

Sentencia C-449/03

Referencia: expediente D-4336

Demanda de inconstitucionalidad contra el primer inciso del artículo 58 de la Ley 769 de 2002

Actora: Aleida Patricia Lasprilla Díaz

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D.C., tres (3) de junio de dos mil tres (2003).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, la ciudadana Aleida Patricia Lasprilla Díaz demandó el primer inciso del artículo 58 de la Ley 769 de 2002 *"por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones"*.

Mediante auto del siete (7) de noviembre del 2002, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda y dispuso correr traslado al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, ordenó fijar en lista la norma acusada para asegurar la intervención ciudadana y comunicar la iniciación del proceso al señor Presidente de la República, al Presidente del Congreso, así como al Ministro de Transporte, a fin de que, de estimarlo oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de las normas acusadas. Así mismo ordenó invitar a la Academia Colombiana de Jurisprudencia con el mismo fin.

Cumplidos los trámites ya relacionados, propios de esta clase de procesos, y previo el concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación, se transcribe el texto de las disposiciones acusadas, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 44.893 del 7 de agosto de 2002, y se subraya lo demandado:

**"LEY 769 DE 2002
(6 de agosto)**

por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.

Peatones

(...)

Artículo 58. Prohibiciones a los peatones. Los peatones no podrán: Invadir la zona destinada al tránsito de vehículos, ni transitar en ésta en patines, monopatines, patinetas o similares.

- *Llevar, sin las debidas precauciones, elementos que puedan obstaculizar o afectar el tránsito.*
- *Cruzar por sitios no permitidos o transitar sobre el guardavías del ferrocarril.*
- *Colocarse delante o detrás de un vehículo que tenga el motor encendido.*
- *Remolcarse de vehículos en movimiento.*
- *Actuar de manera que ponga en peligro su integridad física.*
- *Cruzar la vía atravesando el tráfico vehicular en lugares en donde existen pasos peatonales.*
- *Ocupar la zona de seguridad y protección de la vía férrea, la cual se establece a una distancia no menor de doce (12) metros a lado y lado del eje de la vía férrea.*
- *Subirse o bajarse de los vehículos, estando éstos en movimiento, cualquiera que sea la operación o maniobra que estén realizando.*
- *Transitar por los túneles, puentes y viaductos de las vías férreas.*

Parágrafo 1°. *Además de las prohibiciones generales a los peatones, en relación con el STTMP, éstos no deben ocupar la zona de seguridad y corredores de tránsito de los vehículos del STTMP, fuera de los lugares expresamente autorizados y habilitados para ello.*

Parágrafo 2°. *Los peatones que queden incurso en las anteriores prohibiciones se harán acreedores a una multa de un salario mínimo legal diario vigente, sin perjuicio de las demás acciones de carácter civil, penal y de policía que se deriven de su responsabilidad y conducta.*

Dentro del perímetro urbano, el cruce debe hacerse sólo por las zonas autorizadas, como los puentes peatonales, los pasos peatonales y las bocacalles."

III. LA DEMANDA

La accionante considera que el primer inciso del artículo 58 de la ley 769 de 2002 desconoce los artículos 2, 16 y 44 de la Constitución Política. Para el efecto señala que el precepto, al prohibir la circulación de los peatones en las vías dedicadas al tránsito vehicular en patines, monopatines, patinetas o similares, desconoce los derechos fundamentales de los niños a la recreación y al libre desarrollo de la personalidad.

Considera específicamente que ante la carencia de la infraestructura necesaria para que dicha actividad pueda ser ejercida en espacios diferentes a las vías públicas en la gran mayoría de las poblaciones del país, la prohibición aludida lo que hace es impedir la práctica del deporte del patinaje por parte de los niños de dichas ciudades. Circunstancia que por lo demás limita las posibilidades de aquellos que pretendan convertirse en figuras de dicho deporte.

IV. INTERVENCIONES

1. Ministerio de Transporte

El Ministerio referido, actuando por intermedio de apoderado judicial interviene en el presente proceso con el objeto de defender la constitucionalidad de la norma demandada.

A su juicio, con la norma acusada el legislador pretende preservar la vida y la integridad física de las personas, brindando seguridad a los ciudadanos que transitan por las vías públicas, que al ser invadidas por peatones que transitan en patines, monopatines o patinetas ponen en riesgo la seguridad, tanto de los conductores, como la de ellos mismos. Recalca que uno de los principios tenidos en cuenta para la regulación de la movilización de los peatones, usuarios, pasajeros y conductores es el de su seguridad, que está directamente ligada a los medios utilizados para el efecto.

En ese orden de ideas, señala que la norma se ajusta a los fines del Estado que suponen la primacía del interés general y el deber de garantizar la seguridad de todos los habitantes y el mejoramiento de su calidad de vida, en lo que se refiere al uso de las vías públicas y privadas abiertas al público (art. 2º C.P.). Igualmente, señala que el Estado debe extender al máximo la protección de los derechos a la vida y a la integridad física, como quiera que son de aplicación inmediata.

Respecto de la vulneración del derecho al libre desarrollo de la personalidad, recuerda que éste derecho no es absoluto, sino que puede ser limitado cuando se trata de proteger otros valores constitucionales como la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral. Cita al respecto algunos apartes de la Sentencia C-309 de 1997.

En relación con el supuesto desconocimiento del artículo 44 de la Constitución, manifiesta que si bien es cierto que el Estado debe reconocer al niño el derecho al descanso y al esparcimiento, también lo es que la efectividad de este derecho está condicionada a su realización progresiva mediante políticas sociales, que dependen del desarrollo económico del país para garantizar dicho derecho adecuadamente con infraestructura vial a nivel nacional, que se espera desarrollar en el menor tiempo posible.

Considera que las vías de uso público y privadas abiertas al público, se deben destinar exclusivamente a la movilización de los vehículos, siendo impropio afirmar que en los lugares en donde no existe una infraestructura para realizar la práctica del patinaje, dichas vías puedan ser utilizadas con ese fin, ya que en las ciudades y municipios de Colombia existen parques, coliseos, centros deportivos, pistas atléticas y otros espacios públicos para realizar dicho deporte sin poner en peligro su seguridad.

Finalmente con base en los datos vertidos en un Estudio del Fondo de Protección Vial sobre accidentalidad vial en Colombia, de cuyo resumen aporta copia, afirma que el porcentaje más alto de mortalidad corresponde a los peatones, por lo que es evidente que con la expedición de la norma demandada, el legislador quiere evitar que las personas corran graves riesgos, garantizando así los derechos fundamentales, que la accionante acusa como vulnerados.

2. Academia Colombiana de Jurisprudencia

El Presidente de la Academia de Jurisprudencia, atendiendo la invitación hecha por esta Corporación, hizo llegar el concepto que preparó el académico Hernán Alejandro Olano García, sobre la constitucionalidad de la norma demandada, el cual se resume a continuación.

Señala que el derecho de las personas a la recreación y al aprovechamiento del tiempo libre, implica la seguridad de que al procurarse los medios de esparcimiento individual y familiar, la persona pueda escogerlos según sus gustos, tendencias y posibilidades económicas. En ese orden de ideas, la práctica del deporte lleva consigo un interés público, por lo que requiere que el legislador fije unas reglas básicas que permitan organizar y promover el deporte de manera ordenada y eficiente tanto a nivel nacional como en las regiones y localidades, protegiendo de cualquier accidente a quienes lo practiquen por fuera de los escenarios deportivos bien a nivel aficionado o profesional.

Explica que la norma objeto de impugnación busca preservar la integridad de los peatones frente a la acción de los conductores que tratan de manejar su vehículo por las vías públicas sin la presión de deportistas para los cuales en la mayoría de ciudades se han habilitado ciclo-vías o ciclo rutas para garantizar un esparcimiento seguro. Al respecto, considera que el derecho a la locomoción, pese a ser intrínsecamente ilimitado, puede ser objeto de límites extrínsecos, con el objeto de garantizar su ejercicio por todas las personas. Cita la Sentencias T-532 de 1992 y SU-257 de 1997.

Afirma que límites como el impuesto en la norma demandada, pueden ser establecidos válidamente por el legislador en lo que hace relación a aspectos tales como la seguridad de los peatones prohibiéndoles el uso indiscriminado de las vías de tránsito vehicular, pues su justificación se encuentra en la necesidad de proteger los bienes jurídicos de los demás ciudadanos, en forma individual y como comunidad.

Señala que la noción de espacio público ha sido fijada por el legislador -artículo 5º de la Ley 9ª de 1989- y que una vez determinada su demarcación y uso, según sea para circulación vehicular o peatonal, los ciudadanos deben acatarla, mucho más, tratándose de niños, pues de conformidad con el artículo 44 de la Constitución el derecho a la vida es el primero de los derechos de los niños, que precisamente quieren protegerse a través de la norma demandada.

Finalmente, manifiesta que el precepto sometido a examen no desconoce los derechos fundamentales a la autonomía y al libre desarrollo de la personalidad. Para explicar su afirmación, cita un amplio aparte de la Sentencia C-309 de 1997, en la que se hizo el estudio de constitucionalidad del artículo 178 del Decreto 1344 de 1970, tal y como fue modificado por el artículo 1º del Decreto 1809 de 1990, relativo al uso obligatorio del cinturón de seguridad.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Señor Procurador General de la Nación allegó el concepto número 3122, recibido el 16 de enero del 2003, en el cual solicita que la Corte se declare inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo respecto de la norma acusada, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Considera que el argumento utilizado para atacar la norma demandada, según el cual vulnera los artículos 2º, 16 y 44 de la Constitución porque no existen los sitios suficientes para que los ciudadanos puedan recrearse, no es pertinente ni suficiente, de modo que no puede ser tenido en cuenta como razón de inconstitucionalidad, pues la demandante no confronta la norma acusada con los preceptos constitucionales ni ataca el contenido de la misma, sino la conveniencia o no de su aplicación, cuestión ajena al juicio de constitucionalidad.

Así las cosas, el Jefe del Ministerio Público señala que la demandante no demuestra por qué existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido del precepto acusado y las normas constitucionales citadas y pretende, a través de la acción pública de constitucionalidad, resolver el problema de la falta de estructuras recreativas adecuadas para el esparcimiento y la diversión, cuestión que no guarda relación con el contenido de la norma acusada ni con su espíritu – Cita la Sentencia C-1052 de 2002-.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4o. de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, pues la disposición acusada forma parte de la Ley 769 de 2002, que es una ley de la República.

2. La materia sujeta a examen

El inciso primero del artículo 58 de la Ley 769 de 2002 *"por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones"*, establece la prohibición a los peatones de *"invadir la zona destinada al tránsito de vehículos"* así como de *"transitar en ésta en patines, monopatines, patinetas o similares"*.

Para la accionante la prohibición contenida en la disposición acusada desconoce el derecho de los niños a la recreación y al libre desarrollo de la personalidad - artículos 16 y 44 de la Constitución-. De manera específica advierte que habida cuenta de la ausencia de infraestructura física para la práctica de las actividades referidas diferentes de las vías públicas en la mayoría de los municipios del país, dicha prohibición implica la imposibilidad para quienes en ellos habitan de practicar el patinaje. Con lo que se frustrarían además posibles vocaciones en este campo.

Los intervinientes unánimemente se oponen a los argumentos de la demanda. Señalan que el objetivo de la norma acusada es el proteger el derecho a la vida y a la integridad física de quienes practican dichas actividades así como la de quienes transitan por las vías públicas en los vehículos para los cuales están destinadas.

Advierten que el derecho al desarrollo de la libre personalidad no es absoluto y puede ser limitado en circunstancias como esta en la que esta en juego es la seguridad de las personas y en particular de los niños.

No comparten la apreciación de la demandante en cuanto a que la única alternativa para las personas que habitan ciudades donde la infraestructura física no se encuentra plenamente desarrollada sea la de la practica del patinaje en las vías públicas. Advierten además que el derecho a la recreación y la existencia de espacios físicos para su ejercicio es un derecho de realización progresiva cuya garantía depende de las posibilidades de desarrollo económico.

El señor Procurador considera que la Corte debe inhibirse para pronunciar fallo de fondo pues los argumentos de la demanda no permiten una confrontación del texto de la disposición acusada con la Constitución sino que se refieren a un aspecto de aplicación de la norma, el cual no corresponde al objeto del juicio de constitucionalidad.

Así las cosas, en atención al planteamiento de la demandante Si bien la disposición no se aplica exclusivamente al caso de los niños, pues no solo ellos pueden invadir la zona destinada al tráfico de vehículos o practicar el deporte del patinaje, cabe precisar que la Corte analizará la disposición acusada a partir del cargo planteado por la demandante. , corresponde a la Corte determinar si la norma acusada establece o no una restricción a los derechos de los niños que vulneraría el derecho a la recreación y el libre desarrollo de la personalidad de quienes deseen practicar el patinaje en aquellas ciudades cuya infraestructura física no se encuentra desarrollada y no cuentan con espacios específicos destinados a la práctica de ese deporte.

3.Consideraciones preliminares

Previamente la Corte considera necesario efectuar algunas precisiones relativas a i) la solicitud de inhibición ii) el alcance del derecho a la recreación y a la práctica del deporte en la Constitución iii) Las medidas tendientes a garantizar la seguridad de las personas y el respeto del derecho al libre desarrollo de la personalidad, y iv) el contenido y alcance de la disposición acusada, que resultan pertinentes para el análisis de los cargos planteados en la demanda.

3.1Solicitud de inhibición

Como se advirtió, el Ministerio Público solicita a la Corporación que se inhiba para pronunciarse sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, por ineptitud sustantiva de la demanda. En efecto, considera que los argumentos expuestos por la demandante no constituyen una confrontación objetiva entre la norma demandada y los preceptos constitucionales que denuncia como vulnerados, pues no discute su contenido,

sino que basa su acusación en la inexistencia en determinados lugares de la infraestructura física para la práctica del patinaje, diferente de las vías para el tránsito vehicular.

Al respecto, la Corte pone de presente que en la medida en que la disposición demandada impone una restricción relativa al derecho de las personas a realizar una actividad recreativa como el patinaje en las vías pública y que la accionante advierte sobre las posibles implicaciones que la misma tendría sobre los derechos constitucionales a la recreación y al libre desarrollo de la personalidad de los niños, de manera particular en aquellos lugares en los que no existe una infraestructura diferente a las vías destinadas al tránsito vehicular para la práctica de dicho deporte, debe concluirse que independientemente de que asista o no razón a la actora ésta plantea un problema de constitucionalidad que debe ser analizado por la Corte.

Cabe decir que si bien la jurisprudencia de la Corte, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2067 de 1991, ha hecho énfasis en que para asegurar la eficacia del control de constitucionalidad las demandas que presentan los ciudadanos han de reunir los requisitos señalados en la ley, ha precisado también que el cumplimiento de dichos requisitos debe ser apreciado en forma tal, que el derecho de todo ciudadano a participar en el control de las leyes no se vea desconocido como consecuencia de una interpretación demasiado rigurosa de los mismos.

Sobre el particular ha expresado lo siguiente:

"En todo caso, la apreciación del cumplimiento de tales requerimientos ha de hacerse en aplicación del principio pro actione de tal manera que se garantice la eficacia de este procedimiento vital dentro del contexto de una democracia participativa como la que anima la Constitución del 91. Esto quiere decir que el rigor en el juicio que aplica la Corte al examinar la demanda no puede convertirse en un método de apreciación tan estricto que haga nugatorio el derecho reconocido al actor y que la duda habrá de interpretarse a favor del demandante, es decir, admitiendo la demanda y fallando de fondo."Sentencia C-1052 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

En aplicación de estos criterios, en el presente caso, dado que se puede identificar claramente cuáles son los cargos de inconstitucionalidad que se hacen contra la disposición acusada, se ha de considerar que la demanda no es inepta y por tanto corresponde a la Corte hacer un pronunciamiento de fondo. Así las cosas, la Corte no atenderá la petición efectuada por el señor Procurador para inhibirse en el presente proceso.

3.2 El alcance del derecho a la recreación y a la práctica del deporte en la Constitución.

Esta Corporación ha puesto de presente en reiteradas ocasiones Ver entre otras las sentencias C-005/93 M.P. T-383/94 M.P. Vladirmiro Naranjo Mesa, C-317/98 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, SU-479/97 M.P. José Gregorio Hernández Galindo y C-

758/02 M.P. Álvaro Tafur Galvis. que la Constitución Política formula de manera explícita una concepción sobre las actividades deportivas, recreativas y de aprovechamiento del tiempo libre, en armonía con la concepción del Estado Social de Derecho que ella misma postula.

En efecto, en el texto del artículo 52, tal como fue aprobado por la Asamblea Constitucional se reconoció el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre y el deber del Estado de fomentar estas actividades y de inspeccionar las organizaciones deportivas cuya estructura y propiedad deberán ser democrática. El texto aprobado en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 fue el siguiente: Artículo 52. Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre. El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará las organizaciones deportivas, cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas.

El Acto Legislativo número 02 de 2000 complementó y aclaró dicho texto superior y resaltó la función que dentro de la sociedad está llamado a cumplir el ejercicio del deporte en cualquiera de sus manifestaciones -recreativas, competitivas y autóctonas-, a saber, la formación integral de las personas, así como la preservación y desarrollo de una mejor salud en el ser humano.

Dicho artículo 52, actualmente dispone en efecto lo siguiente :

"Artículo 52. El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.

El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democrática."

Ahora bien, como precisó la Corporación en la Sentencia C-758 de 2002 el significado actual de dicho artículo constitucional puede sintetizarse de la siguiente manera:

- i) todas las personas tienen derecho al ejercicio del deporte, a la recreación y al aprovechamiento del tiempo libre;
- ii) estas actividades, en cuanto tienen como finalidad la formación integral de las personas y preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano, se integran

en los derechos a la educación y a la salud y entonces comparten la garantía y protección que a éstos son constitucionalmente debidos, entre ellos el de formar parte del gasto social. Al respecto, cabe señalar en este punto que una de las motivaciones que se expresan en las ponencias sustentatorias de la modificación constitucional contenida en el acto legislativo es la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 75 de la Ley 181 de 1995 que establecía destinación específica del producto del IVA para ciertas actividades de apoyo al deporte. En efecto la Corte, en su sentencia C- 317 de 1998 encontró que esa destinación no podía ordenarse por ley ordinaria. El Congreso al estudiar el proyecto de acto legislativo optó por definir el punto mediante el acto legislativo y no dejarlo a la ley orgánica, con el fin de poner esa destinación al resguardo directo de un texto superior.;

iii) el deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre constituyen derechos para que el individuo desarrolle su vida dignamente de acuerdo con sus expectativas y decisiones y le abren espacios vitales al ser humano frente al Estado y a los particulares. Como se enfatiza en la ponencia para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 158 de 1999 Cámara 16 de 1999, Senado "Por el cual se modifica el artículo 52 de la Constitución Política", presentada por el Senador Luis Alfonso Gómez Gallo- Gaceta del Congreso miércoles 7 de junio de 2000, página 5.

iv) en la medida en que las actividades deportivas y recreativas comportan usualmente derechos y deberes comunitarios que implican la observancia de normas mínimas de conducta, dichas actividades deben ser objeto de intervención del Estado por cuanto la sociedad tiene un legítimo interés en que tal práctica se lleve a cabo de conformidad con los principios legales, de manera que con ella se alcancen objetivos educativos y socializadores;

v) la relación Estado-Persona, en el ámbito de las actividades deportivas, recreativas y de aprovechamiento del tiempo libre, tiene como eje central la consideración de ser su ejercicio "*un derecho de todas las personas*", que al propio tiempo ostenta la función de formarlas integralmente y preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano;

vi) la relación Estado-Organizaciones Deportivas y Recreativas, se desenvuelve en torno de, por una parte, las acciones de fomento y, por otra, de la inspección, vigilancia y control, habida cuenta del papel que estas organizaciones están llamadas a cumplir en la sociedad como medios eficaces para la realización de los fines sociales y de los derechos constitucionales de las personas. Sentencia C- 758 de 2002 M.P. Alvaro Tafur Galvis.

Cabe precisar que esta Corporación aún antes de la expedición del Acto legislativo 02 de 2000 había señalado que no obstante estar ubicado en el marco de los derechos sociales, económicos y culturales el derecho al deporte y a la recreación adquiere el carácter de fundamental por su estrecha conexidad con otros derechos que ostentan este rango. Sentencia T- 410 de 1999 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa., de la misma manera que había hecho

énfasis en que la recreación se encuentra expresamente reconocida en el caso de los niños como derecho fundamental.

Dijo la Corte:

"El deporte, al igual que la recreación, ha sido considerado por la Corte como una actividad propia del ser humano que resulta indispensable para su evolución y desarrollo, tanto a escala personal como social. La actividad deportiva cumple entonces un papel protagónico en la adaptación del individuo al medio en que vive, a la vez que actúa como mecanismo facilitador en su proceso de crecimiento, impulsando las bases de la comunicación y las relaciones interpersonales Cfr., entre otras, las sentencias T-466/92 y C-625/96.

En el nuevo orden constitucional, la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, se reconoce como un derecho de todas las personas (C.P. art. 52) que, no obstante estar ubicado en el marco de los derechos sociales, económicos y culturales, adquiere el carácter de fundamental por su estrecha conexidad con otros derechos que ostentan ese rango.

En efecto, en un marco participativo-recreativo, la inclinación por una determinada práctica deportiva a escala aficionada o profesional y la importancia que ello comporta en el proceso de formación integral del individuo, vincula el deporte con los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la educación e incluso al trabajo cuando su práctica habitual se asume como una actividad profesional de la cual se deriva el sustento diario Cfr, entre otras, las sentencias T-466/92, C-625/96 y C-226/97.

La importancia que tiene la actividad recreativa y deportiva en el desarrollo integral del ser humano y en la promoción social de la comunidad, la destaca en mayor medida el propio ordenamiento Superior al reconocer expresamente que dicha actividad reviste el carácter de derecho fundamental y prevalente en el caso de los niños (art. 44).

La práctica deportiva, entendida como derecho constitucional fundamental, constituye entonces una actividad de interés público y social, cuyo ejercicio, tanto a escala aficionada como profesional, debe desarrollarse de acuerdo con normas preestablecidas que, orientadas a fomentar valores morales, cívicos y sociales, faciliten la participación ordenada en la competición y promoción del juego y, a su vez, permitan establecer las responsabilidades de quienes participan directa e indirectamente en tales eventos. Estas reglas, que son necesarias para conformar y desarrollar una relación o práctica deportiva organizada, se constituyen en fuentes de conducta obligatorias en tanto no comprometan el núcleo esencial de los derechos fundamentales consagrados y garantizados por la Constitución Política Sentencia T-410/99 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

Respecto de los niños la Corte ha puesto de presente además la relación que la recreación tiene con el libre desarrollo de la personalidad y el proceso educativo.

" Después de la nutrición, salud, educación, vivienda, trabajo y seguridad social, la recreación es considerada una necesidad fundamental del hombre que estimula su capacidad de ascenso puesto que lo lleva a encontrar agrado y satisfacción en lo que hace y lo rodea. En esta medida, puede afirmarse también, que la recreación constituye un derecho fundamental conexo con el libre desarrollo de la personalidad, con todas sus implicaciones y consecuencias."

(...)"La recreación es una actividad inherente al ser humano y necesaria tanto para su desarrollo individual y social como para su evolución. Consiste, en un sentido etimológico, en volver a crear."(...)

"Una de las manifestaciones más importantes de la recreación es el juego. En él se encuentran incluidos todos los elementos mencionados anteriormente. Se crea un orden determinante en el cual se puede participar, tanto como jugador como espectador. Se impone, como en cualquier orden, unos límites determinados y unas reglas de juego. A través del juego las personas no solo recrean un orden, sino que aprenden a moverse en ese orden, a adaptarse a él y a respetar sus reglas."

"La recreación, por lo tanto, cumple un papel definitivo en el aprendizaje del individuo como miembro de una sociedad que posee su propio orden. Este papel educativo tiene especial relevancia cuando se trata de personas cuyo desarrollo es todavía muy precario. Así, la mejor manera como puede enseñarse a un niño a socializarse es mediante el juego. Es también mediante la recreación que se aprende las bases de la comunicación y las relaciones interpersonales."

*En el contexto constitucional, es claro que la recreación cumple un papel esencial en la consecución del libre desarrollo de la personalidad dentro de un marco participativo-recreativo en el cual el individuo revela su dignidad ante sí mismo y ante la sociedad"*Sentencias T-466/92 y C-005/93 M.P. *Ciro Angarita Barón (subrayas fuera de texto).*

De lo anterior cabe concluir que el fomento de la recreación y la práctica del deporte es uno de los deberes que corresponden al Estado dentro del marco del Estado social de derecho, en virtud de la función que dichas actividades cumplen en la formación integral de las personas, la preservación y el desarrollo de una mejor salud en el ser humano y que tal obligación se ve acentuada tratándose de los niños, respecto de quienes la Constitución ha previsto una protección especial en el artículo 44 donde se reconoció explícitamente la recreación como uno de sus derechos fundamentales. ARTÍCULO 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad

competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Así mismo que el derecho a la recreación y dentro de él la práctica del deporte debe desarrollarse de acuerdo con normas preestablecidas que, orientadas a fomentar valores morales, cívicos y sociales, faciliten la participación ordenada en la diferentes actividades recreativas y de competición y, a su vez, permitan establecer las responsabilidades de quienes participan en tales eventos. En la medida en que las actividades deportivas y recreativas comportan usualmente derechos y deberes comunitarios que implica la observancia de normas mínimas de conducta corresponde al Estado asegurar que su práctica se lleve a cabo de conformidad con los principios legales, de manera que con ella se alcancen los objetivos educativos y socializadores a que se ha hecho referencia.

3.3 Las medidas tendientes a garantizar la seguridad de las personas y el respeto del derecho al libre desarrollo de la personalidad

Esta Corporación se ha ocupado en diferentes ocasiones de examinar la limitación del derecho al libre desarrollo de la personalidad y de otros derechos a él ligados (arts. 1, 7, 15, 16, 18 C.P.) producida por las medidas de protección tendientes a garantizar la seguridad de las personas y en particular los derechos a la vida y a la salud. Ver al respecto, entre otras, las sentencias C-013/97 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-309/97M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-355/03 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra´ . .

Así, en la Sentencia C-309/97 en la que examinó la constitucionalidad de la norma que estableció la obligatoriedad del cinturón de seguridad, la Corte analizó en detalle el tema de la aplicación de medidas de protección y su compatibilidad con el respeto de la autonomía individual.

En dicha sentencia la Corte hizo énfasis en que la Constitución es profundamente respetuosa de la dignidad y la autonomía individuales (CP art. 1º y 16), por lo que, en principio, no corresponde al Estado ni a la sociedad sino a las propias personas decidir la manera como desarrollan sus derechos y construyen sus proyectos de vida y sus modelos de realización personal. En este sentido concluyó que solamente bajo determinados supuestos las medidas de protección resultan legítimas. Así: i) una medida de protección no puede tener cualquier finalidad sino que debe estar orientada a proteger valores que tengan un sustento constitucional expreso, ya sea por cuanto la Carta los considera valores objetivos del ordenamiento, como sería la protección de la vida o de la salud, o ya sea porque se busca reforzar la propia autonomía de la persona, ii) el efecto protector de la medida en relación con el interés o valor que se quiere favorecer debe aparecer demostrado claramente, en tanto no parece legítimo que una hipotética protección a un interés de la propia persona autorice al Estado a coaccionar a los ciudadanos para que se abstengan de efectuar conductas que no afectan derechos de terceros, o para obligarlos a que realicen comportamientos que no benefician a los demás, iii) no debe resultar posible adoptar, en lugar de la medida de protección, otras medidas que resulten efectivas para lograr el objetivo

buscado, menos lesivas de la autonomía individual, iv) el examen de proporcionalidad estricto sensu, debe tomar en cuenta a) la importancia de la carga que se impone al individuo en relación con los eventuales beneficios que la propia persona pueda obtener, pues sería irrazonable imponer obligaciones muy fuertes para el logro de beneficios menores, b) la medida específica no puede llegar a invadir el contenido esencial de la autonomía individual y del libre desarrollo de la personalidad y c) la sanción prevista por la vulneración de una medida de protección no puede ser exagerada en relación al interés que se pretende proteger.

A los anteriores requisitos que pretenden mostrar los límites dentro de los que una política de protección es legítima, para que resulte no solo compatible con la autonomía de la persona sino que implique una defensa de la misma autonomía, ya que evita que las personas asuman graves riesgos, "cuando en realidad enfrentar esos peligros no era un elemento importante para sus proyectos vitales", la Corte identificó otros aspectos relevantes en el análisis de estas políticas de protección que tienen que ver con los ámbitos en donde se imponen las restricciones y con los intereses que pueden tener la sociedad y el Estado en la regulación de los riesgos en que incurre el individuo.

En este sentido dicha sentencia hizo énfasis en la necesidad de tomar en consideración i) la existencia o no de un interés legítimo de la sociedad en la protección específica del interés de la persona, debido a la importancia del valor constitucional en juego, así como a la existencia de costos indirectos para la sociedad a tomar en cuenta (costos de atención de emergencias y de seguridad social en salud por ejemplo), ii) el ámbito de protección, esto es, que las posibilidades de imposición de deberes en la esfera pública es mayor que en la esfera íntima, por cuanto, la asunción de riesgos en ámbitos públicos puede tener un efecto inductor sobre terceros, que las autoridades Estado tienen el derecho de prevenir. Respecto del ámbito de protección la Corte señaló particularmente que "en la esfera pública, son necesarias regulaciones generales que permitan una coexistencia pacífica entre los colombianos, todo lo cual fundamenta el poder de policía que, tiene una posibilidad de ejercicio inversa al grado de afectación de las libertades, lo cual "explica que en ciertas materias -como la regulación de los sitios públicos- el poder policial sea mucho más importante que en otros ámbitos de la vida social, como el derecho a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio" (Sentencia C-024/94. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento Jurídico No 4.2.) Las políticas de protección coactiva de la propia persona adquieren entonces, en muchos casos, en estas esferas públicas, un sentido tutor de derechos de terceros que potencia su legitimidad" Ver Sentencia C-309/97 M.P. Alejandro Martínez Caballero. En el mismo sentido ver la sentencia T-067/98 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Ahora bien resulta de particular relevancia para el asunto que ocupa la atención de la Corte recordar que la Corporación reiteró en esa ocasión igualmente que la Constitución no sólo reconoce como derechos de la persona la vida, la salud, la integridad física, y la educación, (CP arts 11, 12, 49, y 67) sino que los incorpora como valores que el ordenamiento busca proteger lo que comporta competencias de intervención, e incluso deberes, para el Estado y correlativamente deberes para los mismos particulares.

Dijo la Corte:

"Estas políticas de protección también encuentran sustento en el hecho de que la Constitución, si bien es profundamente respetuosa de la autonomía personal, no es neutra en relación con determinados intereses, que no son sólo derechos fundamentales de los cuales es titular la persona sino que son además valores del ordenamiento, los cuales orientan la intervención de las autoridades y les confieren competencias específicas. Eso es particularmente claro en relación con la vida, la salud, la integridad física, y la educación, que la Carta no sólo reconoce como derechos de la persona (CP arts 11, 12, 49, y 67) sino que también incorpora como valores que el ordenamiento busca proteger y maximizar, en cuanto opta por ellos. Por ejemplo, en relación con la vida, esta Corporación señaló claramente al respecto:

La Constitución no sólo protege la vida como un derecho (CP art. 11) sino que además la incorpora como un valor del ordenamiento, que implica competencias de intervención, e incluso deberes, para el Estado y para los particulares. Así, el Preámbulo señala que una de las finalidades de la Asamblea Constitucional fue la de "fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida". Por su parte el artículo 2º establece que las autoridades están instituidas para proteger a las personas en su vida y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Igualmente el artículo 95 ordinal 2 consagra como uno de los deberes de la persona actuar humanitariamente ante situaciones que pongan en peligro la vida de sus semejantes. Finalmente, el inciso último del artículo 49 establece implícitamente un deber para todos los habitantes de Colombia de conservar al máximo su vida. En efecto, esa norma dice que toda persona debe cuidar integralmente su salud, lo cual implica a fortiori que es su obligación cuidar de su vida. Esas normas superiores muestran que la Carta no es neutra frente al valor vida sino que es un ordenamiento claramente en favor de él, opción política que tiene implicaciones, ya que comporta efectivamente un deber del Estado de proteger la vida. Sentencia C-239/97. MP Carlos Gaviria Díaz. Consideración de la Corte C-2..

La Carta no es neutra entonces frente a valores como la vida y la salud sino que es un ordenamiento que claramente favorece estos bienes. El Estado tiene entonces un interés autónomo en que estos valores se realicen en la vida social, por lo cual las autoridades no pueden ser indiferentes frente a una decisión en la cual una persona pone en riesgo su vida o su salud. Por ello el Estado puede actuar en este campo, por medio de medidas de protección, a veces incluso en contra de la propia voluntad ocasional de las personas, con el fin de impedir que una persona se ocasione un grave daño a sí mismo. Sentencia C-309/97 M.P. Alejandro Martínez Caballero. .

Cabe resaltar así mismo que en el análisis concreto del caso del cinturón de seguridad, la Corte se refirió de manera específica a la legitimidad de la imposición de dicha medida de seguridad en relación con los niños y los adolescentes dadas las dificultades, en esas edades, para asumir con plena conciencia los riesgos ligados a la conducción y el tráfico de automotores y frente a la obligación de protección de la vida e integridad personal de los menores (art. 44 C.P.) que prima en cualquier circunstancia.

Sobre el particular señaló la Corporación:

"En tercer término, la medida se justifica pues se trata de un típico caso de "incoherencia", de "falta de competencia básica" o de "debilidad de voluntad", frente al cual las otras medidas alternativas, como las campañas educativas, si bien son importantes, y es deber de las autoridades desarrollarlas, no parecen suficientes. En efecto, la mayoría de las personas reconoce la importancia de la vida y la salud, acepta que el cinturón de seguridad es útil para proteger estos derechos, no tiene objeciones de fondo a utilizar ese dispositivo, pero se niega a hacerlo, por lo cual los analistas consideran que son casos típicos en los cuales se evidencia una incompetencia básica que justifica la medida de protección coactiva. Ver, por ejemplo, por Ernesto Garzón Valdés. Op-cit, p 372.. La multa opera aquí como un refuerzo de los mensajes educativos, pues la persona puede entender en abstracto la utilidad del cinturón, pero por imprudencia no logra asumir las implicaciones concretas del mensaje, por lo cual la amenaza más inmediata de la sanción le permite salvaguardar mejor sus intereses. Además, la eventualidad de la multa posibilita a muchas personas evitar presiones de terceros, que tienden a legitimar la conducta imprudente de no utilizar el cinturón de seguridad. Así, son usuales los casos en donde una persona no quiere asumir el riesgo derivado del no uso de ese dispositivo, pero no quiere tampoco enfrentar las críticas de aquellos que pueden burlarse de lo que consideran un exceso de prudencia. En tales eventos, la referencia a la posibilidad de la sanción permite a la persona utilizar el cinturón, tal y como en el fondo quería hacerlo, y enfrentar al mismo tiempo las presiones ajenas.

Esta protección frente a la temporal "debilidad de voluntad" es todavía más clara en relación con las personas que han obtenido su licencia de conducción, pero son todavía menores de edad, por cuanto no sólo frente a ellas en general las medidas de protección tienen mayor sustento, sino que es muy factible que en estos casos los individuos tengan mayores dificultades para asumir verdaderamente los riesgos de la conducción. Además, entre los adolescentes son igualmente más importantes las presiones grupales en contra de aquellos que son considerados excesivamente prudentes, pues es propio de estas edades desafiar imprudentemente el peligro. Por ello, la amenaza de la sanción juega un papel protector considerable. En ese mismo orden de ideas, y si bien no es objeto del presente examen, ya que la norma acusada se refiere a los conductores, la Corte no puede dejar de destacar que en relación con los niños, la obligación de llevar el cinturón de seguridad, o en determinados casos los asientos protectores, es de una legitimidad indiscutible pues, debido a la falta de autonomía de la persona en esas edades, la vida e integridad personal priman claramente. Corresponde entonces a los mayores que se encuentren a cargo de los infantes velar por el cumplimiento de esas medidas de seguridad, ya que la infracción de ese deber puede implicar graves responsabilidades, incluso penales, para los mayores que hubiesen sido negligentes en este campo. En efecto, para la Corte es claro que en el evento de que un niño resultare lesionado por la imprudencia del mayor, la omisión de este último deja de ser una conducta que no afecta derechos de terceros, pues era su deber proteger al infante." (subrayas fuera de texto)

De lo anterior se desprende que para asegurar el respeto del derecho al libre desarrollo de la personalidad se debe armonizar tanto el ámbito intangible de dicho derecho varias veces indicado por la Corte para que el individuo pueda forjarse un plan de vida propio entre

otras las sentencias T-523/92 y 065/93 M.P. Ciro Angarita Barón, T-067/98 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Ver igualmente las sentencias C-221/94 MP. Carlos Gaviria Díaz. T-477/95 MP. Alejandro Martínez Caballero; T-090/96 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-239/97 MP. Carlos Gaviria Díaz; C-309/97 MP. Alejandro Martínez Caballero., como las exigencias sociales, las que solamente podrán llevar a restringir validamente su ejercicio si las medidas que se adopten tienen una finalidad ajustada a la Constitución y si ellas resultan proporcionadas, en los términos a que se ha hecho referencia en reiterada jurisprudencia. Ver, entre otras, las sentencias C-093/01 M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-142/01 M.P. Eduardo Montealegre Lynnett, C-648/01 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, C-233/02 y C-421/02 M.P. Álvaro Tafur Galvis.. Así mismo ha de tenerse en cuenta que tratándose de la salvaguarda de los derechos a la vida, a la salud y a la integridad personal las medidas de protección encuentran en principio sustento constitucional, particularmente en el caso de la protección de los derechos de los niños.

3.4 El contenido y alcance de la disposición demandada

La disposición acusada hace parte del Código Nacional de Tránsito Terrestre - Ley 769 de 2002-, que regula la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, donde internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito. (art. 1) Artículo 1°. Ámbito de aplicación y principios. Las normas del presente Código rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito. En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución Política, todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, pero está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público. Le corresponde al Ministerio de Transporte como autoridad suprema de tránsito definir, orientar, vigilar e inspeccionar la ejecución de la política nacional en materia de tránsito. Las autoridades de tránsito promoverán la difusión y el conocimiento de las disposiciones contenidas en este código. Los principios rectores de este código son: seguridad de los usuarios, calidad, oportunidad, cubrimiento, libertad de acceso, plena identificación, libre circulación, educación y descentralización.

De acuerdo con el mismo artículo dentro de los principios rectores de dicho código figura en primer término la seguridad de los usuarios, al tiempo que se señala que el derecho que tiene todo colombiano a circular libremente por el territorio nacional, (art 24 C.P.) está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público.

En el título III del Código, relativo a las "normas de comportamiento", el artículo 55 dispone que toda persona que tome parte en el tránsito como conductor, pasajero o peatón, debe comportarse en forma que no obstaculice, perjudique o ponga en riesgo a los demás y debe conocer y cumplir las normas y señales de tránsito que le sean aplicables, así como obedecer las indicaciones que les den las autoridades de tránsito.

En lo que se refiere específicamente al caso de la circulación de los peatones el artículo 57 señala que el tránsito de peatones por las vías públicas se hará por fuera de las zonas destinadas al tránsito de vehículos. Cuando un peatón requiera cruzar una vía vehicular, lo hará por las zonas demarcadas para el efecto, respetando las señales de tránsito y cerciorándose de que no existe peligro para hacerlo.

En este sentido el inciso primero del artículo 58 de la Ley 769 de 2002, acusado en el presente proceso, impone a los ciudadanos un mandato de prohibición para que, en su condición de peatones, no invadan la zona destinada al tránsito de vehículos y para que no transiten por la misma haciendo uso de patines, monopatines, patinetas o similares, so pena de hacerse acreedores de la sanción que por ese hecho dispone el mismo artículo en su parágrafo segundo, a saber, una multa de un salario mínimo legal diario vigente, y ello "sin perjuicio de las demás acciones de carácter civil, penal y de policía que se deriven de su responsabilidad y conducta".

Cabe precisar además que de acuerdo con el artículo 133 de la misma Ley los peatones que no cumplan las disposiciones del Código de tránsito, y en particular desconozcan las prohibiciones a que alude el artículo 58 de la Ley 769 de 2002. Prohibiciones a los peatones. Los peatones no podrán: Invadir la zona destinada al tránsito de vehículos, ni transitar en ésta en patines, monopatines, patinetas o similares. Llevar, sin las debidas precauciones, elementos que puedan obstaculizar o afectar el tránsito. Cruzar por sitios no permitidos o transitar sobre los guardavías del ferrocarril. Colocarse delante o detrás de un vehículo que tenga el motor encendido. Remolcarse de vehículos en movimiento. Actuar de manera que ponga en peligro su integridad física. Cruzar la vía atravesando el tráfico vehicular en lugares en donde existen pasos peatonales. Ocupar la zona de seguridad y protección de la vía férrea, la cual se establece a una distancia no menor de doce (12) metros a lado y lado del eje de la vía férrea. Subirse o bajarse de los vehículos, estando éstos en movimiento, cualquiera que sea la operación o maniobra que estén realizando. Transitar por los túneles, puentes y viaductos de las vías férreas. Parágrafo 1°. Además de las prohibiciones generales a los peatones, en relación con el STTMP, éstos no deben ocupar la zona de seguridad y corredores de tránsito de los vehículos del STTMP, fuera de los lugares expresamente autorizados y habilitados para ello. Parágrafo 2°. Los peatones que queden incurso en las anteriores prohibiciones se harán acreedores a una multa de un salario mínimo legal diario vigente, sin perjuicio de las demás acciones de carácter civil, penal y de policía que se deriven de su responsabilidad y conducta. Dentro del perímetro urbano, el cruce debe hacerse sólo por las zonas autorizadas, como los puentes peatonales, los pasos peatonales y las bocacalles."

, serán amonestados por la autoridad de tránsito competente y deberán asistir a un curso informativo dictado por las autoridades de tránsito. La inasistencia al curso será sancionada con arresto de (1) a seis (6) días.

5. Análisis de los cargos

De conformidad con el análisis que realiza la demandante, la prohibición a que alude el primer inciso del artículo 58 de la Ley 769 de 2002 trae como consecuencia la limitación del derecho a la recreación de los niños y al libre desarrollo de su personalidad, particularmente de aquellos cuya vocación sea la práctica del patinaje. Específicamente afirma que dado que no existen escenarios deportivos y espacios propios para la práctica de dicho deporte sino en algunas ciudades cuya infraestructura física ha sido desarrollada en este sentido, los niños que habitan las ciudades en la que tal infraestructura no existe verían sus derechos desconocidos por no tener opción diferente a las vías públicas para la práctica de dicho deporte y el desarrollo de su vocación.

5.1 La Ausencia de vulneración del derecho a la recreación y a la práctica del deporte

Como se señaló en los apartes preliminares de esta sentencia el derecho a la recreación y a la práctica del deporte, desde distintos ángulos, es objeto de especial protección constitucional. En el caso de los niños dicha protección se encuentra reforzada por el carácter fundamental del derecho a la recreación que establece el artículo 44 superior, donde se afirma además que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Esta Corporación ha explicado que el disfrute de los derechos fundamentales no es absoluto, pues como las demás garantías suponen la posibilidad de ser limitados siempre y cuando se respete su núcleo esencial. En este sentido, se ha puesto de presente que en tanto las restricciones a los derechos constitucionales propendan por una finalidad cimentada en un bien constitucional de igual o de superior jerarquía al que es materia de regulación legal y se cumpla con los requisitos de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, ellas no se oponen a la Constitución Ver Sentencia C-226/97 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

Así en relación con el derecho a la recreación de los niños esta Corporación ya tuvo oportunidad de señalar, por ejemplo, que las normas que establecieron la prohibición para los menores de 14 años de ingresar a las salas de juegos electrónicos, no deben ser miradas únicamente como una limitante del derecho a la recreación -que indudablemente lo son-, sino además, como una medida del Estado para proteger a los menores de los elementos de riesgo a que se ven expuestos al ingresar a las mencionadas salas, en aras de garantizar su desarrollo integral y armónico tal como lo dispone el mandato constitucional. En este sentido la Corte hizo énfasis en que frente al conflicto entre el derecho a la recreación y otros derechos -como el de la educación- el intérprete debe hacer prevalecer aquellos que mejor consulten los principios constitucionales relativos a los niños con el fin de proteger su integridad física y moral así como su desarrollo armónico e integral.

Dijo la Corporación lo siguiente:

"el problema jurídico que se plantea en el presente caso radica en determinar si la prohibición contenida en el artículo impugnado, desconoce el núcleo fundamental del derecho a la recreación o sí, por el contrario, dicha norma desarrolla el espíritu de la Constitución en la medida que protege otros derechos de los menores.

A los fines de este fallo es necesario, en primer lugar, aplicar el principio según el cual la Constitución se debe interpretar armónicamente en cada caso en concreto, de modo tal que pueda lograrse una solución acorde con la verdadera intención normativa y axiológica de la Carta.

Esto significa que para resolver los respectivos conflictos el intérprete debe acudir tanto a los valores y principios constitucionales como al resto de las disposiciones. Solo así se evita una visión unidimensional que desconoce tanto el marco axiológico como el universo de derechos fundamentales reconocidos en la Carta.

Debe indagarse igualmente la finalidad que tuvo en mente el legislador cuando creó la norma.

Se impone también considerar otros derechos fundamentales de los niños concernientes al caso sublite. En efecto, el artículo 44 de la Carta Política consagra, entre otros, el derecho de los menores a que se les proteja su integridad física o moral y su desarrollo armónico e integral.

Es del caso tener en cuenta que en consideración a las especiales condiciones que rodean al niño, el Constituyente del 91 dispuso que la familia, la sociedad y el Estado velaran por el ejercicio pleno de sus derechos. Igualmente, consagró la prevalencia de sus derechos sobre los de los demás. Todo lo cual lleva a esta Corte a pensar, que cuando los derechos de los niños se vean involucrados en un caso específico, se hace necesario actuar con el mayor cuidado posible, habida cuenta de su particular estado de inmadurez e indefensión.

Con base en las anteriores premisas, esta Corporación juzga que la norma demandada en cuanto prohíbe el acceso de los menores de catorce años (14) a las salas de juegos electrónicos, no debe ser mirada únicamente como una limitante del derecho a la recreación -que indudablemente, lo es-, sino además, como una medida del Estado para proteger a los menores de los elementos de riesgo a que se ven expuestos al ingresar a las mencionadas salas, en aras de garantizar su desarrollo integral y armónico tal como lo dispone el mandato constitucional.

El legislador ha querido pues, lograr armonía en el ejercicio de los derechos de los menores. El intérprete debe hacer prevalecer aquellos que mejor consulten los principios constitucionales relativos a los niños, teniendo en cuenta las específicas circunstancias de cada caso.

Conviene recordar que la finalidad misma del artículo impugnado, según se desprende de las actas de la comisión redactora del Código del Menor y reseñada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en su intervención, fue la de defender el interés superior del menor, evitándole diferentes factores de riesgo tales como: el estímulo a la

vagancia, la deserción escolar y familiar, el tráfico y consumo de drogas y las relaciones indiscriminadas entre jóvenes y adultos inescrupulosos que los pueden inducir al delito o a la explotación sexual.

En virtud de todo lo anterior, esta Corte considera que la vigencia de la norma demandada no afecta en absoluto el núcleo fundamental del derecho a la recreación, por cuanto la prohibición del artículo 322 del Código del Menor tiene una clara finalidad protectora que es perfectamente compatible no sólo con diversas formas de recreación, sino también, incluso con los propios juegos electrónicos, siempre que estos últimos por su ubicación, manejo y ambiente no representen un peligro para el menor y, por el contrario, constituyan una experiencia simultáneamente recreativa y educativa.

La Corte observa que, los derechos fundamentales de recreación y educación no son incompatibles, especialmente en la vida de los menores. Lo ideal, sin lugar a dudas, es que las actividades recreativas estén encaminadas a aportar elementos que contribuyan al adecuado proceso educativo de los usuarios. Cuando esto no ocurra, será indispensable que tanto la familia, la sociedad como el Estado adopten todas aquellas medidas encaminadas a corregir situaciones que perjudiquen el proceso educativo de los niños.

Ahora bien: en la medida que la actividad recreativa perjudique la educación del menor, la recreación deberá ceder espacio para satisfacer las necesidades educativas por cuanto en caso de un eventual conflicto insoluble entre ambos derechos, habrá de prevalecer el de la educación. Tratándose de menores, ella satisface plenamente las exigencias propias de un desarrollo integral y armónico en una edad en la cual las experiencias están llamadas a dejar huella indeleble en el espíritu Sentencia C-005 de 1993 M.P. Ciro Angarita Barón. .

Ahora bien, frente a la prohibición contenida en la disposición acusada no cabe considerar que la limitación del derecho de los niños a circular en patines, monopatines o similares por las vías destinadas al tráfico de vehículos pueda considerarse como una medida que desconozca el núcleo esencial de su derecho a la recreación, ni que éste último pueda hacerse primar sobre el derecho a la vida y a la integridad personal de los menores, pasando por alto la obligación de la familia, la sociedad y el Estado de proteger a los niños para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos.

Ha de tenerse en cuenta, en efecto, que el derecho de los niños a la recreación debe examinarse en el contexto del deber de protección particular que señala la Constitución para ellos (art 44 C.P) y que implica asegurar en primer lugar su derecho a la vida y a la integridad física Ver Sentencia SU-256/99 M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Cabe recordar que en dicha sentencia la Corte señaló que no era razonable la carga impuesta a los alumnos de permanecer en una escuela apartada con riesgo de su vida, y que el deber de solidaridad -el cual también pesa sobre los menores- tiene su límite en la capacidad de éstos de asumirlo. Además, hizo énfasis en que dicha imposición desconocía abiertamente el postulado del artículo 44 de la Carta Política, según el cual los derechos de los menores prevalecen sobre los derechos de los demás., al tiempo que recalcó que, de conformidad con el Derecho Internacional Humanitario, debe propenderse a que los niños no padezcan los horrores de la guerra. .

Cabe señalar al respecto que de acuerdo con el informe de seguridad vial del año 2000 Documento oficial elaborado con base en los datos suministrados por el Instituto de Medicina Legal, que figura en el expediente (folios 46 a 53) en su versión resumida como anexo de la intervención del apoderado del Ministerio de Transporte ., que fue tomado en cuenta en el momento de la expedición de la Ley 769 de 2002 de la que hace parte la disposición acusada, el 37.91% de los muertos, así como el 32.34% de los heridos en accidentes de tráfico fueron peatones. De los cuales en el caso de los muertos el 9.92% tenían edades entre 5 y 14 años y el 10.8 % entre 15 y 24 años; mientras que en el caso de los heridos el 9.56% tenían entre 5 y 14 años y el 25.23% entre 15 y 24 años.

Si bien no todos los peatones circulan en patines, monopatines o similares, es claro que al ser los peatones el grupo de víctimas de accidentes de tránsito con los mayores porcentajes según dichas estadísticas, la obligación para el Estado de adoptar medidas tendientes a protegerlos resulta evidente, máxime si se toman en cuenta las edades de las víctimas y la circunstancia de que son los menores precisamente quienes usualmente se desplazan en dichos elementos.

En este sentido la disposición acusada propende por el respeto del derecho de los niños a la recreación y a la práctica del deporte, pero en condiciones que garanticen su seguridad y sin que se ponga en riesgo su vida ni su integridad física.

La actora pone de presente la situación que se presentaría en aquellas ciudades en las que la infraestructura física no se encuentra desarrollada y en las que por no existir escenarios deportivos o espacios específicos para poder circular en patines, monopatines o similares, los menores no tendrían opción diferente a la de practicar el patinaje en las vías públicas.

Sobre el particular cabe indicar que, como lo señala el interviniente del Ministerio de Transporte, si bien la infraestructura física en muchas ciudades es aún deficiente, y en muchos lugares del país se carece de espacios propicios para la practica de deportes como el patinaje, ello no significa que se carezca absolutamente de escenarios deportivos o de espacios como los parques en los que los menores puedan adelantar actividades recreativas y dentro de ellas el patinaje que no es, por lo demás, la única actividad recreativa posible.

La Corte llama la atención sobre el hecho de que aún en la hipótesis planteada por la actora en la que el menor no tuviera opción diferente a la practica del patinaje en la vía pública, la prohibición contenida en la norma acusada es constitucionalmente válida por cuanto desde la perspectiva del artículo 44 superior la primera obligación del Estado es la de garantizar la seguridad de los menores y evitar que se ponga en peligro su vida y su integridad física.

No escapa a la Corte que, como ya se señaló en los apartes preliminares de esta providencia, el fomento del deporte constituye un deber del Estado. Ver al respecto entre otras las Sentencias T-383/94 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa , T-067/98 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y C-758/02 M.P. Álvaro Tafur Galvis. con el fin de garantizar el derecho reconocido en el artículo 52 superior y que en este sentido la construcción de escenarios deportivos, directamente, o con la colaboración o auspicio del mismo Estado, debe ser tomada en cuenta por las autoridades. Al respecto cabe recordar que: "Como se desprende de

la autodefinition del Estado Colombiano como "Social de Derecho" según se expresa en el artículo 1° de la Carta, no puede limitarse la actividad de las autoridades públicas simplemente a deberes de abstención para que se ejerzan ciertos derechos de los particulares cual sucede con las libertades públicas, sino que se impone también para el Estado en su conjunto, la realización de actos y la formulación de políticas no negativas sino positivas, para que los derechos de contenido social y económico no sean de carácter meramente retórico sino que tengan, cada vez más, un mayor cubrimiento cuya meta debe ser que gocen de ellos todos los habitantes del país". Ver Sentencia C- 1165/00 M.P. Alfredo Beltrán Sierra A.V. Vladimiro Naranjo Mesa. En el mismo sentido ver la Sentencia C-671/02 M.P. Eduardo Montealegre Lynett..

No debe olvidarse, sin embargo, que la realización de éste derecho, que hace parte del capítulo II del Título I de la Constitución referente a los derechos sociales económicos y culturales, es de carácter progresivo, y que la norma acusada en sí misma no está enervando esa obligación, sino que por el contrario muestra la necesidad de asegurar a los niños de todo el país en el menor tiempo posible. Como lo explicó la Corte en la sentencia C-251/97 en la que declaró la exequibilidad de la Ley 319 del 20 de septiembre de 1996, "por medio de la cual se aprueba el Protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", suscrito en San Salvador el 17 de noviembre de 1988" ""El carácter progresivo del deber de realización de estos derechos no implica que los Estados pueden demorar la toma de las medidas necesarias para hacerlos efectivos. Por el contrario, el deber de adoptar todas las medidas posibles es inmediato, ya que los Estados "tienen la obligación de iniciar inmediatamente el proceso encaminado a la completa realización de los derechos contenidos en el Pacto." Simplemente, teniendo en cuenta que en general los derechos sociales implican una prestación pública, la cual supone la existencia de unos determinados recursos y la necesidad de poner en marcha las instituciones prestatarias de los servicios, se reconoce que "la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo", por lo cual la obligación de garantizarlos no puede ser inmediata, a diferencia de lo que sucede con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual "incorpora una obligación inmediata de respetar y garantizar todos los derechos pertinentes". Esta norma "exige que los Estados partes actúen tan rápidamente como les sea posible en esa dirección", razón por lo cual "bajo ningún motivo esto se deberá interpretar como un derecho de los Estados de diferir indefinidamente los esfuerzos desplegados para la completa realización de los derechos." espacios propicios para la práctica del deporte.

Así las cosas, el cargo planteado por la actora por la supuesta vulneración del artículo 52 superior no puede prosperar y así se señalará en la parte resolutive de esta sentencia.

5.2 La ausencia de vulneración del derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Para la actora la disposición acusada no solamente impone una restricción al derecho de las personas a realizar una actividad en un sitio determinado, lo que de por sí puede considerarse una limitación del derecho al desarrollo de la libre personalidad, sino que en particular limita dicho derecho en el caso de los niños que quisieran dedicarse al deporte

del patinaje que no podrían desarrollar su vocación con plena libertad sino que estarían limitados por la norma y que en aquellas ciudades en las que la infraestructura física no está desarrollada estarían imposibilitados de practicar el deporte que escogieron.

Al respecto la Corte recuerda que si bien el derecho al libre desarrollo de la personalidad tiene una especial protección constitucional, que no excluye el caso de los niños. La Corte ha señalado en efecto que "El menor tiene derecho al libre desarrollo de su personalidad y la familia, la sociedad y el Estado deben garantizar el goce efectivo de este derecho. Es deber primordial de los padres garantizar al hijo su desarrollo armónico y el goce efectivo de sus derechos. Sin embargo cualquier limitación que impongan los padres al derecho del niño al desarrollo de su personalidad debe estar acorde y tener en cuenta la prevalencia de los derechos del niño. Las limitaciones en este aspecto sólo deben buscar garantizar de manera más efectiva el desarrollo integral del menor. Por su parte como a la sociedad y al Estado también les corresponde la protección de los derechos de los niños, las limitaciones que impongan deben siempre encaminarse a garantizarle al menor el goce pleno de sus derechos". Ver Sentencia T-182/96 M.P. Alejandro Martínez Caballero. En el mismo sentido ver la Sentencia SU-642/98 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz., para que las personas desarrollen su proyecto de vida con autonomía, dicho derecho debe compaginarse con los imperativos sociales y con los derechos de los demás, por lo que su ejercicio puede ser limitado bajo determinadas condiciones, en particular en aquellos casos en que se establezcan medidas de protección que tengan una finalidad constitucional legítima y resulten proporcionadas en los términos a que se hizo referencia en los apartes preliminares de esta sentencia.

En el presente caso en cuanto la disposición acusada establece una de estas medidas, debe la Corte proceder al examen de la misma para determinar si atiende las condiciones que la jurisprudencia ha identificado para que se pueda limitar el ejercicio del derecho de las personas al libre desarrollo de la personalidad y en particular si ella desconoce el derecho de los niños cuya vocación sea la práctica del deporte del patinaje.

Al respecto ha de considerarse de antemano, que el objeto de dicha limitación tiene un fin constitucionalmente legítimo, a saber la protección de la seguridad de los peatones, sea que éstos transiten a pie o en patines monopatinés o similares, así como también la de quienes transitan por dichas vías en los vehículos destinados a ellas.

Téngase en cuenta que la invasión de la vía destinada al tráfico de vehículos en las circunstancias anotadas no solamente pone en peligro la vida del peatón, sino que ella puede llevar a que resulten lesionados otros peatones, o las personas que transitan en los vehículos, que ante dicha invasión pueden resultar heridas o muertas por causa de la colisión con otros vehículos o con elementos (postes-bolardos-muros) al intentar esquivar a quien así se introduce en la vía.

Puede agregarse, en el mismo sentido, que la norma no sólo salvaguarda valores esenciales del ordenamiento, como la vida y la integridad personal, sino que también es razonable considerar que protege la propia autonomía, ya que una persona que resulta gravemente afectada por un accidente pierde muchas alternativas vitales, siendo razonable presumir que la persona no quería asumir tal riesgo. Ver al respecto en idénticos términos la Sentencia C-309/97 M.P. Alejandro Martínez Caballero. .

En particular en el caso de los niños ha de considerarse además que la dificultad para la percepción del peligro y la "falta de competencia básica" o de "debilidad de voluntad" que se predica en circunstancias similares de los mayores Ver la Sentencia C-309/97 M.P. Alejandro Martínez Caballero. se acrecienta en su caso por lo que la obligación de protección que establece el artículo 44 justifica aún más la necesidad de proteger su derecho a la vida y a la integridad personal con la prohibición que se acusa.

La Corte resalta así mismo que la prohibición a que alude la norma acusada no es absoluta.

En este sentido la Corporación pone de presente que quien utiliza la vía destinada al tránsito de vehículos con el único fin de cruzarla, sea a pie o en patines, por las zonas demarcadas al efecto por las autoridades, no incurre en invasión de las mismas.

Cabe señalar así mismo que la ley prevé la utilización de vías públicas, para actividades colectivas y deportivas previa autorización de las autoridades de tránsito -Arts. 99 y 100 de la Ley 769 de 2002 Artículo 99. Actividades colectivas en vías públicas. La autorización de actividades colectivas en vías públicas debe ser solicitada con anticipación ante la autoridad competente. En todo caso, estas actividades no deben afectar la normal circulación de los vehículos. Para la realización de actividades deportivas en vías públicas, los responsables de ellas deben tomar las precauciones y suministrar los elementos de seguridad necesarios. El tránsito de actividades colectivas en vías públicas, será regulado por la autoridad local competente, teniendo en cuenta el señalamiento de velocidades y la utilización de vías para que no afecten la normal circulación de los vehículos. De igual manera, la autoridad regulará el tránsito durante la ocurrencia de otras actividades multitudinarias que impliquen la utilización de las vías destinadas a los vehículos. Artículo 100. Competencias deportivas en vías públicas. Las competencias deportivas que se desarrollen en vías públicas, serán coordinadas por las federaciones o ligas respectivas, quienes deberán formular la solicitud de permiso correspondiente ante la autoridad de tránsito competente, con una antelación no inferior a quince (15) días a la realización del evento deportivo. Las autoridades de tránsito correspondientes adoptarán las medidas de circulación, información y de seguridad que fueren indispensables para tales casos.

, a lo que se agrega la posibilidad que tienen las autoridades locales en ejercicio de sus competencias para destinar de manera temporal determinadas vías a actividades recreativas (art. 315-2 C.P.).

Con base en los anteriores presupuestos resulta claro para la Corporación que la norma acusada no constituye una limitación ilegítima del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los peatones que quieran circular por las vías destinadas a los vehículos en patines monopatines y similares, sino que por el contrario atiende a precisas finalidades constitucionales, resulta pertinente para asegurar su realización y su mandato no resulta desproporcionado en función de la búsqueda de las mismas.

Respecto de los niños cuya vocación sea la práctica del deporte del patinaje, a que alude la demandante, además de los argumentos señalados más atrás para demostrar la ausencia de

vulneración del derecho a la recreación y a la práctica del deporte, que se reiteran por la Corte, cabe señalar que la existencia de la prohibición contenida en la norma acusada no puede considerarse vulneratoria de la autonomía para determinar su proyecto de vida como deportistas.

Al respecto debe tenerse en cuenta que el ejercicio del deporte del patinaje, como todos los deportes, se encuentra sometido a reglas que son fijadas por el Estado y que dicho ejercicio tiene la finalidad de formar a las personas integralmente y preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.

El niño deportista cuya vocación sea el patinaje está así llamado al cumplimiento de normas mínimas de conducta que corresponden a los objetivos educativos y socializadores de la disciplina que escogió y en primer lugar a la salvaguarda de su propia vida para poder realizar las metas que se haya fijado en este campo.

Así, si uno de los principales objetivos de la practica del deporte es abrir espacios vitales al ser humano para su realización y pleno desarrollo físico y mental, mal puede entenderse en contradicción, con dicho objetivo una disposición destinada a proteger la permanencia de la plenitud de sus capacidades y aptitudes que se verían destruidas al convertirse en víctima de un accidente de tránsito como resultado de la invasión de la vía destinada al tráfico de vehículos.

Así las cosas, tampoco tiene posibilidad de prosperar el cargo hecho por la actora en su demanda contra la disposición acusada por la supuesta vulneración del derecho al libre desarrollo de la personalidad y así se señalará en la parte resolutive de esta sentencia.

VII. DECISION

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:

Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos analizados, el primer inciso del artículo 52 de la Ley 769 de 2002 *"por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones"*.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT
Presidente