son artículos que producen los mismos efectos jurídicos. Cosa distinta es el elemento de *identidad de causa o material*, el cual supone una identidad en las razones que fueron estudiadas en la providencia anterior y en el problema jurídico, examen que solo se realiza si se supera la *identidad de objeto*, lo que no aconteció en este caso.

91. Por último, vale la pena hacer una precisión adicional frente a por qué si procede la integración de la unidad normativa del numeral 2 del artículo 133 del Estatuto Notarial pero no ocurre lo mismo respecto a la configuración de la cosa juzgada constitucional material. En este caso, la demanda de inconstitucionalidad pretende que el Pleno realice un examen constitucional de una norma que impacta directamente a las personas en condición de discapacidad que ejercen la función notarial, el cual a su vez repercute en la coherencia constitucional de otra disposición que también impacta a ese grupo poblacional y que *prima facie* parece inconstitucional. De ahí que un mismo pronunciamiento de esta Corporación tenga la virtualidad de incidir en dos disposiciones jurídicas, y por ello, la necesidad de integrar la unidad normativa. No obstante, eso no es lo mismo que afirmar tajantemente que ambas disposiciones tienen el mismo contenido normativo. Pues bien, la incuestionable similitud entre ambos contenidos se predica de que no es posible pronunciarse sobre una disposición sin contemplar la otra, más no de que su contenido sea exactamente el mismo.

3.3.2. Hay lugar a enervar los efectos de la cosa juzgada constitucional relativa frente a la expresión “los ciegos y” del numeral 2 del artículo 133 del Estatuto Notarial

92. La Sala Plena de esta Corporación concluye que si bien si se cumplen con los primeros dos elementos de *identidad de objeto* e *identidad de causa* para que se configure la cosa juzgada relativa, no ocurre lo mismo frente al tercer elemento de *identidad del parámetro de control*. Por consiguiente, hay lugar a que no se configure el mencionado fenómeno, pues como pasará a explicarse a continuación, ocurrió un cambio significativo en el contexto normativo entre el momento en que se profirió la Sentencia C-076 de 2006 y la actualidad, consistente en la suscripción de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la expedición de la Ley Estatutaria 1618 de 2013. A su turno, del 2006 a la fecha también se dio un cambio en la significación material de la Constitución consistente en un desarrollo tecnológico amplísimo que permite

disponer de una vasta gama de ajustes razonables en beneficio de las personas con discapacidad visual. Todos estos elementos, como se explicará a continuación, orientados a reafirmar el concepto del modelo social de discapacidad.

93. La cosa juzgada relativa, en contraposición a la absoluta,⁹⁰ se determina a partir de los cargos de inconstitucionalidad abordados en la primera decisión y el parámetro constitucional, esto es, si la Corte se pronunció acerca de la validez constitucional desde la perspectiva de otros asuntos. En este evento -el de la cosa juzgada relativa- queda abierta la posibilidad de formular nuevos cargos para que se realice otro control de constitucionalidad.⁹¹

94. En este caso, si hay *identidad de objeto e identidad de causa*. Efectivamente, la Sentencia C-076 de 2006 estudió la constitucionalidad del acápite “[I]os sordos, los mudos, los ciegos” del numeral 2 del artículo 133 del Estatuto Notarial, declarando la inexecutable de las primeras dos expresiones y dejando en el ordenamiento jurídico la tercera. En esta oportunidad, en razón de la integración de la unidad normativa, la Sala Plena también busca pronunciarse sobre la parte del numeral 2 del artículo 133 que permanece vigente, siendo éste “los ciegos y.” Por ende, respecto a la expresión “los ciegos” hay *identidad de objeto*, pues sobre ella ya se realizó un análisis de constitucionalidad.

95. También hay *identidad de causa* porque el juicio de constitucionalidad en ambas oportunidades recae, entre otros, sobre el derecho a la igualdad previsto en el artículo 13 de la Constitución Política. En la Sentencia C-076 de 2006, el demandante consideró que la expresión “Los sordos, los mudos, los ciegos” vulneraba los artículos 5, 13, 16, 25, 47 y 54 de la Constitución. Si bien la parte resolutoria de esa decisión no dice expresamente los cargos por los cuales se adelantó el juicio de constitucionalidad, de la parte motiva se puede extraer de forma inequívoca que en esa oportunidad, la Sala Plena analizó la disposición a partir de, entre otros, el derecho a la igualdad. Además de que formuló el problema jurídico en términos del derecho a la no discriminación de las personas concernidas, estudió la restricción impuesta a las personas en condición de discapacidad *visual, auditiva y del habla*, de cara a si persigue una finalidad imperiosa y si es idónea y necesaria para alcanzar dicha finalidad, elementos propios del juicio integrado de igualdad en su intensidad *estricta*. De forma similar, en esta oportunidad la Sala también procedería a resolver el único cargo presentado por vulneración del artículo 13 a partir de los mismos componentes, esto es, la prohibición de discriminación de las personas en condición de discapacidad.

⁹⁰ La cual se produce cuando “la primera decisión agotó cualquier debate sobre la constitucionalidad de la norma acusada”, razón por la cual no se podrá realizar un nuevo examen de constitucionalidad. Ver la Sentencia C-007 de 2016.

⁹¹ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-007 de 2016. En adición a lo anterior, la cosa juzgada relativa puede ser *explícita*, esto es, cuando se advierte en la parte resolutoria los cargos por los cuales se adelantó el juicio de constitucionalidad o *implícita*, cuando puede extraerse de forma inequívoca de la parte motiva de la decisión sin que se exprese en la parte resolutoria. Ver sentencias C-516 de 2016 y C-029 de 2021.

96. Empero, la Sala no identifica que haya *identidad del parámetro de control*, lo que da lugar a que se enerven los efectos de la cosa juzgada. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, existen tres supuestos que impiden que opere la cosa juzgada, que son: “(i) *la modificación del parámetro de control, lo cual sucede cuando se aprueban reformas constitucionales; (ii) el cambio en el significado material de la Constitución, que se relaciona con modificaciones en el carácter dinámico de la carta, o (iii) la variación del contexto normativo de la disposición o norma objeto de control, caso en el cual es necesario llevar a cabo una nueva ponderación de principios constitucionales.*”⁹²

97. En el caso *sub examine*, ocurrió un cambio significativo en el contexto normativo porque la Sentencia C-076 de 2006 se profirió aun cuando no se había ratificado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley 1346 de 2009), la cual modificó por completo la concepción que se tenía sobre la discapacidad e incorporó el modelo social, el enfoque de derechos y consagró obligaciones específicas para los Estados en materia de trabajo y empleo de las personas en condición de discapacidad.⁹³ A lo anterior, se suman los desarrollos reglamentarios expedidos con posterioridad a la Sentencia C-076 de 2006, tales como la Ley Estatutaria 1618 de 2013, así como la constatación que, en decisiones más recientes, ha hecho la Corte sobre la existencia de herramientas y ajustes razonables que permiten a las personas en condición de discapacidad visual realizar diversas actividades y ejercer sus derechos.⁹⁴ En conjunto, todos estos cambios permiten flexibilizar el fenómeno de la cosa juzgada constitucional sobre la expresión “*los ciegos*” del artículo 133 del Estatuto Notarial.

98. De igual manera, también hubo un cambio en el significado material de la Constitución, derivado de la incorporación del recién expuesto modelo social de la discapacidad y el desarrollo tecnológico que ha acaecido en los últimos años en el país y en el mundo. Como lo enunciaron algunos de los intervinientes y conforme se detallará en el capítulo (iv) que sigue, los avances en el despliegue de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) son cruciales en el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas en situación de discapacidad. Para el caso particular de las personas con discapacidad *visual*, en la actualidad, se encuentran disponibles múltiples herramientas, entre ellas, dispositivos *braille*, impresoras de tacto, gafas inteligentes, programas lectores de pantalla y otras herramientas tecnológicas desarrolladas por el Estado, mismos que así no impliquen cambios sustanciales o formales en las disposiciones constitucionales, si dan lugar a un cambio en los presupuestos que sirvieron en su

⁹² Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-106 de 2021, C-147 de 2022 y C-499 de 2023.

⁹³ Artículo 27.

⁹⁴ En particular, en la Sentencia C-098 de 2022, la Corte Constitucional expulsó del ordenamiento jurídico una norma que establecía un tratamiento diferenciado para las personas con discapacidad visual para poder testar. A su turno, en la Sentencia T-598 de 2013, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional amparó los derechos fundamentales de un estudiante con discapacidad visual y le ordenó al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) a que le permitiera al estudiante presentar el examen de Estado con el apoyo técnico necesario. De igual manera, en la Sentencia T-011 de 2022, la Sala Séptima de Revisión de la Corte ahondo en los derechos a la accesibilidad física, a la igualdad material y a la libertad de locomoción de las personas con discapacidad visual, por lo que concluyó que “*la ausencia de un sistema de semaforización sonora dificulta su libre locomoción y representa una amenaza permanente a su vida e integridad física.*”

momento para declarar la exequibilidad de la norma, lo que permite que se adelante nuevamente su estudio a la luz de estas nuevas circunstancias.

99. Tan es así, que para el caso particular de las personas con discapacidad *visual*, el INCI cambio su postura respecto a lo dicho en el marco del trámite constitucional que culminó con la Sentencia C-076 de 2006. Inicialmente, sostuvo que no se contaba con los instrumentos tecnológicos requeridos para su incorporación, no obstante, en la intervención que presentó en esta oportunidad, se rectificó y sostuvo que existen componentes tecnológicos que le permiten a estas personas desempeñarse diligentemente en el servicio notarial.

100. De no admitir un nuevo examen derivado de esa evolución material, se estaría afectando la supremacía de la Constitución. Ello, en razón a que se admitirían disposiciones normativas que le serían presuntamente contrarias, así como el desconocimiento de la idea de que la Constitución es un texto normativo vivo y dinámico, y que en consecuencia, está ligado con la realidad social, política, económica, cultural e incluso ideológica del país. Es por ello, que la Corte Constitucional ha admitido que *“una transformación del entorno puede poner en evidencia la necesidad de que el juez modifique su interpretación de los principios constitucionales (...)”* o, como lo dijo desde sus primeras providencias, *le impone la obligación “de actualizar las normas a las situaciones nuevas.”*⁹⁵

101. En conclusión, la Sala Plena constata que la transformación de la realidad surgió como consecuencia de la adopción del nuevo modelo social de la discapacidad y de cómo gracias al desarrollo tecnológico, hoy en día, las personas con discapacidad *visual* cuentan con un sinnúmero de herramientas tecnológicas que les permiten insertarse en el sector productivo, realidad a la que no le puede ser ajena el texto constitucional.

4. Problemas jurídicos y esquema de resolución

102. En atención a los antecedentes expuestos y después de resolver las cuestiones previas pertinentes, le corresponde a esta Corte resolver el siguiente problema jurídico: ¿el retiro de los notarios que caigan en *ceguera, mudéz, sordera* del artículo 185, así como la prohibición de nombrar a *los ciegos* del numeral 2 del artículo 133, ambos del Estatuto del Notariado, violan el mandato de prohibición de discriminación de las personas que por su condición física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta, contenido en el artículo 13 de la Constitución Política y en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así cuentan con los ajustes razonables correspondientes?

103. Con el propósito de absolver el problema jurídico formulado, la Sala Plena de la Corte Constitucional se referirá a: (i) la protección constitucional de las

⁹⁵ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-570 de 2012, C-332 de 2013, C-166 de 2014, C-687 de 2014 y C-007 de 2016.

personas en condición de discapacidad; (ii) el marco legal que desarrolla los derechos de las personas en condición de discapacidad; (iii) el marco normativo internacional del derecho al trabajo de las personas en condición de discapacidad; (iv) el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones para el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas en condición de discapacidad; (v) el contexto y normativa de la función notarial en la actualidad; y finalmente (vi) resolverá el cargo formulado en la demanda.

(i) ***Protección constitucional de las personas en condición de discapacidad***

104. Desde la promulgación de la Constitución de 1991, se puede apreciar que la Norma de normas contiene mandatos, principios, valores y reglas de protección de los derechos fundamentales en clave de la dignidad humana transversales a los distintos contextos económicos, sociales y culturales. En ese orden, a lo largo del texto de la Constitución, se encuentran varios postulados en relación con las personas en condición de discapacidad.⁹⁶ Entre sus prerrogativas constitucionales se encuentra el artículo 13 que propugna por la igualdad real y material en favor de las personas discriminadas o marginadas, especialmente, quienes, por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Ello, sumado a que las distinciones que establezca el Legislador con fundamento en la capacidad de las personas constituyen *prima facie* diferenciaciones sospechosas de discriminación.⁹⁷

105. De modo específico, el artículo 47 constitucional dispone el deber del Estado de adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social en beneficio de las personas en condición de discapacidad. A su vez, el artículo 54 refiere la responsabilidad del Estado de garantizarles el derecho al trabajo acorde con sus condiciones de salud. Finalmente, el artículo 68 de la Constitución establece en cabeza del Estado la obligación de erradicar el analfabetismo y promover la educación de las personas con discapacidades físicas o mentales.⁹⁸

106. La jurisprudencia constitucional ha sido insistente en afirmar que las personas en condición de discapacidad son sujetos de especial protección constitucional. Ello, en atención a su estado de vulnerabilidad y la necesidad de que se les otorgue una protección constitucional especial y reforzada.⁹⁹ Además, esta Corte también ha sostenido que las personas con una discapacidad grave en el *habla*, la *audición* o la *visión* hacen parte de un colectivo desventajado denominado por la jurisprudencia y la doctrina como “*minorías discretas u ocultas*.” Sobre este grupo, puntualizó que, a pesar de representar un porcentaje significativo de la población, lo cierto es que han sido histórica y silenciosamente

⁹⁶ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-401 de 2003.

⁹⁷ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-156 de 2004 y C-744 de 2012.

⁹⁸ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-744 de 2012.

⁹⁹ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-744 de 2012 y C-200 de 2019, entre otras.

marginadas. Al respecto, la Corte Constitucional observó que “[h]asta hace muy poco estos colectivos eran invisibilizados, sus preocupaciones no ocupaban lugar alguno en la agenda pública o en las reivindicaciones de las organizaciones sociales, las autoridades públicas los trataban con desprecio o paternalismo y el propio derecho los asimilaba a incapaces y les imponía, de manera arbitraria, múltiples inhabilidades.”¹⁰⁰

107. Sobre el acceso al puesto de trabajo, la Corte ha sostenido -tomando como base la normativa interna correspondiente- que en ningún caso la discapacidad de una persona podrá ser motivo de desvinculación laboral, a menos que dicha discapacidad sea evidentemente *incompatible e insuperable* respecto al ejercicio de las funciones esenciales del cargo a desempeñar. La incompatibilidad se torna en insuperable cuando no existen adecuaciones razonables que puedan ser implementadas y que permitan superarla. En este sentido, no está dentro del margen de configuración del Legislador excluir o restringir el goce efectivo de un derecho fundamental de una persona con discapacidad -sea éste el trabajo- y si lo hace, debe demostrar que con ello persigue una finalidad imperiosa como la satisfacción de una función o servicio público, y que la restricción es idónea y necesaria para lograr el cometido.¹⁰¹

108. Esto es, en armonía con lo estipulado en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997 que establece que en ningún caso, la discapacidad de una persona podrá ser motivo para su desvinculación laboral “a menos que dicha [discapacidad] sea claramente demostrada como incompatible e insuperable en el cargo que se va a desempeñar” ni despedida a menos que medie autorización del Ministerio del Trabajo.¹⁰² De forma similar, lo dispuso en el artículo 30 de la Ley 982 de 2005,¹⁰³ al prohibir que al sordo y al sordociego se le niegue, condicione o restrinja el acceso al trabajo arguyendo su falta de audición o visión “a menos que se demuestre fehacientemente que dicha función es imprescindible para la labor que habría de realizar.” Asimismo, mantuvo la afirmación de que carece de todo efecto jurídico el despido de una persona por razón de su discapacidad auditiva o visual sin que exista previa autorización del Ministerio del Trabajo. Por último, ambas disposiciones normativas señalaron que cualquiera a quién se le termine su

¹⁰⁰ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-076 de 2006.

¹⁰¹ Ídem.

¹⁰² “En ningún caso la [discapacidad] de una persona, podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, a menos que dicha [discapacidad] sea claramente demostrada como incompatible e insuperable en el cargo que se va a desempeñar. Así mismo, ninguna persona en [situación de discapacidad] podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de su [discapacidad], salvo que medie autorización del Ministerio del Trabajo. Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior, no se requerirá de autorización por parte del Ministerio del Trabajo cuando el trabajador [discapacitado] incurra en alguna de las causales establecidas en la ley como justas causas para dar por terminado el contrato, Siempre se garantizará el derecho al debido proceso. No obstante, quienes fueren despedidos o su contrato terminado por razón de su [discapacidad], sin el cumplimiento del requisito previsto en el inciso primero del presente artículo, tendrán derecho a una indemnización equivalente a ciento ochenta (180) días del salario, sin perjuicio de las demás prestaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas que lo modifiquen, adicionen, complementen o aclaren.”

¹⁰³ “Por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones.”

contrato de trabajo sin el cumplimiento de los requisitos allí dispuestos, tendrá derecho a las indemnizaciones y prestaciones que le correspondan por ley.

109. En este mismo sentido, esta Corporación ha insistido en afirmar que resulta inconstitucional la norma que impida el acceso al cargo laboral de personas “(1) cuya incapacidad no aparece demostradamente incompatible con las funciones esenciales a desempeñar; (2) que tienen incapacidades incompatibles con las funciones accidentales accesorias o delegables del cargo pero compatibles con las funciones esenciales; (3) que podrían desempeñar adecuadamente las funciones del respectivo cargo o empleo si se adoptaran adecuaciones laborales razonables.” Al respecto, precisó que son adecuaciones razonables aquellas que son fáctica y jurídicamente realizables y cuya implementación ofrece un mayor valor en comparación con el costo constitucional que pueda acarrear.¹⁰⁴

110. No obstante, lo anterior también ha reconocido que la disminución física puede a su vez conducir a la terminación del contrato, a causa de la ineptitud del trabajador de desarrollar la labor encomendada y según el grado de discapacidad. Sobre ello, ha admitido que hay situaciones en que el grado de discapacidad le impide a la persona continuar su desempeño laboral o concurrir al mercado laboral para obtener una ocupación. En consecuencia, las medidas de protección para la incorporación laboral encuentran un límite, pues quedan descartadas cuando se comprueba que la pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% le impide a la persona cumplir sus cometidos laborales, por lo que es indispensable pensar en otras formas de protección económicas y de integridad física y mental del trabajador.¹⁰⁵

111. En la Sentencia C-065 de 2003, la Corte Constitucional declaró inexecutable la prohibición establecida en el Código Civil para que las personas *sordas, ciegas o mudas* pudieran ser testigos de un testamento solemne. En esa oportunidad, la Corte consideró que tal inhabilidad tenía inmersa una discriminación que contrariaba el artículo 13 constitucional. Sobre el particular, concluyó que cuando la norma fue expedida perseguía una finalidad legítima, por cuanto no se contaba con los avances científicos y tecnológicos que les permitieran a las personas con ese tipo de discapacidades desarrollar plenamente sus capacidades. No obstante, luego aclaró que precisamente por ese avance científico y tecnológico, el cual tuvo lugar incluso con anterioridad a la promulgación de la Constitución de 1991, las personas *ciegas, sordas y mudas* han podido actuar con la plenitud de sus atributos y haciendo uso efectivo de sus derechos fundamentales.

112. Como sustento de lo anterior, trajo a colación una sentencia de la Corte Suprema de Justicia con ocasión de una demanda de inconstitucionalidad en contra de una norma del Estatuto de la Carrera Judicial y del Ministerio Público que le prohibía a los *ciegos, sordos y mudos* “*ser designados para cargo alguno en la*

¹⁰⁴ Cfr., Corte Constitucional, sentencias C-076 de 2006 y C-824 de 2011.

¹⁰⁵ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-810 de 2007 y C-824 de 2011.

*Rama Jurisdiccional ni en el Ministerio Público, a cualquier título.*¹⁰⁶ En ese caso, la Corte Suprema concluyó que la mencionada disposición era contraria al principio de igualdad, pues si una persona en tales condiciones ha realizado satisfactoriamente sus estudios, así haya o no desarrollado otras competencias intelectivas, puede desempeñarse adecuadamente como juez de la República, posiblemente en mejores condiciones que otros. Todo ello, sin considerar los avances técnicos y tecnológicos ofrecidos por la ciencia que les permiten a las personas en condición de discapacidad la superación de las barreras sociales que impiden el goce efectivo de sus derechos. Así, en palabras del juez constitucional:

*“[N]o puede [la persona con discapacidad visual] ser eliminad[a] ab initio por ese mero hecho, y sin que existan por lo tanto otras razones que así lo determinen, de la actividad en cuestión. Afirmar pues lo anterior en forma general, puede resultar tan inexacto como decir que un abogado en uso de sus facultades visuales, pero sin las demás virtudes que deben acompañar al sagrado ministerio de administrar justicia, por ese mero hecho pueda ser designado para hacerlo. Será pues, la entidad nominadora la cual estudiando en su oportunidad cada caso concreto y teniendo en cuenta desde luego la clase de juzgado por proveer, la que deberá tomar la decisión correspondiente.”*¹⁰⁷

113. En sentido similar lo decidió esta Corporación en la Sentencia C-401 de 1999, por medio de la cual declaró inconstitucional una norma del Código Civil que prohibía a los *ciegos, sordos y mudos* ser testigos para presenciar y autorizar un matrimonio. La Corte refirió que la norma era discriminatoria, desproporcionada e injustificada y, además, que, si bien es cierto que las personas allí mencionadas no pueden hacer uso de un órgano o sentido, ello no les impide percibir la ocurrencia de fenómenos naturales, sociales, económicos, morales, éticos, entre otros, por medio de otro sentido u órgano. O que tales hechos del mundo externo no puedan ser ventilados de forma fidedigna ante un funcionario judicial. Máxime, cuando hoy en día los ya referidos avances tecnológicos permiten que las personas con estas discapacidades físicas o sensoriales puedan realizarse plenamente, tanto en su vida personal como en su integración económica, social y cultural.

114. En la Sentencia C-098 de 2022, la Sala Plena declaró inexecutable un vocablo de un artículo del Código Civil que establecía unas barreras para que las personas con discapacidad visual pudieran testar. En ese caso, la Sala concluyó que ese acápite violaba los derechos a la igualdad y a la intimidad de esas personas, pues creaba una diferenciación inaceptable que carece de validez constitucional. En esa oportunidad, la Corte no hizo uso del juicio integrado de igualdad, en tanto estimó que el control de constitucionalidad no comprendía un juicio particular sobre la proporcionalidad de la medida. En su lugar, optó por identificar la correspondencia de la norma demandada con el texto constitucional a la luz del modelo social de discapacidad, teniendo en cuenta que el principio de igualdad y no discriminación se debe especialmente a aquellos grupos cuya capacidad jurídica ha sido históricamente desconocida.

¹⁰⁶ Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sentencia del 7 de marzo de 1985, proceso número 1248.

¹⁰⁷ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-065 de 2003.

115. Por consiguiente, la Corte concluyó que no justifica la existencia en el ordenamiento jurídico de normas que consagren un trato diferenciado para personas con discapacidad *visual, auditiva* o del *habla*. Máxime, cuando el mismo sistema jurídico no los discrimina, pues entiende que las personas con discapacidad son hábiles para declarar o disponer y que se debe propender por normalizar su realización social plena y su total integración en la sociedad.¹⁰⁸ Ello, sumado a que el ordenamiento jurídico está encauzado hacia la protección de los derechos de las personas en condición de discapacidad, con especial énfasis en el derecho a la dignidad humana, a la solidaridad y al derecho al trabajo.¹⁰⁹

116. Finalmente, la Corte Constitucional les ha dado alcance a los derechos fundamentales de las personas en condición de discapacidad desde la óptica del principio de progresividad y no regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Este principio exige que cualquier reforma o interpretación normativa que afecte a este grupo poblacional no retroceda en los avances de garantía de sus derechos, ni restrinja el ejercicio pleno de sus facultades laborales y civiles. Al respecto, ha concluido que, si en términos generales los retrocesos en materia de protección de los derechos sociales están prohibidos, esa misma prohibición cobra especial intensidad cuando se trata de derechos sociales de personas en condición de discapacidad.¹¹⁰

(ii) *Leyes que desarrollan los derechos de las personas en condición de discapacidad*

117. Por su parte, el cuerpo normativo que reglamenta y dota de contenido los derechos fundamentales de las personas en condición de discapacidad se compone de varios instrumentos jurídicos.¹¹¹ Aparte de la ya mencionada Ley 361 de 1997, están las leyes 762 de 2002 y 1346 de 2009 que ratificaron las convenciones sobre los derechos humanos de las personas en condición de discapacidad que se explicarán más adelante. De otro, está la Ley 1145 de 2007 que creó el Sistema Nacional de Discapacidad; un conjunto de normas, orientaciones, actividades, recursos, programas e instituciones que buscan darle aplicabilidad a los principios

¹⁰⁸ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-065 de 2023.

¹⁰⁹ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-531 de 2000. Al respecto, la Observación General No. 5 “sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad” del Comité sobre los derechos de las Personas con Discapacidad dispuso que las herramientas de apoyo son derechos y no servicios de atención médica, social o beneficiaria. Además, sostuvo que aquellos no se limitan a servicios prestados en el hogar, sino que también pueden extenderse a las esferas del empleo, la educación, la participación política y cultural, entre otras. Documento disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g17/328/90/pdf/g1732890.pdf>

¹¹⁰ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-991 de 2004 y C-744 de 2012.

¹¹¹ Adicional a las leyes que se detallan en este acápite, el ordenamiento jurídico también contempla la Ley 361 de 1997 que dispone herramientas para la integración social de las personas con discapacidad y la Ley 1306 de 2009 sobre el régimen de interdicción de las personas con discapacidad mental y de la representación legal de los incapaces emancipados. La referencia a las normas legales allí contenidas no debe conllevar a deducir que la Corte está realizando un control de legalidad, sino que con esa referencia normativa, está dándole alcance y amplitud a las disposiciones constitucionales y del bloque de constitucionalidad analizados en la decisión.

establecidos en la ley. Así mismo, decantó las bases para la formulación e implementación de la política pública de discapacidad.

118. A su turno, la Ley Estatutaria 1618 de 2013 estableció las disposiciones para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad, ello, a partir de la adopción de ajustes razonables. En el ámbito laboral, reconoció que todas las personas en condición de discapacidad tienen derecho al trabajo.¹¹² Por eso, según esa disposición, el Estado tiene la obligación de vincular “*un porcentaje de personas con discapacidad dentro de los cargos existentes, el cual deberá ser publicado al comienzo del año fiscal mediante mecanismos accesibles a la población con discapacidad.*”¹¹³

119. A fin de reglamentar la Ley Estatutaria 1618 de 2013, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2011 de 2017, mediante el cual dispuso que todas las entidades públicas, incluidas aquellas pertenecientes a los sectores descentralizados, deben contratar un porcentaje de personas en condición de discapacidad y adoptar ajustes razonables para su inclusión. Además, según esa disposición, en los sistemas especiales de carrera de la administración pública en los que la selección se realice mediante concurso de méritos, se deberá garantizar el acceso en igualdad de condiciones y oportunidades a las personas en condición de discapacidad. Inclusive, se incluyó el deber de promover, al interior de las entidades, el uso de alternativas y programas como el teletrabajo y los horarios flexibles en beneficio de las personas en condición de discapacidad.¹¹⁴

120. Seguidamente, el Ministerio de Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública prohirieron la Circular Conjunta 100-009 de 2021, y con ella, se establecieron una serie de recomendaciones para las entidades públicas en las que laboran personas en condición de discapacidad. Pues bien, las entidades tienen la obligación de garantizar los ajustes razonables requeridos para el ejercicio de las funciones de estos servidores, entre ellos, la instalación de herramientas de software como *Convertic*, *Jaws* o *Zoomtext* que permiten la superación de las barreras que enfrentan personas en condición de discapacidad.

121. En conclusión, la Corte Constitucional constata que los derechos humanos de las personas en condición de discapacidad gozan de especial protección internacional, constitucional y legal. Para lo cual, se han dispuesto una serie de medidas en forma de acciones afirmativas que buscan, dentro de lo razonable, la rehabilitación, el mantenimiento y la reincorporación en el puesto de trabajo. Todo ello, bajo el cimiento de que las personas en condición de discapacidad gozan, en igualdad de condiciones, de los mismos derechos y obligaciones que los demás.

¹¹² Artículo 13. Derecho al trabajo. “*Todas las personas con discapacidad tienen derecho al trabajo. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho al trabajo de las personas con discapacidad, en términos de igualdad de oportunidades, equidad e inclusión, en concordancia con el artículo 27 de la Ley 1346 de 2009, el Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces y demás entidades competentes establecerán entre otras, las siguientes medidas:*”

¹¹³ Artículo 13, numeral 2, literal f.

¹¹⁴ Artículo 2.2.12.2.3.

(iii) Marco normativo internacional del derecho al trabajo de las personas en condición de discapacidad

122. El derecho internacional de los derechos humanos ha incorporado, de tiempo atrás, un marco normativo robusto de garantías en beneficio de las personas en condición de discapacidad. Entre los instrumentos más destacados se encuentran la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra de las Personas con Discapacidad, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y otros instrumentos de diferentes organizaciones de las Naciones Unidas, entre ellos, los de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).¹¹⁵

123. La OIT adoptó en 1983 el Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo (“*personas inválidas*”).¹¹⁶ Entre los propósitos del Convenio se encuentra el de la readaptación profesional, consistente en permitirle a la persona con invalidez obtener, conservar su empleo en condiciones adecuadas y progresar en él.¹¹⁷ Con el fin de alcanzarlo, el Convenio dispuso la obligación de los Estados parte de adoptar medidas legislativas de readaptación y de oportunidades laborales al alcance de todos ellos, en igualdad de oportunidades entre los trabajadores en condición de discapacidad frente a los trabajadores en general.¹¹⁸ Por último, precisó en la necesidad de que las autoridades competentes presten los servicios necesarios para que estas personas puedan adquirir, conservar y progresar en su empleo, incluyendo los existentes para los trabajadores en general, siempre que sea posible realizar las adecuaciones correspondientes.¹¹⁹

124. Adicionalmente, ese mismo año la OIT aprobó la Recomendación 168 sobre la readaptación profesional y el empleo (“*personas inválidas*”) en la que detalló sobre las medidas de readaptación y oportunidad de empleo. Para los efectos, dispuso el deber de adaptar, dentro de los límites razonables, los espacios de trabajo, la estructuración de tareas, las herramientas y la maquinaria para facilitar

¹¹⁵ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-401 de 2003. A su turno, existen otra serie de instrumentos internacionales adoptados en el marco de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Ellos han puesto de presente el interés de la comunidad internacional de superar las desigualdades que aquejan a las personas en condición de discapacidad. Entre ellos se encuentran las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, el Decenio de la Naciones Unidas para los Impedidos, las declaraciones sobre el Progreso y Desarrollo en lo social, sobre los Derechos del Retrasado Mental y de los Impedidos, al igual que la que adopta el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad como también la resolución sobre los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental. Además, se resaltan los siguientes instrumentos: el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales “*Protocolo de San Salvador,*” la Conferencia Intergubernamental Iberoamericana, la Resolución sobre Situación de las personas con discapacidad en el continente americano y el Compromiso de Panamá con la Personas con Discapacidad en el Continente Americano.

¹¹⁶ Ratificado por Colombia con la Ley 82 de 1988 (diciembre 23), por medio de la cual se aprueba el Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas.

¹¹⁷ Artículo 1, numeral 2.

¹¹⁸ Artículo 4.

¹¹⁹ Artículo 7.

la formación y ejecución del empleo.¹²⁰ Asimismo, señaló la importancia de que los regímenes de seguridad social aseguren programas de formación, colocación, empleo y servicios de readaptación profesional.¹²¹

125. La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra de las Personas con Discapacidad fue adoptada el 6 de julio de 1999 en el vigésimo periodo ordinario de sesiones de la Organización de Estados Americanos (OEA). La Convención tiene como objeto prevenir y eliminar todas las formas de discriminación en contra de las personas con discapacidad. Entre las medidas dispuestas en la Convención, se encuentra el compromiso de los Estados parte por eliminar progresivamente la discriminación mediante la promoción del empleo, el transporte, las comunicaciones, la adquisición de vivienda, la recreación, la educación, el deporte, entre otros.¹²² Asimismo, dispuso el compromiso de desarrollar medios eficientes para facilitar la integración total de las personas en condición de discapacidad.¹²³

126. El 31 de diciembre de 2006, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. La Convención se suscribió con el propósito de garantizar el goce pleno de los derechos humanos de las personas en condición de discapacidad y el de reafirmar los postulados sobre la dignidad humana y la igualdad y no discriminación contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, así como las directrices del Programa de Acción Mundial para los Impedidos y las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.

127. En palabras de esta Corporación, la aprobación de la Convención encuadra claramente en el marco axiológico de la Constitución, pues es un “*esfuerzo de reformulación y actualización de las normas internacionales sobre la materia, frente a los grandes cambios sociales y culturales observados durante los años recientes, incluso respecto al concepto mismo de discapacidad, que el tratado reconoce como cambiante y evolutivo.*” Además, sostuvo que los objetivos que persigue la Convención se traducen en las denominadas *acciones afirmativas* en beneficio de las personas en condición de discapacidad.¹²⁴

128. De hecho, inspiró el modelo social como paradigma de comprensión de la discapacidad, encuadrándolo como un elemento integral de la diversidad humana, y no como una anormalidad o enfermedad que necesita ser curada o marginada.¹²⁵ Así pues, el propósito último del modelo social de la discapacidad es garantizar el

¹²⁰ Artículo II, numeral 11 (a).

¹²¹ Artículo VIII, numeral 40.

¹²² Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra de las Personas con Discapacidad, artículo 3, aprobada mediante la Ley 762 de 2002.

¹²³ *Ibidem*, artículo 4.

¹²⁴ *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencia C-293 de 2010.

¹²⁵ *Cfr.* Corte Constitucional, sentencias C-804 de 2009, C-293 de 2010, T-340 de 2010, C-035 de 2015, C-025 de 2021, C-165 de 2023 y la C-108 de 2023.

derecho de las personas a hacer parte de la sociedad, y con ello, de que se respeten y se integren sus diferencias.¹²⁶

129. Sobre la caracterización de las personas con discapacidad, la Convención incluyó a aquellas con discapacidades físicas, mentales, intelectuales o sensoriales. Esas discapacidades, precisó, al interactuar con diferentes barreras, impiden que las personas participen plenamente y en igualdad de condiciones en la sociedad.¹²⁷ Entre los principios que gobiernan la Convención se encuentran, particularmente, la no discriminación, la participación e inclusión plenas en la sociedad, la igualdad de oportunidades, la accesibilidad, entre otros.¹²⁸ Asimismo, anotó que las modificaciones o adecuaciones que deban realizarse a la luz de la Convención para garantizar el goce efectivo de los derechos humanos de las personas en condición de discapacidad deben entenderse como “ajustes razonables” que no impongan una carga desproporcionada o indebida.¹²⁹

130. Entre las obligaciones a cargo de los Estados parte se encuentran, particularmente, la de adoptar medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención, la de tomar todas las medidas tendientes a evitar que ninguna entidad u organización discrimine por motivos de discapacidad y la de emprender y desarrollar un equipamiento de bienes y servicios, así como de nuevas tecnologías, para satisfacer las necesidades de las personas en condición de discapacidad.¹³⁰

131. En lo que respecta al derecho al trabajo, la Convención establece que las personas en condición de discapacidad tienen derecho a trabajar en igualdad de condiciones que los demás. Ello demanda la posibilidad de trabajar en un oficio libremente escogido y en un entorno laboral que sea abierto, inclusivo y accesible. Adicionalmente, el deber de salvaguardar el derecho al trabajo, inclusive, el de las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo. Para lo anterior, la Convención hizo énfasis en la prohibición de discriminación en las condiciones de selección, contratación, continuidad y promoción profesional, así como la importancia de emplearlas en cargos del sector público y la necesidad de realizar ajustes razonables en sus lugares de trabajo. Por último, dispuso la importancia de promover programas de rehabilitación, mantenimiento del empleo y reincorporación al trabajo.¹³¹

132. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ha hecho énfasis en la obligación inmediata y mínima de prohibir la discriminación en el empleo. A su vez, ha observado que la ausencia de aplicación de ajustes razonables en el empleo implica una violación a la prohibición de discriminación. En la

¹²⁶ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-165 de 2023.

¹²⁷ Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Propósito.

¹²⁸ *Ibidem*, artículo 3, principios generales.

¹²⁹ *Ibidem*, artículo 2, definiciones.

¹³⁰ *Ibidem*, artículo 4, obligaciones generales.

¹³¹ *Ibidem*, artículo 27, trabajo y empleo.

Observación general No. 6 del 2018,¹³² hizo énfasis en que entre las formas de discriminación se encuentra la denegación de ajustes razonables que no dispongan de una carga desproporcionada o indebida, por lo que es responsabilidad del Estado reconocerla como tal. Aunado a ello, en la Observación general No. 8 de 2022,¹³³ además de que se estipularon obligaciones estatales mayores para los cargos públicos, se pusieron de presente ejemplos de denegación de ajustes razonables, así:

“Por ejemplo, a un empleado del sector público con una [discapacidad] visual al que no se le proporciona el equipo adecuado para realizar las tareas que le han sido asignadas, por ejemplo, un magnificador de pantalla para el ordenador, se le ha denegado un ajuste razonable. Otros ejemplos de ajustes razonables son tomar medidas para que la información sea accesible para una persona con discapacidad, modificar los equipos, permitir el teletrabajo, garantizar la presencia de un intérprete en las reuniones, reorganizar las actividades, reprogramar las tareas o proporcionar personal de apoyo.”

133. Todos estos instrumentos parten de la base de la igualdad entre las personas con discapacidad y las demás personas y de las dinámicas sociales como factores influyentes para favorecer su integración y participación. Por lo cual, se ha priorizado la necesidad de que los Estados parte adopten medidas para favorecer el acceso de estas personas a la rehabilitación, la educación, la salud, la seguridad social, el empleo, la recreación y el deporte, entre otras.¹³⁴ Ello implica un cambio de percepción sobre el rol de las personas en condición de discapacidad en la sociedad, *“de tal manera que, en vez de hacer énfasis en [su condición], se identifiquen las aptitudes y destrezas que pueden desarrollar, así como cuál puede ser su aporte a la sociedad, para que asuman las responsabilidades que les corresponda dentro de la misma.”*¹³⁵

(iv) *El uso de tecnologías de la información y las comunicaciones para el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas en condición de discapacidad*

134. El uso y acceso a las TIC permite que las personas en condición de discapacidad puedan gozar de sus derechos fundamentales autónomamente. Ello se materializa, entre otros asuntos, en la posibilidad de contar con un lugar de trabajo que se adecúe a las necesidades de las personas, y con ello, se maximicen sus capacidades. Por consiguiente, negar el acceso a estas herramientas constituye una vulneración de sus derechos fundamentales y un desconocimiento de la presunción de capacidad de la que gozan las personas en condición de discapacidad y de su inserción en la sociedad.

¹³² Sobre la igualdad y la discriminación, de acuerdo con el artículo 5 de la Convención.

¹³³ Sobre el derecho de las personas con discapacidad al trabajo y al empleo.

¹³⁴ *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencia C-401 de 2003.

¹³⁵ *Ídem.*

135. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad dispuso, entre las obligaciones de los Estados parte, el deber de promover la investigación y el desarrollo, así como la disponibilidad y uso de las TIC, particularmente, de dispositivos tecnológicos de apoyo adecuados para las personas en condición de discapacidad.¹³⁶ Además, dispuso que a fin de que las personas en condición de discapacidad puedan vivir una vida independiente y participar plenamente en todos los aspectos de su vida, los Estados tienen el deber de adoptar medidas para asegurar su acceso, a un precio accesible.¹³⁷

136. Las Naciones Unidas ha reconocido la importancia que tiene el acceso a las tecnologías para las personas con discapacidad. En opinión del Secretario General, estas herramientas ayudan a estas personas a *“utilizar su pleno potencial en sus comunidades y sus lugares de trabajo, del mismo modo que los empleadores pueden usar las tecnologías para crear espacios accesibles para esas personas y permitirles utilizar sus capacidades al máximo.”*¹³⁸ También ha precisado que para el 2022, casi mil millones de personas con discapacidad carecen del acceso a tecnologías de asistencia. Sobre el particular, ejemplificó que de los 2.500 millones de personas que requieren alguno de estos elementos, 11.000 no tienen acceso a ellos, particularmente en países de renta baja o media.¹³⁹

137. Al respecto, trajo a colación un estudio elaborado por la OMS y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en el que se observó que existe una necesidad global de acceso a las tecnologías y a los productos de asistencia que van desde sillas de ruedas, hasta audífonos y aplicaciones para la comunicación y el aprendizaje. En el informe, se hizo énfasis en cómo la tecnología facilita el desempeño de las personas con discapacidades a nivel educativo, laboral y social, y cómo negar el acceso a estas herramientas constituye una violación de sus derechos humanos y una falta de visión económica. A su turno, se precisó en qué promover el acceso a productos de asistencia *“promueve una fuerza laboral más productiva al estimular indirectamente el crecimiento económico.”*¹⁴⁰

138. Para el 2021, la ONU resaltó el auge que han traído las tecnologías de asistencia para las personas en condición de discapacidad. Sostuvo, además, que el rápido crecimiento de la innovación podría pronto ofrecer una solución a todo tipo de discapacidades, tanto de movilidad, como de visión u otros impedimentos. A su vez, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) hizo énfasis en el crecimiento de las tecnologías asistidas, entre ellas, las sillas de

¹³⁶ Artículo 4, literal g).

¹³⁷ Artículo 9. Sobre la accesibilidad, las Naciones Unidas diseño una política para todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la inclusión de la población en condición de discapacidad. Entre los principales conceptos y definiciones, la política se refirió a la accesibilidad y replicó el contenido del artículo 9 de la Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad.

¹³⁸ Naciones Unidas, Centro de Noticias. *“ONU hace énfasis en el acceso a las tecnologías para las personas con discapacidad,”* disponible en el siguiente link: <https://www.un.org/es/desa/persons-with-disabilities>

¹³⁹ Ídem.

¹⁴⁰ Naciones Unidas, *“Casi mil millones de personas con discapacidades carecen de acceso a la tecnología de asistencia,”* 16 de mayo de 2022, disponible en el siguiente link: <https://news.un.org/es/story/2022/05/1508712>

ruedas ajustables para terrenos difíciles, los dispositivos habilitados para *braille*, los productos portátiles para personas con discapacidad visual, las gafas inteligentes, las herramientas con tecnología avanzada para la movilidad, los audífonos inteligentes, los implantes cocleares, entre otras.¹⁴¹

139. Desde el ámbito nacional, la Ley Estatutaria 1618 de 2013 también reguló las medidas de acceso y accesibilidad a las tecnologías. Precisó que es necesario eliminar los obstáculos para asegurar la accesibilidad universal de todas las personas en condición de discapacidad a las TIC de forma autónoma y en igualdad de condiciones.¹⁴² Para ello, instruyó al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) a capacitar y masificar el uso de herramientas tecnológicas en beneficio de las personas en condición de discapacidad, incluyendo quienes tienen discapacidades para comunicarse verbalmente.¹⁴³

140. Adicionalmente, el MinTIC ha venido trabajando en una serie de iniciativas dirigidas a facilitar el acceso de las TIC a este grupo poblacional. Vale la pena resaltar la iniciativa de educación e inclusión de la mano de las tecnologías denominada *Convertic*, consistente en poner a disposición de las personas con discapacidad visual la descarga gratuita de los softwares *JAWS*¹⁴⁴ y *Zoomtext*.¹⁴⁵

(v) ***Contexto y normativa de la función notarial en la actualidad.
Reiteración de jurisprudencia***

141. El contexto que acompañó la intención del Gobierno nacional de 1970 fue el de modernizar y personalizar la función notarial en el país.¹⁴⁶ Conforme lo ha estudiado la doctrina, en el momento de la entrada en vigor del Decreto 960 de 1970, el Estatuto Notarial se convirtió en un hito, pues a partir de ahí, inició la modernización del ejercicio notarial en Colombia. Con anterioridad a 1970, el trabajo notarial era ejercido por practicantes sin ningún tipo de formación profesional, quienes a su vez desempeñaban todas las funciones asignadas por la ley, y además, eran escribientes, amanuenses y consultores. Por consiguiente, con el Estatuto Notarial, se eliminaron las figuras anteriores, se implementaron medios

¹⁴¹ Naciones Unidas, “*Las novedades en la "tecnología de asistencia" para personas con discapacidad están en auge,*” 23 de marzo de 2021, disponible en el siguiente link: <https://news.un.org/es/story/2021/03/1489892>

¹⁴² Artículo 1, numeral 4.

¹⁴³ Artículo 16.

¹⁴⁴ *JAWS* es un software que convierte a voz la información que se muestra en la pantalla, permitiendo a las personas ciegas hacer un uso autónomo del computador y sus aplicaciones. La descarga de la aplicación está disponible en el siguiente link: <https://www.convertic.gov.co/641/w3-propertyvalue-15339.html>

¹⁴⁵ *ZoomText* es un software que amplía hasta 16 veces el tamaño de las letras en pantalla y permite variar color y contraste, beneficiando a personas con baja visión o que estén empezando a experimentar problemas visuales por cuestiones de edad. La descarga de la aplicación está disponible en el siguiente link: <https://convertic.gov.co/641/w3-propertyvalue-15340.html>

¹⁴⁶ La Ley 8 de 1969 le concedió facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Estatuto del Notariado. Entre las cuestiones a regular, se refirieron la intervención del notario en ciertas diligencias como la validez de los actos surtidos ante él mismo, el archivo notarial y la organización de los circuitos notariales, así como la determinación del régimen laboral de los Notarios (artículos 1 y 4).

tecnológicos y se concibió la función notarial como una asesoría jurídica técnica y autónoma.

142. Conforme lo dijo esta Corporación en la Sentencia C-076 de 2006, la finalidad del Legislador buscó darle confianza y eficiencia a la función notarial, la cual reviste de especial relevancia para la Constitución. La misma jurisprudencia constitucional ha resaltado la relación que existe entre la función notarial y el cumplimiento de los fines del Estado, pues busca ofrecer mayor seguridad a las relaciones privadas, así como a los derechos que se encuentran inmersos, y pretende evitar litigios prevenibles mediante la formalización de declaraciones o acuerdos.

143. En la actualidad, según el entendimiento de la Corte Constitucional, la función notarial es una función pública, fedante y de interés general.¹⁴⁷ Asimismo, percibe la función del notario, así:

“La profesión de notario, fue definida como sigue por el Primer Congreso Internacional del Notariado Latino: El notario es “el profesional del derecho encargado de la función pública consistente en recibir, interpretar y dar forma legal a la voluntaria de las partes redactando los instrumentos adecuados a ese fin y confiriéndoles autenticidad; conservar los originales de estos y expedir copias que den fe de su contenido”.

“La definición anterior refleja las funciones esenciales del notario público. En efecto, la función notarial consiste, fundamentalmente, en dar fe pública, sobre las declaraciones de voluntad que las personas decidan formular. Para ello, tiene asignada la tarea de recibir las declaraciones que formulen quienes acuden a su ministerio; asesorar a las personas sobre el instrumento jurídico más adecuado para lograr los objetivos que persiguen; redactar, conforme a la ley, los documentos o escrituras respectivas; y abstenerse de recibir, extender o autorizar los contratos o actos solemnes cuando considere que no se cumplen las condiciones de ley para ello. Adicionalmente, el notario debe mantener un archivo adecuado de las declaraciones jurídicamente relevantes que deba custodiar y extender las copias autenticadas de los mismos.”¹⁴⁸

144. La Corte Constitucional ha precisado que es justamente por la confianza que se deposita en el notario, que es él quien debe ejercer personalmente las funciones esenciales del tecnicismo notarial. Por consiguiente, ha concebido la función notarial como indelegable y de carácter rogado y no como decisoria o judicial.¹⁴⁹ El Decreto 960 de 1970 expidió el Estatuto Notarial, el cual, junto con la Ley 588 de 2000, y otras disposiciones, regulan la función notarial en la actualidad.¹⁵⁰ Además, ha dispuesto que la función notarial está sujeta a un sistema normativo especial al ser un (i) servicio público, (ii) de carácter testimonial, (iii) que apareja el ejercicio de una función pública, (iv) a cargo normalmente de los particulares,

¹⁴⁷ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-421 de 2006, SU-696 de 2015 y T-283 de 2024.

¹⁴⁸ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-076 de 2006.

¹⁴⁹ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-093 de 1998 y C-076 de 2006.

¹⁵⁰ En cumplimiento del postulado constitucional contenido en el artículo 131, la Ley 588 de 2000 reglamentó el ejercicio de la actividad notarial. En su artículo 1, definió el notariado como un servicio público que implica el ejercicio de la fe pública y notarial por parte de los notarios. A su turno, en sus artículos 2, 3 y 4, reguló los asuntos relativos al nombramiento de los notarios en propiedad e interinidad, a la lista de elegibles, a las pruebas y a la calificación de los aspirantes al concurso de méritos, entre otras cuestiones.

en desarrollo del principio de descentralización por colaboración y (v) a los cuales les otorga la condición de autoridades.¹⁵¹

145. El Estatuto Notarial contempla algunas disposiciones en beneficio de las personas en condición de discapacidad que comparecen ante los notarios. En su artículo 70, dispone que, ante la presencia de personas con discapacidad *visual*, los notarios deberán leer el documento de viva voz y tomar la declaración correspondiente, y en caso de personas con discapacidad *auditiva*, ellos mismos procederán a leer el documento y a expresar su conformidad y en caso de no poder hacerlo, le manifestarán al funcionario su intención y él se cerciorará de su asentimiento. A su turno, el artículo 71 dispuso que el notario no prestará sus servicios si el compareciente fuese absolutamente incapaz, siempre que ello pudiese ser percibido por él o constare en pruebas fehacientes.

146. Luego de detallar en cada una de las funciones notariales,¹⁵² el Estatuto Notarial precisó las calidades de los notarios. De una parte, el artículo 132 estableció que para ser notario a cualquier título, se requiere ser nacional colombiano, ciudadano en ejercicio, de excelente reputación y tener más de treinta años.¹⁵³ De otra, conforme al artículo 133, no podrán ser nombrados notarios quienes se hallen en interdicción judicial, los ciegos y quienes tengan cualquier afección física o mental que comprometa su desempeño en el cargo, quienes se encuentren en detención preventiva, hayan sido llamados a juicio por infracción penal o estén condenados penalmente, quienes estén suspendidos en el ejercicio de la abogacía o por faltas graves a la ética, los que hayan sido destituidos o suspendidos por falta grave y quienes no desempeñen una vida pública o privada de la dignidad del cargo.¹⁵⁴ Como se refirió anteriormente, en la Sentencia C-076 de 2006 esta Corte declaró inexecutable las expresiones “*los sordos, los mudos*” del artículo en mención y respecto a la expresión “*los ciegos*”, en virtud de la integración de la unidad normativa, ésta será analizada en el caso *sub examine*.¹⁵⁵

147. El artículo 185 del Estatuto Notarial –norma demandada en esta oportunidad- está contenido en el capítulo 3 denominado “*De la provisión,*

¹⁵¹ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-1508 de 2000 y C-076 de 2006.

¹⁵² De acuerdo al artículo 3 del Estatuto Notarial, son funciones notariales: (i) autorizar declaraciones que requieran escritura pública o las que se desee que revistan de esa formalidad; (ii) autorizar el reconocimiento de documentos privados; (iii) dar testimonio de la autenticidad de firmas de funcionarios, particulares o de otros notarios; (iv) dar fe de la identidad entre un documento que tenga a la vista y su copia mecánica o literal; (v) acreditar la existencia de personas naturales y expedir la correspondiente fe de vida; (vi) recibir y guardar los documentos o actuaciones protocolizadas; (vii) expedir copias y certificaciones de los documentos que reposan en sus archivos; (viii) dar testimonio escrito de los hechos percibidos por ellos; (ix) intervenir en el otorgamiento, extensión y autorización de testamentos solemnes; (x) practicar la apertura y publicación de los testamentos cerrados; (xi) llevar el registro civil de las personas y (xii) las demás funciones que les señale la ley. La función de practicar la apertura y publicación de testamentos cerrados fue derogada mediante el artículo 46 del Decreto 2163 de 1970.

¹⁵³ A modo de ilustración, ver el artículo 2.2.6.1.5.2.3 del Decreto 1069 de 2015 (reglamentación que integra y modifica el Decreto Único del Sector Justicia).

¹⁵⁴ Los artículos 135 al 137 establecen otras condiciones que impiden que una persona sea designada notario, entre ellas, el grado de consanguinidad, afinidad o civil o quienes se encuentren en condición de retiro forzoso.

¹⁵⁵ Los artículos 163 en adelante del Estatuto notarial establecen las reglas de los concursos. Entre ellas, se destacan la evaluación de la experiencia y competencias de los aspirantes con relación al servicio notarial, los estudios de postgrado y el ejercicio de la cátedra en relación con las funciones del cargo. Además de lo anterior, se realizan entrevistas, capacitaciones y exámenes orales o escritos sobre conocimientos propios de derecho y técnica notarial.

permanencia y periodo de los notarios.” En el primer párrafo de este artículo, se establece la obligación del notario de retirarse en caso de que sea declarado en interdicción judicial y cuando caiga en *ceguera, mudez, sordera* o sufra cualquier otro quebranto de salud física o mental permanente que conlleve una disminución importante del rendimiento de trabajo, o enfermedad que lo inhabilite por más de ciento ochenta días. El segundo párrafo, por su parte, refiere que el estado físico o mental del notario se certificará previo reconocimiento practicado por una entidad pública de previsión o seguridad social, a solicitud del propio notario, de la Vigilancia Notarial o del Ministerio Público. Por último, advierte que la renuncia a someterse al examen acarreará la pérdida del cargo.¹⁵⁶

148. En cuanto a la carrera, vale recordar brevemente que en el ordenamiento jurídico colombiano existen tres categorías de carrera administrativa: (i) el sistema general de carrera, (ii) los sistemas especiales de carrera de origen constitucional y (iii) los sistemas especiales de carrera de creación legal.¹⁵⁷ El *primero* se refiere al sistema general de carrera establecido en el artículo 125 de la Constitución¹⁵⁸ para la mayoría de los empleos públicos, el cual se encuentra regulado en la Ley 909 de 2004.¹⁵⁹

149. Adicionalmente, coexisten otros sistemas especiales de carrera, que por su naturaleza se encuentran sometidos a una regulación particular por parte del Legislador, pero que, a su turno, deben observar los parámetros constitucionales que orientan los sistemas generales de carrera. Entre ellos se encuentran el *segundo* y el *tercero*; el *segundo* es el sistema al que se sujetan por expreso mandato constitucional los empleos de determinadas entidades del Estado, como es el caso de la Fiscalía General de la Nación, las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Contraloría General de la República, entre otras, y el *tercero*, que se crea por expresa disposición del legislador,¹⁶⁰ los cuales demandan de cierta especificidad en el ejercicio de las funciones asignadas.¹⁶¹

¹⁵⁶ Esta disposición va en línea con el artículo 186 del Estatuto Notarial, que señala que “[l]as personas retiradas forzosamente por incapacidad física o mental podrán volver a ser designadas, siempre que acrediten plenamente su completa recuperación o rehabilitación, no hayan llegado a edad de retiro forzoso y reúnan los requisitos propios del cargo.” En este mismo sentido lo dispuso el Decreto 1069 de 2015 que estableció que son causales de retiro del notario, entre otras, la incapacidad física o mental permanente. Y que para ser nombrado nuevamente, deberá acreditar su plena recuperación o rehabilitación conforme lo certifique la Junta Regional de Calificación de Invalidez. Estas disposiciones fueron recogidas del Decreto 2148 de 1983, marco normativo que reglamentó el Estatuto Notarial y la Ley 29 de 1973.

¹⁵⁷ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-1230 de 2005, C-553 de 2010, C-285 de 2015, T-096 de 2018 y C-102 de 2022.

¹⁵⁸ “Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.”

¹⁵⁹ “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”.

¹⁶⁰ El artículo 4 de la Ley 909 de 2004 lista los sistemas específicos de carrera administrativa, entre los que se encuentran, por ejemplo, el que rige el personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y el de las superintendencias.

¹⁶¹ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-096 de 2018.

150. Para el caso particular de los notarios, el sistema especial de carrera corresponde al de carrera de origen constitucional, pues responde al mandato expreso del artículo 131 de la Constitución que dice: “*compete a la ley la reglamentación del servicio público que prestan los notarios y registradores, la definición del régimen laboral para sus empleados y lo relativo a los aportes como tributación especial de las notarías, con destino a la administración de justicia.*” En consecuencia, por mandato constitucional, es responsabilidad del Legislador reglamentar su contenido.

(vi) *El artículo 185 (parcial) y el numeral 2 del artículo 133 (parcial), ambos del Estatuto Notarial, violan el artículo 13 de la Constitución*

151. En cuanto al análisis de la violación del derecho a la igualdad, la Corte ha empleado diversas metodologías de cara al problema al que se enfrenta. Así, frente al desconocimiento del mandato de trato igual, predomina la aplicación del juicio integrado de igualdad.¹⁶² En los eventos de normas que se presuponen neutras, resulta valioso realizar un análisis de discriminación indirecta.¹⁶³ Cuando se constata la existencia de un deber específico impuesto por la Constitución que no

¹⁶² Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-027 de 2024. “(...) para efectos de adelantar el referido test integrado de igualdad, esta Corporación ha dispuesto que la igualdad de trato requiere de la concreción de dos mandatos generales: (i) otorgar un mismo trato a supuestos de hecho equivalentes, siempre que no existan razones suficientes para darles un trato diferente y (ii) otorgar un trato desigual a supuestos de hecho diferentes. A partir de estos, la Corte ha depurado los siguientes cuatro mandatos específicos: (i) un mandato de trato idéntico a circunstancias idénticas; (ii) un mandato de trato diferenciado a circunstancias que no comparten elementos en común; (iii) un mandato de trato paritario a quienes presenten situaciones similares o diferentes, pero cuyas similitudes son más relevantes a pesar de las diferencias y (iv) un mandato de trato diferenciado a quienes se encuentren en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias son más relevantes que las similitudes. Además de lo anterior, para cumplir con los anteriores mandatos, no basta con contrastar la norma demandada con la Constitución, sino que además se debe considerar el término de comparación o *tertium comparationis*, es decir, que el otro referente sea susceptible de compararse.”

¹⁶³ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-754 de 2015. “Este mandato de trato igual ante la ley y de abstención de discriminación, no se entiende de forma tal que la administración sólo esté vinculada a la prohibición de adoptar normas, medidas, políticas públicas o programas que sean discriminatorios de forma directa, es decir que de forma abierta excluyan, restrinjan o diferencien a una persona o a un grupo de personas con el objeto de reducir o anular el reconocimiento, disfrute o ejercicio de un derecho o libertad fundamental, en razón a su género, posición socioeconómica, raza o estatus particular, entre otros. Así, el deber negativo también se concreta en una prohibición de discriminación indirecta, es decir de trato u omisión que tenga como resultado un impacto desproporcionado en personas parte de grupos marginados, en el sentido de coartar o excluir del reconocimiento, disfrute o ejercicio de un derecho o libertad fundamental.// De otra parte, la prohibición de discriminación directa o indirecta y el deber reforzado de protección, también se extiende a casos donde la acción u omisión del Estado se concreta en una discriminación múltiple o interseccional. Es decir, a situaciones donde una persona es sometida a mayores riesgos o desventajas por la confluencia de diferentes criterios sospechosos que agravan o añaden obstáculos en el ejercicio de un derecho o libertad fundamental.” Y la Sentencia C-154 de 2022, que dijo: “[t]al distinción de trato da lugar a una discriminación indirecta, pues con base en un vocablo aparentemente neutro, se genera un impacto perjudicial e injustificado para miembros de un mismo grupo o colectivo. En este caso, solo por razón de la existencia y funcionalidad de un órgano, como lo es útero, se pueden establecer relaciones maternofiliales entre hermanos. De ahí que, con base en la exclusión prevista en la norma no podrían llamarse hermanos uterinos, aquellos hijos cuya madre apeló a formas distintas de maternidad, por fuera de la tradicionalmente biológica. Nótese como, en este punto, el vocablo acusado también se sustenta en el mismo estereotipo de género ya cuestionado, pues solo vincula civilmente a los hijos de una misma madre, cuando ésta tiene la posibilidad de apelar a las características sexuales de su cuerpo para ejercer la maternidad.”

se cumple, basta con constatar la ocurrencia de la prohibición¹⁶⁴ y en los casos que cuentan con un precedente, es propicio la aplicación del mismo.¹⁶⁵

152. Asimismo, recuérdese que en las consideraciones de la Sentencia C-098 de 2022, se indicó que “[e]sta Corporación ha hecho uso de diversas herramientas metodológicas para estudiar los cargos por vulneración del derecho a la igualdad con el fin de determinar si el trato diferenciado contenido en una disposición resulta justificado. En esta ocasión la Corte considera innecesario adelantar un juicio integrado de igualdad debido a que el control de constitucionalidad en este caso no “comprende un juicio particular sobre la proporcionalidad de la medida respectiva”. En su lugar, opta por la metodología de la adecuación normativa con el objetivo de identificar la correspondencia de la norma demandada con el texto constitucional a la luz del modelo social de discapacidad, teniendo en cuenta que la garantía de igualdad, como prohibición de discriminación, se debe especialmente a grupos cuya capacidad jurídica ha sido históricamente desconocida.”

153. En este orden de ideas, para resolver el caso del asunto, la Sala procederá de la misma manera que en la sentencia en cita. Como sucedió en ese caso, en el caso *sub examine* tampoco se hace necesario acudir a un juicio particular que determine la proporcionalidad de la medida, pues basta con la nuda comparación entre el texto demandado y la Constitución, para concluir con suficiente claridad si se quebranta o no el principio en mención.¹⁶⁶

¹⁶⁴ Cfr. Corte Constitucional, C-203 de 2019. “De manera que la distinción del legislador entre el hombre y la mujer no solo constituye una forma de perpetuar estereotipos históricos en los que la mujer es subordinada de las decisiones del marido, sino que también, puede tener efectos nocivos en el proceso judicial de la declaratoria de la presunción del estado civil de matrimonio, pues le exige a la mujer acreditar un supuesto fáctico adicional. El juez deberá solo verificar que la mujer ha sido admitida por el entorno social del marido, pero no hará lo mismo con él frente a los deudos y amigos de la esposa. En los tiempos actuales no tiene sentido alguno mantener una distinción normativa que parte de un prejuicio social de inferioridad y sumisión de la mujer en las relaciones matrimoniales, toda vez que esta situación es abiertamente contraria a lo establecido en la Constitución”. Y, C-329 de 2019. “[L]a Corte constata la existencia de un deber específico impuesto por el constituyente al legislador en relación con la promoción y la especial protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida. Este deber específico de protección se traduce en una “obligación de hacer” concreta a cargo del legislador consistente en incluir tales sujetos, así como a “aquellas personas que por su condición (...) física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta”, en los supuestos de hecho de las normas que reconozcan o concedan derechos, beneficios, ventajas u oportunidades a favor de sujetos en atención a sus condiciones físicas especiales o a las barreras que estos sujetos experimentan y que impiden su participación en la sociedad o el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad.”, entre otras.

¹⁶⁵ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-828 de 2002. “La diferencia de trato a partir de la existencia o no de juez laboral en el lugar donde deben adelantarse los procesos judiciales, ya fue objeto de pronunciamiento en la sentencia C-1541 de 2000. En esa oportunidad se concluyó que la especialidad de la autoridad judicial competente, no constituía criterio relevante para establecer diferencias en la estructura de los procesos, ya que independientemente de la especialidad, los jueces deben estar preparados para fallar conforme a la ley y a la Constitución. Para la Corte resultaba inadmisibles que si los asuntos laborales eran de conocimiento de los jueces civiles, por no existir un juez laboral en el municipio, los procesos tuvieran dos instancias, y no así si los mismos eran de conocimientos de los jueces laborales. Sin embargo, esa misma sentencia concluyó que no vulneraba la Carta que la ley previera que si en la localidad no había juez laboral, entonces el asunto fuera conocido por el juez civil, debido a la necesidad de satisfacer la demanda judicial y de garantizar el acceso a la administración de justicia.”

¹⁶⁶ Esos mismos términos los ha utilizado esta Corporación en la Sentencia C-335 de 2016, que si bien resuelve una cuestión diferente, adopta la misma metodología traída a colación en esta decisión.

154. A continuación la Sala Plena procederá a resolver, conjuntamente, sobre la constitucionalidad de las proposiciones “*cuando caiga en ceguera, mudez, sordera o*” del artículo 185 y “*los ciegos y*” del numeral 2 del artículo 133.

i) Constatación de un trato discriminatorio en contra de las personas en condición de discapacidad visual, del habla o auditiva que se presenten o ya se desempeñen como notarios

155. El acápite del primer párrafo del artículo 185 que dice “*cuando caiga en ceguera, mudez, sordera o*” y el que dice “*los ciegos y*” del numeral 2 del artículo 133, ambas contenidas en el Decreto 960 de 1970, son proposiciones que no se ajustan a las prerrogativas constitucionales de la Carta Política de 1991 en materia de igualdad. De acuerdo con el orden constitucional, las personas en condición de discapacidad tienen derecho a desempeñarse en la vida laboral, siempre que la discapacidad no impida o dificulte sustancialmente el ejercicio del cargo o la actividad. El artículo 13 de la Constitución, en su parte final, dispone que “*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.*”

156. La disposición analizada fue expedida en vigencia de la Constitución de 1886, por lo que goza de presunción de subsistencia. El análisis de la vigencia de la regulación preconstitucional implica dos elementos: (i) el efecto general e inmediato de la Constitución sobre los hechos ocurridos bajo el imperio de la Constitución anterior, y (ii) el reconocimiento de que, aunque la nueva Constitución derogó la de 1886, no derogó todo el ordenamiento jurídico preexistente.

157. En este sentido, la Constitución de 1991 proyectó retrospectiva y automáticamente sus efectos a la legislación preexistente, la cual permanecerá vigente en la medida en que no se oponga a las disposiciones de la Constitución actual. La jurisprudencia constitucional ha reconocido la competencia de esta Corporación para declarar inexecutable una disposición normativa preconstitucional que contravenga la Constitución o para fijar sus efectos, en consideración a las circunstancias específicas de cada problemática constitucional.

158. La Sala Plena ha explicado que el Gobierno presidido por Carlos Lleras Retrepo, al expedir el Estatuto Notarial, buscaba modernizar y personalizar la función notarial, concentrándola en un único funcionario con la competencia y autonomía necesarias para asesorar jurídicamente a las partes. Esto concuerda con lo estipulado en el artículo 131 de la Constitución y con la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la importancia de que quien ejerza la función notarial sea experto en el tecnicismo notarial y depositario de la confianza del Estado.

159. Aunque la finalidad del Estatuto Notarial es loable, su consecución no puede lograrse en detrimento de los derechos fundamentales de las personas en condición de discapacidad. En una lectura integral del Estatuto Notarial, la Sala evidencia que si bien se establecieron medidas para atender a las personas en condición de discapacidad que comparecen ante los notarios -como la lectura en voz alta para las personas con discapacidad *visual* y la lectura con expresión de conformidad para las personas con discapacidad *auditiva*- esta regulación proteccionista no amparó a quienes aspiran al cargo notarial o a quienes, ejerciéndolo, presentan alguna de las discapacidades descritas en la norma acusada. El artículo 133 del Estatuto prohibía que las personas *ciegas, sordas y mudas* fueran designadas como notarios; las dos últimas expresiones fueron declaradas inexecutable por esta Corporación. En ese caso, la Corte observó que la disposición parecía partir de la base de que las personas con discapacidades sensoriales no podían comprender la realidad de la cual daban fe.¹⁶⁷

160. La Corte Constitucional, enfocándose exclusivamente en los acápites referidos de los artículos 133 y 185 del Estatuto Notarial, evidencia que, además de referirse en un lenguaje no inclusivo -frente a las discapacidades *visual, auditiva* y del *habla*- no se ajustan a la concepción que tiene actualmente la Constitución de 1991, el derecho internacional de los derechos humanos y la jurisprudencia sobre las personas en condición de discapacidad, quienes, como se explicó, gozan, en igualdad de condiciones, de los mismos derechos de la población en general, lo que incluye el derecho al trabajo digno y en condiciones inclusivas. En la práctica, el ejercicio de estas prerrogativas conlleva el derecho a escoger libremente el oficio, el poder ejercerlo en un espacio adecuado y el derecho a obtener, dentro de lo razonable, medidas de rehabilitación, mantenimiento y reincorporación en el puesto de trabajo. Al final, en palabras de esta Corporación, la materialización de estos derechos comporta la garantía de acceder a un empleo, permanecer en él y gozar de cierta seguridad en la continuidad del cargo, así la discapacidad se haya adquirido antes o durante la trayectoria laboral.

161. La construcción y consolidación de este esquema jurídico de protección, el cual incluye la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, los instrumentos internacionales expedidos por la OIT, entre otros, fue el resultado del esfuerzo de los países por reformular y actualizar el modelo anterior de discapacidad. Concretamente, el concepto del modelo médico-rehabilitador que veía la discapacidad como una enfermedad que necesitaba ser tratada o curada, y por ende, en un obstáculo para que las personas pudieran desarrollarse íntegramente como personas y como colaboradores de la sociedad. Es por ello, que en virtud del artículo 5 de la Convención, se reconoció que todas las personas son iguales ante la ley, lo que conlleva una prohibición de discriminación en razón de la discapacidad, así como la realización de ajustes razonables.

¹⁶⁷ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-076 de 2006.

162. Hoy en día, en cambio, se tiene certeza de que lo que realmente les impide a las personas en condición de discapacidad desenvolverse plenamente y en igualdad de condiciones en el entorno social son precisamente las barreras sociales que pretenden cuestionar su capacidad legal. Por ello, como principios gobernantes del trato hacia este grupo poblacional están la no discriminación, la participación e inclusión plenas en la sociedad, la igualdad de oportunidades, la accesibilidad, entre otros.

163. De acuerdo con el nuevo modelo social de discapacidad, se debe propender por identificar las aptitudes y destrezas de quien cuenta con una discapacidad, así como su aporte en la sociedad, para que con ello asuman sus derechos y responsabilidad como ciudadanos. Por el contrario, contraría este concepto el avalar que no se presenten o deban retirarse del cargo, quienes sobrevengan algún tipo de discapacidad en el ejercicio del cargo solo bajo el estereotipo imaginario de que ya no podrían percibir íntegramente y a través de sus sentidos los hechos presentados por los particulares y sobre los que deben dar fe.

164. Esta visión reduccionista del ejercicio de los derechos fundamentales de las personas en condición de discapacidad, si bien podía tener fundamento en un contexto preconstitucional, hoy en día no tiene asidero. El goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad guarda prelación constitucional, y por ende, no pueden ser objeto de restricción legal, con el único argumento de la existencia presuntiva de una discapacidad. Pues bien, como se expuso previamente, el marco jurídico constitucional propende por la protección, respeto y garantía de los derechos a la dignidad humana, a la igualdad, a la solidaridad y al trabajo de este grupo de personas, con independencia del acto o labor que pretendan realizar, pues se presumen capaces ante la ley. Por consiguiente, partir del escenario teórico y general de que una discapacidad puede impedir o disminuir el ejercicio notarial, bien sea menor o notoria, va en contravía de la titularidad de derechos de la que gozan estas personas, así como de su capacidad y autonomía.

165. Adicionalmente, se evidencia que los acápites estudiados, lejos de materializar una acción afirmativa en los términos del artículo 13 constitucional, constituyen una barrera discriminatoria que le impide a las personas con alguna discapacidad *visual*, de *audición* o del *habla*, ejercer su derecho fundamental al trabajo en igualdad de condiciones. Igualmente, transgrede los postulados de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, entre ellos, el de garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación en el trabajo, inclusive, el de quienes adquieren la discapacidad antes o durante el ejercicio del cargo. Pues bien, en vez de cumplir con el deber de adoptar medidas para que las personas en condición de discapacidad puedan trabajar como notarios en igualdad de condiciones, por ejemplo, mediante un entorno laboral abierto, inclusivo y accesible, se centró en resaltar las discapacidades de estas personas y con base en ellas, impedirles presentarse u obligarlas a retirarse del cargo.

166. El impedimento y la causal de retiro para ejercer la función notarial por el simple hecho de la existencia de una discapacidad, además de que contrarían el principio de igualdad y no discriminación, no se acompañan con los parámetros normativos y jurisprudenciales sobre la *incompatibilidad* o *inseparabilidad*, mismos que le son aplicables al ejercicio de la actividad notarial. Recuérdese que conforme lo ha entendido esta Corporación, en ningún caso la discapacidad de una persona podrá ser motivo de desvinculación -o en este caso, de declaración de insubsistencia- a menos que dicha discapacidad sea evidentemente *incompatible* e *insuperable* respecto al ejercicio de las funciones esenciales del cargo a desempeñar. La incompatibilidad se torna en insuperable cuando no existen adecuaciones razonables que puedan ser implementadas para superarla. Por lo cual, son inconstitucionales los acápites de las normas acusadas, pues les impiden a estas personas acceder al cargo por el simple hecho de tener una discapacidad, sin haber demostradamente verificado que aquella es *incompatible* o *insuperable* para el ejercicio de la función notarial.

167. La Sala evidencia que pueden existir situaciones temporales en las cuales una discapacidad implique una afectación en el rendimiento de trabajo, pero no por ello sea *incompatible* o *insuperable* con la función, lo que hace rogatorio que se contemplen otros elementos como la permanencia, el tipo de discapacidad y los requerimientos del cargo, a fin de determinar por conducto de un debido proceso con qué ajustes razonables se puede apoyar al notario para ejercer sus funciones exitosamente.

168. Así, solamente en las circunstancias en donde el grado de discapacidad sea *incompatible* o *insuperable* para el ejercicio de la función notarial, mismo que le impida a la persona ejercer o continuar ejerciendo sus labores, las medidas de protección para la inclusión y permanencia en el mercado laboral encuentran un límite, por lo que es indispensable pensar en otras formas de protección. La Sala Plena no desconoce que pueden existir realidades propias del servicio notarial, las cuales, eventualmente, puedan tornar *incompatible* o *insuperable* la condición de discapacidad con el desempeño del cargo. En consecuencia, debe analizarse en cada caso, la relación entre la condición de discapacidad y el carácter indelegable, fedatario y de interés general de la función notarial.

169. No obstante, ello no es óbice para que los acápites en cuestión establezcan, *prima facie*, una barrera legal para presentarse y permanecer en el servicio, con fundamento en un criterio sospechoso de discriminación, como lo es la condición física y/o mental de las personas. Pues bien, una cosa es concluir en cada caso puntual, que la discapacidad es *incompatible* o *insuperable* con las necesidades del servicio, y otra muy distinta es establecer una prohibición general para que cualquier persona con una discapacidad pueda ejercer como notario, sin dar lugar a diferenciar cuales discapacidades son compatibles con ello y cuáles no, ni analizar qué ajustes razonables permiten superar las barreras actitudinales, comunicativas o físicas que puede presentar el notario.

170. En suma, la inconstitucionalidad de las normas en cuestión no excluye la posibilidad de que en cada caso, se evalúe si existen o no ajustes razonables que le permitan al notario superar esas barreras. De hecho, si bien la Sala no encuentra justificación para que no se le permita acceder o permanecer en el cargo a un notario que con las ayudas correspondientes, pueda desempeñar la función fedante diligente y eficientemente, tampoco encuentra razonable que, por ejemplo, un notario con múltiples discapacidades que tornen en *incompatibles* o *insuperables* el del servicio, permanezca en el cargo.

171. Esta Corporación ha sido insistente en resaltar que las personas en condición de discapacidad son sujetos de especial protección constitucional. Ello, en atención a su estado de vulnerabilidad, lo que conlleva la necesidad de propugnar por una protección constitucional especial. Máxime, cuando la misma jurisprudencia constitucional ha reconocido que la comunidad de personas en condición de discapacidad en el *habla*, la *audición* o la *visión* hacen parte del colectivo desventajado denominado “*minorías discretas y ocultas*,” un grupo silencioso e históricamente discriminado.

172. Al respecto, esta Corte reafirma el deber que tiene el Estado de promover el ejercicio igualitario de los derechos de las personas en condición de discapacidad, lo que incluye inexorablemente su derecho a trabajar o permanecer en una carrera. Ello, de la mano de su deber de promover políticas de prevención, rehabilitación e integración social en beneficio de las personas en condición de discapacidad, acorde con el artículo 47, y de su responsabilidad de garantizarles el derecho al trabajo acorde con sus condiciones de salud, conforme lo establece el artículo 54, ambos de la Constitución.

173. En conclusión, los acápites en mención siguen la concepción histórica referida de que las personas en condición de discapacidad no tienen el mismo derecho que las demás personas a trabajar, por la simple razón de que no cuentan con las herramientas físicas o mentales para acceder y/o permanecer en un empleo. La Sala Plena, además de que no avizora un condicionamiento equivalente para las demás personas que ostentan el cargo de notarios en el Estatuto Notarial, evidencia que respecto al artículo 185, obstaculiza cualquier tipo de continuidad laboral, en tanto establece que así la persona ya haya sido nombrada en el cargo por concurso de méritos, si sobreviene una discapacidad *visual*, *auditiva* o del *habla*, debe ser retirado.

174. Por las razones expuestas, la Sala Plena constata que la visión preconstitucional de los acápites señalados vulnera el artículo 13 de la Constitución. Ello, en línea con el propósito de esta Corporación por reivindicar los derechos fundamentales de las personas en condición de discapacidad, así como el de visibilizar y reforzar los derechos de las personas en condición de discapacidad *visual*, *auditiva* o del *habla*, quienes integraban las denominadas *minorías discretas u ocultas* y que hasta hace muy poco eran invisibilizados y cuyos intereses o reivindicaciones no hacían parte de la agenda política, del actuar

de las autoridades políticas ni mucho menos del imperio de la ley. Ello, en armonía con lo decidido por esta Corporación en la Sentencia C-076 de 2006 respecto a las personas con discapacidad *auditiva y del habla*, pero que gracias al nuevo parámetro de control, le es extensivo a las personas con discapacidad *visual*.

iii) Existen acciones afirmativas razonables que les permiten a las personas con discapacidad visual, auditiva o del habla ejercer la función notarial en igualdad de condiciones

175. En conclusión, las personas con pérdida de la agudeza visual (*ceguera*), discapacidad auditiva (*sordera*) y la situación de mutismo (*mudez*), pueden hacer uso de acciones afirmativas razonables en pro de garantizar la igualdad real y efectiva de las personas en condición de discapacidad, las cuales figuran como medidas razonables que no imponen una carga desproporcionada o indebida, y que les permiten ejercer su función de notarios en igualdad de condiciones y sin discriminación. Como se explicará en seguida, entre estas acciones afirmativas razonables se encuentran las siguientes: (i) las normativas, contenidas en la Ley Estatutaria 1618 de 2013; (ii) las TIC y (iii) las que imponen el deber de adoptar un entorno laboral abierto, inclusivo y accesible y el de promover programas de rehabilitación, mantenimiento y reincorporación en el entorno de la carrera notarial.

176. Los ajustes razonables de la Ley Estatutaria 1618 de 2013 y de su reglamentación. La mencionada regulación estableció una serie de ajustes razonables para garantizar, entre otras cuestiones, el goce efectivo del derecho al trabajo de las personas en condición de discapacidad. Así, con sustento en la Ley Estatutaria y en la regulación que se expidió en seguida, el Estado, por medio de sus entidades públicas -incluyendo a los sectores descentralizados- tiene el deber de garantizar la vinculación de un porcentaje de personas en condición de discapacidad en los cargos públicos existentes, así como la adopción de ajustes razonables para su inclusión en el entorno laboral.

177. Estos ajustes razonables le son aplicables a las personas en condición de discapacidad *visual, auditiva* o del *habla* que se presenten al servicio notarial, o que fungiendo como notarios, incurran en alguna de esas discapacidades. Tal como lo delimitó el Decreto 2011 de 2017, el campo de aplicación abarca a todas las entidades, órganos y organismos del Estado, incluyendo a los sectores central y descentralizado, así como a sus entes autónomos e independientes. Asimismo, el cálculo del porcentaje de vinculación de las personas en condición de discapacidad en el sector público también deberá contemplar el acceso, en igualdad de condiciones, al mérito como ingreso, permanencia, ascenso y retiro en la carrera, incluso, en los sistemas especiales de carrera de la administración pública. Lo que permea, indudablemente, al régimen notarial, el cual hace parte del régimen descentralizado e integra un sistema especial de carrera administrativa.

178. En suma, el régimen notarial también está en la obligación de adoptar ajustes razonables en beneficio de las personas en condición de discapacidad que incursionan en la carrera notarial. Entre ellas, adoptar alternativas de teletrabajo y horarios flexibles, así como la instalación de herramientas de software como *Convertic*, *Jaws* o *Zoomtext*, todas ellas, con el fin de permitirles a estas personas ejercer debida y diligentemente sus funciones notariales. Incluso, conforme lo dispuso el numeral 4 del artículo 5 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013, las entidades están en la obligación de incorporar en su presupuesto y planes de inversión, los recursos necesarios para implementar los ajustes razonables que requieran las personas en condición de discapacidad.

179. La Sala Plena observa que los notarios con disminución *visual*, *auditiva* o del *habla*, tienen derecho a trabajar en igualdad de condiciones y sin ser objeto de discriminación. Si requirieran de algún tipo de asistencia adicional para poder ejercer sus deberes de forma óptima y conforme se espera de este servicio público de primer orden, podrán acudir a ajustes razonables y solicitar asistencia para comunicarse.

180. *El uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.* La Corte concluye que el desarrollo y acceso a las TIC es determinante para que las personas en condición de discapacidad puedan hacer uso efectivo de sus derechos fundamentales. Del recuento normativo, jurisprudencial y de doctrina internacional de los derechos de las personas en condición de discapacidad, es posible observar que la comprensión contemporánea del rol igualitario e integrador de estas personas en la sociedad debe, necesariamente, ir acompañado de los procesos de innovación y tecnología que permitan que este grupo poblacional pueda maximizar y explorar sus capacidades. Consecuentemente, negar esta conexidad conduce a vulnerar sus derechos fundamentales, así como a incumplir las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

181. La comunidad internacional ha hecho un llamado sobre la importancia de garantizar el acceso de las TIC a todas las personas con discapacidad. Con respecto a las condiciones de trabajo adecuadas, inclusivas y no discriminatorias, las Naciones Unidas ha resaltado el rol que tienen las tecnologías en potencializar la creación de espacios de trabajo accesibles, estimular el desempeño de personas en condición de discapacidad y promover el crecimiento económico y productivo. En suma, hizo énfasis en que el rápido crecimiento de la innovación podría permitir ofrecer una solución a todo tipo de discapacidades.

182. De cara al análisis de constitucionalidad de la norma en cuestión, la Sala Plena considera pertinente traer a colación algunas de las herramientas tecnológicas referidas a manera de ejemplo por la comunidad internacional, ésta propia Corporación y algunos de los intervinientes, de cara a sostener que las personas en condición de discapacidad pueden ejercer y continuar desempeñando sus funciones notariales.

Discapacidad	Tecnología
Generales	Creación de notarias con entornos accesibles a partir del uso de las TIC.
Visuales	Adaptaciones o ayudas tiflotécnicas, ¹⁶⁸ dispositivos <i>braille</i> o de tacto como las impresoras o los renglones, gafas inteligentes, programas lectores de pantalla, sistemas de magnificación o reconocimiento óptico de caracteres (OCR) ¹⁶⁹ , componentes tecnológicos de lectura a viva voz, herramientas de audio descripción, <i>JAWS</i> y <i>Zoomtext</i> . ¹⁷⁰
Auditiva	Audífonos para personas con problemas auditivos, implantes cocleares ¹⁷¹ y sistemas de frecuencia modulada. ¹⁷²
Verbal	Libros hablados, sistemas de voz o megáfonos.

183. En sentido similar, el INCI solicitó declarar la inexecutable de la norma en cuestión, con el argumento de que, con los avances tecnológicos actuales, la discapacidad *visual* no sería ni *incompatible* ni *insuperable* para cumplir las funciones notariales. Pues bien, con la asistencia tecnológica correspondiente, estas personas estarían en capacidad de: (i) comprender la voluntad verbal y escrita de las partes; (ii) brindar asesoría profesional y de acuerdo con su experticia, extender, autenticar y protocolizar documentos; (iii) dar fe de lo actuado, de la existencia de personas naturales y de vida; (iv) darse a entender verbalmente y por escrito (v) llevar el registro civil de las personas, otorgar, extender, autorizar, abrir y publicar documentos; (vi) recibir y guardar con garantía documentos y (vii) contrastar documentos, firmas y personas.

184. Recuérdese que para el momento en que la Corte Constitucional profirió la Sentencia C-076 de 2006, el INCI emitió un concepto en el que afirmó que la función notarial no podía ejercerse por personas con discapacidad *visual*, en tanto para ese entonces no se contaba con los instrumentos tecnológicos requeridos para ello. No obstante, en el proceso de constitucionalidad que atañe en esta oportunidad, rectificó su posición y concluyó que las personas con discapacidad *visual* pueden soportarse en componentes tecnológicos para desempeñarse óptimamente en el servicio notarial. En suma, hizo énfasis en que resultaría inconstitucional y discriminatorio permitirles a quienes no pueden oír o hablar ejercer el rol de notario, pero no hacer lo propio para quienes no pueden ver.

¹⁶⁸ Son ayudas tecnológicas (productos, instrumentos, equipos y sistemas) que mitigan las dificultades específicas de las personas con discapacidad visual.

¹⁶⁹ Es el proceso por el cual se convierte una imagen de texto en un formato de texto que pueden leer las máquinas.

¹⁷⁰ Sobre el particular, ver otros principales dispositivos tecnológicos para personas con discapacidad visual, disponibles en: <https://www.iamhable.com/es/blogs/articulo/top-tech-gadgets-for-visually-impaired-individuals-introduced-in-2024?srsId=AfmBOorPToFlxpesOyL1YQWEJzNqYrenAlaMJj0zAVlhAYwd>, <https://folou.co/mundo/tecnologia-personas-discapacidad-visual/>, <https://folou.co/mundo/tecnologia-personas-discapacidad-visual/>, <https://www.retinamurcia.org/noticias/tecnologia/presentada-una-gama-de-dispositivos-de-asistencia-visual-de-vanguardia-en-el-ces-2024.html#:~:text=En%20el%20CES%202024%20se,inteligencia%20artificial%2C%20rob%20C3%B3tica%20y%20m%20C3%A1s> y <https://www.infotecnovision.com/ces-2024-lumen-lighthouse-eyecane-y-esight-go-nuevos-dispositivos-electronicos-de-asistencia-visual/>

¹⁷¹ Los implantes cocleares permiten a las personas sordas recibir y procesar sonidos y lenguaje.

¹⁷² La modulación de frecuencia (FM) es la codificación de información en una onda portadora modificando la frecuencia instantánea de la onda. La tecnología FM se utiliza ampliamente en los campos de la informática, las telecomunicaciones y el procesamiento de señales.

185. Así las cosas, esta Corte concluye que las personas en condición de discapacidad *visual, auditiva* o del *habla* tienen derecho a acceder a las TIC para gozar efectivamente de su derecho al trabajo, en igualdad de condiciones y sin discriminación. En suma, a partir de los ejemplos listados previamente, se puede constatar que existen herramientas tecnológicas que les permitan a estas personas ejercer sus funciones notariales óptimamente, y con ello, estimular su desempeño productivo y su inserción en la sociedad.

186. Ello, en aplicación del principio de progresividad de los derechos sociales de las personas en condición de discapacidad. Sobre el particular, en la Sentencia C-293 de 2010,¹⁷³ la Corte condicionó la constitucionalidad del artículo 4 de la Convención y señaló que:

“pese al considerable y ambicioso alcance de los compromisos que a través de esta Convención pretenden asumir los Estados respecto de los derechos sociales, económicos y culturales de las personas con discapacidad, las condiciones en que tales obligaciones quedan planteadas permiten descartar cualquier posible objeción sobre su exequibilidad. Ello por cuanto, conforme al artículo 4° de la Convención, tales compromisos se atenderán de manera progresiva”, con el objeto de que las personas [en situación de discapacidad] logren a través del tiempo el pleno ejercicio de todos sus derechos, para lo cual los Estados miembros adoptarán medidas “hasta el máximo de sus recursos disponibles”. Como puede apreciarse, estos parámetros aseguran la racionalidad de los esfuerzos asumidos en cumplimiento de esta Convención, toman en cuenta las condiciones de restricción presupuestal que en todos los Estados son inherentes a la acción pública, y son congruentes con el principio de ampliación progresiva de los derechos sociales, que es característico de la Constitución Política de 1991.”

187. Medidas razonables abiertas, inclusivas y accesibles. Por último, se encuentran las acciones afirmativas o medidas razonables dispuestas por diferentes instrumentos internacionales, que se traducen en la posibilidad de acceder a un entorno de trabajo abierto, inclusivo y accesible y de promover programas de rehabilitación, mantenimiento y reincorporación en el trabajo. Estas medidas tienen como propósito, permitirle al trabajador obtener, conservar, progresar y tener cierta seguridad de continuidad en su empleo en igualdad de condiciones. Según lo sugirió la OIT, los Estados tienen el deber de adoptar, dentro de los límites razonables, espacios accesibles con herramientas y maquinaria que facilite la estructuración y ejecución de las tareas, al igual que programas de formación, colaboración y readaptación como parte de los servicios ofrecidos por los regímenes de seguridad social.

188. En esta misma línea, el régimen constitucional ha propendido por adoptar una política de prevención, rehabilitación e integración social en beneficio de las personas con discapacidad, así como la responsabilidad del Estado por asegurarles el derecho al trabajo en igualdad de condiciones. Lo anterior, sumado a que las personas en situación de debilidad manifiesta deben gozar de las mismas prerrogativas constitucionales en el marco del respeto a la dignidad humana, a la

¹⁷³ Decisión que estudió la constitucionalidad de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como la Ley 1346 de 2009 (aprobatoria de la misma).

igualdad, a la solidaridad, y al principio de progresividad y no regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas en condición de discapacidad.

189. Para el análisis constitucional del caso *sub examine*, la Sala Plena de la Corte Constitucional colige que la norma acusada opta por prescindir de la persona que recae temporal o permanentemente en una condición de discapacidad en vez de valorar si es posible una rehabilitación o readecuación. De cara a la función notarial, se podrían crear notarias o áreas de accesibilidad en las notarías ya existentes, que cuenten con herramientas tecnológicas como las listadas anteriormente, así como con intérpretes o personal asistencial que los asista en las tareas que se requieran.

190. En suma, el Pleno subraya que el no hacer ajustes razonables representa una discriminación indirecta. Pues bien, la prohibición de nombramiento o el retiro de una persona en condición de discapacidad en el ámbito notarial no solo es injusto, sino que también contraviene el deber del Estado de adaptar las condiciones de trabajo para que las personas puedan desarrollar sus labores en igualdad de condiciones. Ello, en consonancia con la necesidad de preservar el modelo social de la discapacidad y lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución, según el cual, el Estado debe tomar medidas efectivas contra las barreras que afectan a las personas en condición de discapacidad y no enfocarse en la discapacidad *per se*.

191. Con el fin de propender por la realización de las medidas razonables descritas, la Sala Plena procederá a exhortar al Consejo Superior de la Carrera Notarial, órgano que administra la carrera notarial, y a la Superintendencia de Notariado y Registro para que, en el marco de su autonomía, de sus competencias y de su capacidad presupuestal, eliminen las barreras de acceso al desempeño de la función notarial y de permanencia en la misma de las personas con discapacidad *visual, auditiva* o del *habla*, cuya condición no resulte *incompatible* o *insuperable* para desempeñar las labores esenciales del cargo de notario. Esto es, con el fin de garantizar el principio de progresividad y no regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, pero también preservar el carácter indelegable de la función notarial.

v) *La protección de los derechos fundamentales de los grupos en condición de vulnerabilidad debe considerar el debido ejercicio de la función notarial*

192. La Sala Plena de la Corte Constitucional observa que si bien la protección de los derechos fundamentales de estos grupos en condición de vulnerabilidad es primordial y preferente, ello no implica dejar de lado el debido ejercicio de la función notarial. La prevalencia de garantizar los derechos fundamentales a la igualdad y no discriminación, la dignidad humana y el trabajo de las personas en

condición de discapacidad no implica ir en desmedro de prestar diligente y eficazmente la función notarial.

193. Sin perjuicio de que la Superintendencia de Notariado y Registro haya constatado que a la fecha, no se evidencian registros de notarios que hayan sido retirados en razón de su discapacidad, la Sala Plena hace especial énfasis en la necesidad de que se garantice que quienes cuenten con algún tipo de discapacidad estén realmente capacitados para prestar el servicio. Por ejemplo, mediante procedimientos de verificación que constaten que la utilización de medidas razonables es idónea y adecuada conforme a la condición particular del notario, de tal modo que no quede en entredicho el adecuado desarrollo de la función fedante.

194. La misma Corte Constitucional ha reconocido que pueden darse situaciones en donde una discapacidad o un conjunto de varias impidan desarrollar determinada función, lo que implica admitir que esa situación es *incompatible* o *insuperable* para el ejercicio de la función notarial. En consecuencia, podrían darse escenarios en donde un notario deba declararse insubsistente para desempeñar su función, en razón a la afectación que su discapacidad o el conjunto de ellas imparte en el debido ejercicio del servicio público. Por lo cual, habría que considerar otras medidas de protección, entre ellas, la pensión de invalidez.

195. Esta precisión guarda especial relevancia en razón al carácter indelegable y de confianza que tiene inmersa la función notarial. El elemento personalísimo del cargo hace que sea el notario, y no un tercero, el que otorgue la fe pública. En consecuencia, si bien las personas en condición de discapacidad se presumen capaces ante la ley y en su momento, aprobaron los requisitos que el Estatuto Notarial demanda para su postulación, es pertinente constatar, en cada caso, que la condición de discapacidad no torne en *incompatible* o *insuperable* el servicio notarial.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** de las expresiones “*cuando caiga en ceguera, mudez, sordera o*” del primer párrafo del artículo 185 y “*los ciegos y*” del numeral 2 del artículo 133, ambas contenidas en el Decreto 960 de 1970.

SEGUNDO. EXHORTAR al Consejo Superior de la Carrera Notarial, órgano que administra la carrera notarial, y a la Superintendencia de Notariado y Registro

a que incorporen ajustes razonables para que, en el marco de su autonomía, de sus competencias y de su capacidad presupuestal, eliminen las barreras de acceso al desempeño de la función notarial y de permanencia en la misma de las personas con discapacidad visual, auditiva o del habla, cuya condición no resulte *incompatible* o *insuperable* para desempeñar las labores esenciales del cargo de notario.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y archívese el expediente.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS
Presidente

NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado
Con salvamento parcial de voto

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada
Con aclaración de voto

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General