

Sentencia C-144-09

(Marzo 4, Bogotá D.C.)

CODIGO NACIONAL DE TRANSITO TERRESTRE-Normas que confieren potestad discrecional a autoridades de tránsito para ordenar medidas de prevención de accidentalidad y control de velocidad no vulneran prohibición de arbitrariedad ni derechos de los ciudadanos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Concepto de violación/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Razones por las cuales textos acusados se estiman violados

La acción de inconstitucionalidad por tratarse de una acción pública, le permite al ciudadano actuar sin mayores exigencias de técnica jurídica ordinaria. No obstante, dada la presunción de constitucionalidad de que gozan las normas legales, al ciudadano se le exige como carga mínima que sustente de manera específica el concepto de la violación, con el fin de que pueda existir una verdadera controversia constitucional. El concepto de la violación no se limita a citar las normas constitucionales violadas ni afirmar que determinada ley es contraria a la Constitución, sino, ante todo, exige manifestar las razones específicas, inteligibles, pertinentes y suficientes para iniciar, al menos, un análisis que conduzca a desvirtuar la presunción de constitucionalidad. Por eso, el demandante debe formular y sustentar un cargo concreto contra la norma que demanda.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-No procede para solicitar sustitución de expresión en disposición

PRINCIPIO PRO ACTIONE EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Finalidad/PRINCIPIO PRO ACTIONE EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Aplicación

Si bien en el escrito de demanda se sugiere sustituir la disposición demandada por expresiones que no tengan el sentido de arbitrariedad o de discrecional que alegan los actores, lo cual, en principio, no es susceptible de solicitarse en la acción de inconstitucionalidad, el cargo, que en estricto sentido se formula, pretende la

declaratoria de inexecutable de la expresión “podrán” por considerar que dicha competencia no puede ser discrecional sino de ejercicio obligatorio. Estas razones constituyen una directa e inequívoca pretensión de inconstitucionalidad de una norma de rango legal, por contradecir precisamente las disposiciones superiores contenidas en el Preámbulo y el artículo 2º de la Constitución. Es así que la Corte, al interpretar la demanda según el principio pro accione, encuentra que ésta no es inepta.

TRANSPORTE TERRESTRE-Concepto/TRANSPORTE TERRESTRE-Ejercicio incide sobre derechos fundamentales y colectivos/ TRANSPORTE TERRESTRE-Justificación de amplia intervención del Estado

El transporte terrestre es una actividad social y económica que facilita la realización del derecho de libre movimiento y circulación, así como de derechos vinculados con la libertad económica y la iniciativa privada relacionada con la prestación del servicio público de transporte. Su ejercicio arriesga derechos fundamentales de los ciudadanos a la vida, la integridad y la seguridad, por el peligro que entraña la movilización a través de vehículos - velocidad de la movilización y contundencia de los mismos -. También impacta en derechos colectivos como el medio ambiente y el uso del espacio público (vgr. vías, calles, bahías, publicidad exterior, contaminación del aire, etc.). Como consecuencia de ello, es objeto de una fuerte regulación por el Legislador, al punto tal de que la Corte ha reconocido que es “legítima una amplia intervención policiva del Estado [en estas materias], con el fin de garantizar el orden, y proteger los derechos” de los ciudadanos.

CODIGO NACIONAL DE TRANSITO-Seguridad de los usuarios y seguridad vial como fines

ACTIVIDAD DE CONDUCIR VEHICULOS AUTOMOTORES-Implica riesgos

El Legislador, al expedir la Ley 769 de 2002 -Código Nacional de Tránsito Terrestre-, consagró como uno de sus fines, la seguridad de los usuarios, por cuanto la actividad de conducir vehículos automotores ha sido considerada por la jurisprudencia nacional y por la doctrina extranjera como una actividad riesgosa, que rompe el equilibrio que debe existir entre los asociados y que pone a la comunidad, ante inminente peligro de recibir lesión y determinó la promoción de la seguridad de las personas y la seguridad vial en su conjunto, como principio rector de los preceptos en materia de tránsito en general,

habida cuenta del deber que tienen las autoridades de la República de proteger a todas las personas, en su vida, honra, bienes, derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (...), pues, si no existiera una regulación adecuada de la circulación de personas y vehículos sobre las vías públicas, los derechos de los particulares, así como el interés colectivo, se verían gravemente afectados.

TRANSITO AUTOMOTOR-Legitimidad de la intervención policiva del Estado/TRANSITO AUTOMOTOR-Control constitucional sobre las regulaciones

TRANSITO TERRESTRE AUTOMOTOR-Regulación incluye ejercicio de competencias de distintos niveles territoriales con preeminencia de disposiciones generales del orden nacional

AUTORIDADES PUBLICAS EN REGULACION DE TRANSITO-Facultadas para promover cumplimiento de disposiciones y decretar sanciones/AUTORIDADES PUBLICAS EN REGULACION DE TRANSITO-Doble carácter de atribuciones: preventivo y sancionatorio

La regulación del tránsito, faculta a las autoridades para promover el cumplimiento de las disposiciones que fije el legislador y para decretar las sanciones a quienes infrinjan tales normas, sobre la base de su finalidad de proveer por la seguridad de las personas. Por eso, dentro de las funciones de policía establecidas a nivel nacional en materia de tránsito terrestre, existen claramente atribuciones “de carácter preventivo, de asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías y de carácter sancionatorio, para quienes infrinjan las normas.

DISCRECIONALIDAD/ARBITRARIEDAD

ARBITRARIO-Concepto

POTESTAD DISCRECIONAL DE LA ADMINISTRACION-Decisión sujeta a condiciones de oportunidad y conveniencia dentro de límites

FACULTAD DISCRECIONAL DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA-Sometida a reglas de derecho preexistentes, deberes del Estado y responsabilidad de las autoridades

POTESTAD DISCRECIONAL-Concepto/POTESTAD DISCRECIONAL-Condiciones que debe cumplir

La potestad discrecional es una herramienta jurídica necesaria en ciertas situaciones para lograr una buena administración pública, por cuanto le brinda al gestor público la posibilidad de decidir lo que le corresponde, para superar o enfrentar una situación específica, permitiéndole a la autoridad apreciar libremente la oportunidad o conveniencia de la acción, dentro de los límites fijados por el legislador. Las facultades discrecionales, están sometidas a reglas de derecho preexistentes en cabeza del órgano o funcionario competente, a los deberes del Estado, y las responsabilidades genéricas de las autoridades en cuanto a la protección de la vida, honra y bienes de los asociados. La Corte al respecto ha reiterado que una potestad de esa naturaleza, siempre debe entenderse circunscrita a la realización de los fines específicos que le han sido encomendados por el ordenamiento jurídico, y condicionada por: (i) la existencia misma de la potestad, definida por el legislador; (ii) la competencia para ejercerla -otorgada a unas autoridades y no a otras -; (iii) la obtención de una finalidad específica, derivada del sistema normativo al que la norma pertenece; (iv) el acatamiento de las disposiciones constitucionales que regulan el ejercicio de la función pública; (v) las normas particulares que permiten la expedición del acto administrativo; y (vi) los elementos fácticos del caso concreto y la proporcionalidad de la decisión respecto de ellos.

ACTO DISCRECIONAL-No puede apartarse de finalidad del buen servicio o propósitos del Estado de Derecho/ACTO DISCRECIONAL-Sujeto a control jurisdiccional/ACTO DISCRECIONAL-Motivado y justificado por razones del servicio

MATERIA AMBIENTAL-Competencia concurrente

ESPACIO PUBLICO-Regulación varia según circunstancias/ESPACIO PUBLICO-Regulación por parte del Legislador debe limitarse a señalar criterios básicos/ESPACIO PUBLICO-Regulación por autoridades administrativas locales en términos discrecionales

La regulación del espacio público varía según las circunstancias de cada caso, está muy ligada a lo local, y en ella intervienen derechos ciudadanos a la libertad de expresión, al

medio ambiente y naturalmente a la seguridad. Por ello, el respeto a la autonomía de las autoridades locales y la naturaleza técnica del manejo del espacio público, que se admite que el legislador no se puede ocupar en detalle de esta materia, sino señalar criterios básicos de limitaciones razonables, en tanto las autoridades administrativas competentes disponen de un margen de valoración para expedir regulaciones que preserven el espacio público y a su vez garanticen la seguridad, en los términos discrecionales de la expresión acusada del artículo 114 de la Ley 769 de 2002.

AUTORIDADES LOCALES-Discrecionalidad para adoptar medidas en zonas de alto riesgo de accidentalidad

En relación con el tema de la seguridad en las carreteras, le corresponde a las autoridades locales, esto es al alcalde o las Secretarías de Tránsito municipales: (i) determinar cuándo una situación o una zona es peligrosa, y (ii) disponer las mejores medidas para lograr una seguridad de las vías óptima. De ahí que la facultad de poner resaltos o reductores de velocidad, frente a otro tipo de señal o restricción vehicular, no significa una omisión en el deber de cuidado de la autoridad administrativa, sino una oportunidad de valoración de la peligrosidad de la zona y de la idoneidad de las medidas a imponer, apreciación que debe estar técnicamente fundamentada y dirigida hacia la finalidad descrita, y que no puede ser impuesta desde una órbita nacional.

Referencia: Expediente D-7376

Demanda de inconstitucionalidad: de los artículos 114 -parcial- y 120 -parcial- de la Ley 769 de 2002, en ejercicio de la acción pública prevista en el artículo 241 de la Constitución Política.

Actores: Daniel Eduardo Linares Castro y Aníbal Carvajal Vásquez.

Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

I. ANTECEDENTES.

1. Normas demandadas.

Las expresiones acusadas se subrayan en el texto de los artículos 114 y 120 de la Ley 769 de 2002 (Diario Oficial No. 44.893 de 2002, del 7 de agosto):

“LEY 769 DE 2002

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

(...)

CAPITULO XII.

SEÑALES DE TRÁNSITO.

(...)

ARTÍCULO 114. DE LOS PERMISOS. No podrán colocarse señales o avisos en las vías sin que medie permiso o convenio con las autoridades competentes, quienes tendrán en cuenta las disposiciones sobre contaminación visual.

Las autoridades de tránsito podrán ordenar el retiro de vallas, avisos, pasacalles, pendones u otros elementos que estén en la vía pública y que obstaculicen la visibilidad de las señales de tránsito.

Las señales y otros elementos reguladores o indicadores de tráfico en las ciudades no podrán ser dañados, retirados o modificados por los particulares, so pena de incurrir en multa.

PARÁGRAFO. Será sancionado con multa equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, el particular u organismo estatal que dañe, retire o modifique las señales u otros elementos reguladores o indicadores del tráfico en las ciudades.

[...]

CAPÍTULO XIII.

PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DE TRÁNSITO.

[...]

ARTÍCULO 120. COLOCACIÓN DE RESALTOS EN LA VÍA PÚBLICA. Los Alcaldes o las Secretarías de Tránsito donde existan podrán colocar reductores de velocidad o resaltos en las zonas que presenten alto riesgo de accidentalidad.”

2. Demanda y pretensión.

2.1. Los accionantes en el escrito de demanda consideraron, en primer término, que la expresión “podrán”, contenida en los artículos parcialmente acusados, contraría el Preámbulo y el artículo 2º de la Constitución Política por lo que se hace necesario declarar su inexequebilidad. Como fundamento de lo anterior sostuvieron que la adopción de medidas encaminadas a “aminorar la presencia de riesgo de accidentalidad en las vías públicas” - eliminación de obstáculos que obstruyan la visibilidad de las señales de tránsito en las vías públicas y colocación de resaltos o reductores de velocidad -, no puede ser una competencia discrecional, menos aún tratándose de zonas de alta accidentalidad. Aceptando que sea facultativo de la autoridad de tránsito clasificar una situación como peligrosa y decidir la medida idónea para precaver el peligro, no es dable al legislador dejar al arbitrio de la autoridad de tránsito su implementación.

2.2. Por otro lado los accionantes advirtieron que dejar dichas medidas a la conveniencia de estas autoridades, equivale a supeditar la protección de derechos de primer orden, como la vida y la integridad física, a razones de carácter logístico, técnico, administrativo o presupuestal, cuando la protección de la vida, integridad y bienes de las personas es un deber prioritario de rango constitucional. Por lo que señalaron que la expresión “podrán” en las normas acusadas podría sustituirse por la expresión “ordenarán”. De igual forma, en relación con el artículo 120 de la Ley 769 de 2002, la expresión acusada

se debería sustituir por el verbo “colocarán”, a fin de que se asegure su constitucionalidad. La implementación de medidas preventivas para reducir la accidentalidad debe ser a su juicio, prioritaria, inmediata e imperativa toda vez que es deber y finalidad del Estado “proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida...”. (CP, preámbulo y art 2).

3. Intervenciones.

3.1. Ministerio de Transporte.

- Los demandantes confunden la función constitucional del Congreso, con la autonomía de las entidades territoriales: los asuntos concernientes al tránsito no son exclusivamente locales, ya que en procura de la eficacia de intereses nacionales, el legislador está facultado para señalar a los Alcaldes y a las Secretarías de Tránsito unos lineamientos en materia de retiro de vallas, avisos, pasacalles y pendones, y de colocación de reductores de velocidad.

- El legislador aplicó en las normas acusadas el principio de coordinación, al facultar a las autoridades locales para retirar los elementos que obstruyan la visibilidad de las señales de tránsito y para colocar reductores de velocidad en las zonas de alto riesgo de accidentalidad, por lo que las normas se ajustan a las determinaciones constitucionales y garantizan el derecho a la vida y la distribución de competencias, entre entidades del orden nacional y territorial.

- No se está impidiendo o coartando la obligación de adoptar medidas preventivas de carácter esencial para asegurar la vida y la integridad física de los ciudadanos, colocando esta función sólo bajo la conveniencia de los Alcaldes o Secretarías de Tránsito; lo anterior, porque el servicio público de tránsito es un asunto que no corresponde exclusivamente a las entidades territoriales y se inscribe dentro de una competencia nacional. Dichas funciones deben ser coordinadas por los diferentes niveles de autoridades.

- En consecuencia, las expresiones acusadas en los artículos demandados, sean consideradas constitucionales y declaradas exequibles por esta Corporación.

3.2. Intervención de la Academia Colombiana de Jurisprudencia.

- La “seguridad de los usuarios” es uno de los principios rectores del Código de Tránsito Terrestre (artículo 1º) y que en la exposición de motivos del proyecto, consta que su expedición se encamina a prevenir la accidentalidad, y sus consecuencias nocivas para la vida, la integridad personal y los bienes de los ciudadanos.
- Las expresiones “podrá” y “podrán” deben entenderse como “la facultad expedita o potencia de hacer algo” que es uno de los significados etimológicos que aquél documenta. Por lo que la autoridad cuenta con una facultad que debe entenderse ejecutable sobre la base de la diligencia y la prudencia que se deriva de las disposiciones de tránsito. De esta forma, la autoridad debe ejercer esa facultad para garantizar que las señales de tránsito sean fácilmente visibles y colocar resaltos o reductores de velocidad para minimizar el riesgo de accidentalidad y cumplir con la obligación constitucional de preservar la vida e integridad de las personas.
- Por lo anterior, solicita que las expresiones acusadas de los artículos 114 y 120 de la Ley 769 de 2002 sean declaradas exequibles.

4. Concepto del Procurador General de la Nación.

- El Legislador facultó al Ministerio de Transporte para reglamentar todo lo relativo a la ubicación y colocación de vallas publicitarias y promocionales, letreros y avisos, sus características y medidas de tal forma que no afecten la visibilidad y concentración del conductor, conforme a lo dispuesto en la Ley 140 de 1994 “Por la cual se reglamenta la Publicidad Exterior Visual en el territorio nacional” (Artículo 5º, Código Nacional de Tránsito Terrestre).
- La Ley 140 también erige la seguridad vial en uno de sus principales objetivos (artículo 2º). De esta forma, las autoridades de tránsito que en un momento determinado adviertan la existencia de elementos de publicidad exterior que no permitan ver las señales de tránsito, tienen la obligación de disponer el retiro de las mismas, pues su actuar en este campo está orientado a los fines del Estado, en general consagrados en la Carta y en el Código de Tránsito Terrestre, en particular.

- Del contenido semántico de las disposiciones acusadas se permite inferir que el Legislador otorgó a los organismos de tránsito y a los Alcaldes Municipales una potestad discrecional para realizar las actividades descritas en ellas, lo cual no implica que ellas puedan ejercerse de manera caprichosa o arbitraria, pues en su ejercicio deben someterse a lo dispuesto en el artículo 36 del Código Contencioso Administrativo, según el cual “(e)n la medida en que el contenido de una decisión, de carácter general o particular, sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa”.
- Las disposiciones acusadas no contravienen los preceptos constitucionales invocados por los demandantes y debe la Corte Constitucional declarar exequibles las expresiones acusadas.

II. CONSIDERACIONES.

1. La Competencia.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241 numeral 4º CP, la Corte Constitucional es competente para conocer la presente demanda.

2. Examen del cargo

Como se anotó en el resumen de la demanda, los actores consideraron que la expresión “podrán” viola dos disposiciones constitucionales, el Preámbulo y el artículo 2º de la Constitución Política, al otorgar una facultad que autoriza a las autoridades de tránsito de manera tradicional a “escoger” el retiro o no de una valla que comprometa la seguridad de las personas o a decidir si se colocan o no resaltos de seguridad en zonas de alta accidentalidad, lo que determina su inconstitucionalidad. Sin embargo, los accionantes sugirieron que la expresión “podrán” podría ser sustituida por “ordenarán” y respecto del artículo 120 de la Ley 769 de 2002, la expresión acusada por el verbo “colocarán”, a fin de que se asegure su constitucionalidad.

El primer asunto que debe abordar la Corte es si la acción de inconstitucionalidad y las solicitudes específicas de los actores en el presente caso cumplen con los requisitos que debe tener toda demanda de inconstitucionalidad, los cuales son exigidos por el artículo 2º

del Decreto 2067 de 1991 y han sido interpretados por la Corte¹: (i) el señalamiento de las normas constitucionales que se consideran infringidas; (ii) las razones por las cuales dichos textos se estiman violados; (iii) cuando fuere del caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y finalmente, (iv) la razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.

La acción de inconstitucionalidad por tratarse de una acción pública que le permite al ciudadano actuar sin mayores exigencias de técnica jurídica ordinaria. No obstante, dada la presunción de constitucionalidad de que gozan las normas legales, al ciudadano se le exige como carga mínima que sustente de manera específica el concepto de la violación², con el fin de que pueda existir una verdadera controversia constitucional. El concepto de la violación no se limita a citar las normas constitucionales violadas ni afirmar que determinada ley es contraria a la Constitución, sino, ante todo, exige manifestar las razones específicas, inteligibles, pertinentes y suficientes para iniciar, al menos, un análisis que conduzca a desvirtuar la presunción de constitucionalidad. Por eso, el demandante debe formular y sustentar un cargo concreto contra la norma que demanda³.

En el escrito de demanda los accionantes advirtieron que la disposición “podrán” contenida en el inciso 2 del artículo 114 y en el artículo 120, respectivamente, de la Ley 769 de 2002 “deja a la libre voluntad y disposición de las autoridades de tránsito, por un lado, el establecer o no medidas que eliminen los obstáculos que impiden la visibilidad de las señales de tránsito en la vía pública y , por otro, el establecer o no medidas que impidan la ocurrencia de accidentes de tránsito en zonas que presenten alto riesgo de accidentalidad. El legislador torno en facultativo lo que para el constituyente es una obligación”. Entre tanto “el legislador al expedir esta ley sobrepaso el mandato constitucional estatuido en el Preámbulo y el artículo 2° de la Constitución, toda vez que deja al arbitrio de las autoridades de tránsito el realizar actividades que tiendan a evitar accidentes en las carreteras colombianas”

En el mismo sentido los actores señalaron que “las precitadas expresiones atacadas en esta demanda, , disponen de manera facultativa o discrecional, para los Alcaldes o las Secretarías de Transito (autoridades de tránsito), la función de adoptar medidas

preventivas de carácter esencial para asegurar la vida e integridad física de los ciudadanos y decimos que son de carácter esencial o primordial porque lo que se deja al libre criterio de las mentadas autoridades es nada más y nada menos que el acogimiento de una medida consistente en aminorar la presencia de riesgo de accidentalidad en las vías públicas que así lo representen, eso por medio de colocar resaltos o reducciones de velocidad y/o ordenar el retiro de todo aquello que impida la visibilidad de las señales de tránsito en la vía pública”.

De lo anterior se concluye que si bien es cierto en el escrito de demanda se sugiere sustituir la disposición demandada por expresiones que no tengan el sentido de arbitrariedad o de discrecional que alegan los actores, lo cual, en principio, no es susceptible de solicitarse en la acción de inconstitucionalidad el cargo, que en estricto sentido se formula, pretende la declaratoria de inexecutable de la expresión “podrán” por considerar que dicha competencia no puede ser discrecional sino de ejercicio obligatorio. Estas razones constituyen una directa e inequívoca pretensión de inconstitucionalidad de una norma de rango legal, por contradecir precisamente las disposiciones superiores contenidas en el Preámbulo y el artículo 2º de la Constitución. Es así que la Corte, al interpretar la demanda según el principio pro accione, encuentra que ésta no es inepta. En efecto, la demanda cumple con los requisitos formales exigidos por el Decreto 2067 de 1991 y expresa los motivos de la violación.

3. La cuestión constitucional.

Corresponde a la Corte determinar si la expresión “podrán” - contenida en el inciso segundo del artículo 114 y en el artículo 120 de la Ley 769 de 2002 -, en cuanto facultad atribuida a las autoridades territoriales de tránsito, compromete los derechos a la vida e integridad física de las personas al dejar a su arbitrio la adopción de medidas de prevención de la accidentalidad y movilización segura en vía pública, con vulneración del Preámbulo y el artículo 2º de la Constitución Política que imponen a las autoridades el deber de proteger la vida, la integridad física y los bienes de las personas.

4. Las facultades atribuidas a las autoridades de tránsito en las normas demandadas en el marco del régimen de tránsito terrestre.

4.1. El transporte terrestre es una actividad social y económica que facilita la realización

del derecho de libre movimiento y circulación, así como de derechos vinculados con la libertad económica y la iniciativa privada relacionada con la prestación del servicio público de transporte. Su ejercicio arriesga derechos fundamentales de los ciudadanos a la vida, la integridad y la seguridad, por el peligro que entraña la movilización a través de vehículos - velocidad de la movilización y contundencia de los mismos -. También impacta en derechos colectivos como el medio ambiente y el uso del espacio público (vgr. vías, calles, bahías, publicidad exterior, contaminación del aire, etc.). Como consecuencia de ello, es objeto de una fuerte regulación por el Legislador, al punto tal de que la Corte ha reconocido que es “legítima una amplia intervención policiva del Estado [en estas materias], con el fin de garantizar el orden, y proteger los derechos”⁴ de los ciudadanos⁵.

4.2. Las normas que contienen las expresiones demandadas facultan a las autoridades de tránsito para ordenar medidas de prevención de accidentalidad y movilización segura. Con base en dichos preceptos, pueden: (i) ordenar el retiro de elementos que obstaculicen el avistamiento de las señales de tránsito en la vía pública (art 114, inciso 2, Ley 769 de 2002); (ii) disponer la ubicación de reductores de velocidad o de resaltos en zonas de alta accidentalidad (art 120, Ley 769 de 2002).

La primera facultad se encamina a la protección física y visual de las señales de tránsito. Siendo, éstas, dispositivos o marcas indicativos de la forma correcta de movilización por una vía pública (Ley 769/02, art 2), son de obligatoria observancia por todos los usuarios y su cuidado se considera asunto de interés público: la ley prohíbe poner señales en las vías sin el consentimiento de la autoridad competente (Ley 769/02, art 114, inciso 1) y, además, veda y multa su retiro o manipulación (Ley 769/02, art 114, inciso 3 y párrafo). Así, esta disposición demandada contribuye a la protección, en este caso visual, de las señales de tránsito. La segunda facultad se dirige al control de la velocidad de los automotores, uno de los factores incidentes en el mayor número de accidentes de tránsito; por eso la Ley 769 de 2002 dedica varias disposiciones al establecimiento de límites máximos y mínimos a la velocidad de tráfico en toda clase de vías, en zonas rurales o urbanas. De este modo, Así, esta otra disposición demandada se inscribe en la prevención de la accidentalidad por causa de velocidad automotriz. Ambas disposiciones normativas apuntan a la realización del primer principio rector del Código Nacional de Tránsito Terrestre: la seguridad de los usuarios del transporte terrestre en

vías pública o privadas abiertas al público.

4.3. De acuerdo con las leyes 105 de 1993, 276 de 1996, 336 de 1998 y 769 de 2002-, la organización general del tránsito y transporte en Colombia se rige por unos principios rectores ligados a los fines de esta actividad, cuyo objetivo fundamental es garantizar la seguridad de las personas. Específicamente, el Legislador, al expedir la Ley 769 de 2002 -Código Nacional de Tránsito Terrestre-, consagró como uno de sus fines: la seguridad de los usuarios¹⁰. Esto, por cuanto la actividad de conducir vehículos automotores ha sido considerada por la jurisprudencia nacional y por la doctrina extranjera como una actividad riesgosa, que rompe el equilibrio que debe existir entre los asociados y que pone a la comunidad, “ante inminente peligro de recibir lesión”¹¹, como se indicó en sentencia C-1090 de 2003 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández). En el mismo sentido, el Estatuto Nacional de Transporte¹² en su artículo 2º, sostiene que la seguridad, especialmente la relacionada con la protección de los usuarios, constituye una prioridad esencial en la actividad del Sector y del Sistema de Transporte.

4.4. La promoción de la seguridad de las personas y la seguridad vial en su conjunto, como principio rector de los preceptos en materia de tránsito en general, ha sido considerado por esta Corporación como un fin constitucionalmente válido. Al tenor de lo mencionado en la sentencia C-1090 de 2003 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández)¹³, ese fin “se encuentra acorde con lo previsto en la Constitución respecto del deber que tienen las autoridades de la República de proteger a todas las personas, en su vida, honra, bienes, derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (...) (C.P. art.2º), pues, <si no existiera una regulación adecuada de la circulación de personas y vehículos sobre las vías públicas, los derechos de los particulares, así como el interés colectivo, se verían gravemente afectados: la descoordinación de las fuerzas físicas que actúan en el escenario del tránsito vehicular y peatonal, provocaría la accidentalidad constante de sus elementos>”¹⁴. La Corte, en la sentencia C-355 de 2003 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), también consideró que constituye un fin constitucional válido propender por la seguridad vial, pues se persigue la realización de los principios constitucionales de protección, por parte de las autoridades públicas, de la vida y de los bienes de las personas residentes en Colombia y de la promoción de la prosperidad general, en los términos del artículo 2

Superior.

4.5. La regulación del tránsito, en consecuencia, faculta a las autoridades para promover el cumplimiento de las disposiciones que fije el legislador y para decretar las sanciones a quienes infrinjan tales normas, sobre la base de su finalidad de proveer por la seguridad de las personas¹⁵. Por eso, dentro de las funciones de policía establecidas a nivel nacional en materia de tránsito terrestre, existen claramente atribuciones “de carácter preventivo, de asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías y de carácter sancionatorio, para quienes infrinjan las normas”¹⁶. En este marco se inscriben las facultades legales demandadas.

4.6. Por otro lado, la circulación terrestre en “vía abierta al público”, por abarcar todo el territorio de la Nación, es asunto de interés tanto del ámbito local como del nivel nacional. Su regulación jurídica incluye el ejercicio de competencias en distintos niveles territoriales, aunque supone la preeminencia de las disposiciones generales del orden nacional¹⁷.

5. Las facultades discrecionales y las normas demandadas.

5.1. Según las razones de la demanda, la expresión “podrán” contenida en el inciso segundo del artículo 114 y en el 120 de la Ley 769 de 2002, es una facultad que autoriza a las autoridades de tránsito - por ser una potestativa y no imperativa - a “escoger” el retiro o no de una valla que comprometa la seguridad de las personas o a decidir si se colocan o no resaltos de seguridad en zonas de alta accidentalidad, lo que determina su inconstitucionalidad. Aunque algunos apartes de la demanda sugieren que la expresión demandada autoriza a las autoridades a actuar arbitrariamente, otros insisten en que dicha expresión consagra una facultad discrecional que, para el efecto, es inconstitucional. Esta Corte no se pronunciará, en el caso concreto, en relación con los cargos que suponen la consagración de una potestad arbitraria, porque dicha lectura proviene de una interpretación subjetiva del demandante. En cambio, hará referencia a los que se refieren a la facultad discrecional de la administración.

5.2. Ha señalado esta Corporación en múltiples oportunidades, que la potestad discrecional es una herramienta jurídica necesaria en ciertas situaciones para

lograr una buena administración pública. Lo anterior, por cuanto le brinda al gestor público la posibilidad de decidir -bajo alternativas de ponderación-, lo que le corresponde hacer en la situación en que se requiera superar o enfrentar una situación

específica¹⁸. De hecho, la razón de ser de estas normas es el de permitir a la autoridad apreciar libremente la oportunidad o conveniencia de la acción, dentro de los límites fijados por el legislador¹⁹. Con todo, la toma de una decisión de esta naturaleza por la autoridad administrativa, no significa arbitrariedad en el ejercicio de la función

pública²⁰: lo arbitrario es aquello que se funda en el capricho individual de quien ejerce el poder, con desmedro de la ley. Las facultades discrecionales, por el contrario, están sometidas a reglas de derecho preexistentes en cabeza del órgano o funcionario competente²¹, a los deberes del Estado, y las responsabilidades genéricas de las autoridades en cuanto a la protección de la vida, honra y bienes de los asociados (C.P. artículos 2º, 12322 y 20923). En este sentido, el artículo 36 del Código Contencioso Administrativo, prescribe como condición de la expedición de actos administrativos discrecionales, que el contenido de la decisión sea “adecuad[o] a los fines de la norma que la autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa”.²⁴

5.3. La Corte al respecto ha reiterado que una potestad de esa naturaleza, siempre debe entenderse circunscrita a la realización de los fines específicos que le han sido encomendados por el ordenamiento jurídico²⁵, y condicionada por: (i) la existencia misma de la potestad - no se trata de una discrecionalidad al margen de la ley sino de una potestad definida por el legislador -; (ii) la competencia para ejercerla - otorgada a unas autoridades y no a otras -; (iii) la obtención de una finalidad específica²⁶ derivada del sistema normativo al que la norma pertenece; (iv) el acatamiento de las disposiciones constitucionales que regulan el ejercicio de la función pública; (v) las normas particulares que permiten la expedición del acto administrativo; y (vi) los elementos fácticos del caso concreto y la proporcionalidad de la decisión respecto de ellos²⁷.

5.4. Los actos discrecionales, están por lo tanto sometidos al control jurisdiccional, ya que la potestad conferida no faculta al funcionario a actuar con desviación de poder al apartarse de la finalidad del buen servicio o de los propósitos propios del Estado de Derecho. De hecho, de conformidad con el artículo 84 del Código Contencioso

Administrativo, una actuación administrativa fundada en tales supuestos, constituye una de las causales de procedencia de la acción de nulidad de la misma²⁸. Además, los requisitos de racionalidad y razonabilidad deben acompañar todo acto discrecional. El acto en consecuencia, debe ser motivado y la discrecionalidad de las autoridades debe estar justificada en las razones del servicio²⁹.

5.5. De acuerdo con las disposiciones previamente expuestas, el objetivo central de la regulación en materia de tránsito y transporte es el de garantizar la seguridad de los ciudadanos. De esta forma, la interpretación de las facultades discrecionales señaladas en el artículo 114 y 120 que los actores promueven, es una aproximación que desconoce la interpretación teleológica y sistemática que debe hacerse de tales facultades, conforme a las precisiones expuestas en esta providencia. De hecho, los artículos 114 y 120 de la Ley 769 de 2002 persiguen el incremento de los niveles de seguridad en las vías del país, ya que su finalidad no es otra que la de asegurar que las señales de tránsito no sean afectadas por vallas o pendones autorizados por las autoridades en materia de publicidad exterior visual, - o no autorizados -, cuando estos artículos puedan llegar a ser ajenos a la seguridad vial. Lo mismo ocurre con la autorización de colocación de reductores de velocidad o resaltos en zonas de alta peligrosidad. El objetivo de estas normas, es entonces, la realización de principios constitucionales como la protección por parte de las autoridades, de la vida y los bienes de las personas residentes en Colombia (Art. 2º C.P.). Revisando la Ley 769 de 2002, de hecho, el mismo artículo 7º reza lo siguiente:

“(…) Las autoridades de tránsito velarán por la seguridad de las personas y las cosas en la vía pública y privadas abiertas al público. Sus funciones serán de carácter regulatorio y sancionatorio y sus acciones deben ser orientadas a la prevención y la asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías”. (Subrayas fuera del original).

5.6. Por otra parte, el diseño del sistema de tránsito y transporte, supone una asignación directa de funciones a los organismos territoriales de tránsito, como una condición de eficiencia administrativa orientada a facilitar la armonización del principio unitario con el de autonomía territorial, en los términos enunciados³⁰. En el caso sub-examine, la potestad administrativa discrecional conferida a las autoridades de tránsito en las normas acusadas, les confiere un margen de apreciación local, en materia de espacio

público y de necesidades del servicio de tránsito y transporte, que lejos de comprometer las garantías y derechos de los asociados, asegura también el respeto por la autonomía constitucional conferida a esas entidades territoriales (C.P. 287) y un margen de discreción que le permite al funcionario que toma la decisión, reconocer criterios de oportunidad, conveniencia, y derechos de terceros³¹. En otras palabras, la discrecionalidad que las normas acusadas promueven es razonable, en atención al ejercicio de otros derechos ciudadanos derivados de esas disposiciones, que justifica que la ley confiera a las autoridades descritas una mayor libertad para tomar, dentro de los marcos de la ley, la decisión más conveniente para enfrentar las dificultades que en cuanto a seguridad se presenten.

5.7. Lo anterior es particularmente pertinente para el caso del artículo 114 de la Ley 769 de 2002, que como se recordará en su inciso primero, prohíbe colocar señales o avisos en las vías, sin que medie permiso o convenio con las autoridades, de acuerdo a las normas sobre contaminación visual. Ello supone que habrá ocasiones en que exista una tensión entre una autorización previa de la autoridad local para la colocación de un aviso en el espacio público y una situación de amenaza a la seguridad vial, en cuyo caso el conflicto se resuelve de acuerdo al inciso segundo del artículo, esto es, autorizando a las autoridades el retiro de esas vallas o publicidad. En tales casos se requerirá de una ponderación de derechos, ya que la ubicación de vallas autorizadas se basa en poderes legítimos como la libertad de expresión y el uso colectivo del espacio público, no siendo fácil que la ley pueda predeterminar en forma abstracta las medidas que legítimamente susceptibles de ser adoptadas³² en tales situaciones. Ello justifica claramente la discrecionalidad de estas medidas.

5.8. Según el artículo 5º de la Ley 769 de 2002, es al Ministerio de Transporte a quien le compete reglamentar, todo lo referente a la ubicación y colocación de vallas publicitarias y promocionales, letreros y avisos, sus características y medidas de tal manera que no afecten la visibilidad y concentración del conductor, conforme a lo dispuesto en la Ley 140 de 1994³³. Esta disposición supone, de un lado, la protección constitucional a la integridad del espacio público, así como un acceso a ese espacio en condiciones de igualdad; a la vez, el ejercicio de derechos constitucionales como la libertad de expresión³⁴. A la ley 140 de 1994 se refiere también el inciso primero del artículo 114 de la Ley 769 de 2002 parcialmente

acusado, cuando habla de contaminación visual, dado que es una normatividad pensada para la protección del espacio público, que dentro de sus objetivos también promueve la garantía de la seguridad vial (art. 2º de la Ley 140)³⁵.

En estas materias, la sentencia C-535 de 1996. (M.P. Alejandro Martínez Caballero) señaló que la publicidad exterior visual, era un asunto relacionado con el medio ambiente y con la obligación estatal de preservarlo. En particular, se consideró parte del paisaje, como recurso natural renovable. Debido al carácter global e integrado del medio ambiente y a la interdependencia de los distintos ecosistemas, se dijo que su regulación competía prima facie al poder central. No obstante, dicha jurisprudencia también reconoció que existían otras disposiciones en el Estatuto Superior, que indicaban que el asunto de la regulación del medio ambiente era un tema en el que concurrían las competencias nacional, departamental y municipal, precisando que había temas de interés nacional y otros meramente locales. La sentencia determinó entonces que la Constitución atribuía a los concejos municipales, como competencia propia, la facultad de dictar las normas para la protección del patrimonio ecológico municipal (CP art. 313 ord. 9º), por lo cual consideró que existían unos fenómenos ambientales que terminaban en el límite municipal, y que por ello mismo podían ser regulados autónomamente por las autoridades municipales, como era la contaminación visual del paisaje por efecto de la colocación de publicidad exterior visual. Sin embargo, no concluyó que la anterior circunstancia dejara por fuera de la competencia del legislador la protección del patrimonio ecológico estrictamente municipal, sino que afirmó lo siguiente: “La competencia de los municipios y las autoridades indígenas en relación con el patrimonio ecológico local no es entonces exclusiva sino concurrente con la normatividad básica nacional que el Congreso expida sobre la materia.” De esta manera, la Corporación fue precisa al establecer que la competencia concurrente del legislador en el tema, no podía ser tan exhaustiva que vaciara de contenido la de las autoridades locales mencionadas, porque de ser así, se afectaría el núcleo esencial del principio de autonomía reconocido a los entes municipales en materia ambiental³⁶.

“Artículo 29. Propaganda en espacios públicos. Corresponde a los Alcaldes y Registradores Municipales regular la forma, característica, lugares y condiciones para la fijación de carteles, pasacalles, afiches y vallas destinadas a difundir propaganda electoral, a fin de garantizar el acceso equitativo de los partidos y movimientos, agrupaciones y

candidatos a la utilización de estos medios, en armonía con el derecho de la comunidad a disfrutar del uso del espacio público y de la estética. También podrán, con los mismos fines, limitar el número de vallas, afiches y elementos publicitarios destinados a difundir propaganda electoral.

“Los Alcaldes señalarán los sitios públicos autorizados para fijar esta clase de propaganda, previa consulta con un comité integrado por representantes de los diferentes partidos, movimientos o grupos políticos que participen en la elección a fin de asegurar una equitativa distribución.

“Los partidos, movimientos o grupos políticos, no podrán utilizar bienes privados para desplegar este tipo de propaganda sin autorización del dueño.

“El Alcalde como primera autoridad de policía podrá exigir a los representantes de los partidos, movimientos y candidatos que hubieren realizado propaganda en espacios públicos no autorizados, que los restablezcan al estado que se encontraban antes del uso indebido. Igualmente podrá exigir que se garantice plenamente el cumplimiento de esta obligación antes de conceder las respectivas autorizaciones”. (Negrillas fuera de texto original).

5.10. En suma, la regulación del espacio público varía según las circunstancias de cada caso, está muy ligada a lo local, y en ella intervienen derechos ciudadanos a la libertad de expresión, al medio ambiente y naturalmente a la seguridad. No es razonable que se le imponga al legislador determinar lo que debe hacerse en estas materias en cada situación. Así, el respeto a la autonomía de las autoridades locales y la naturaleza técnica del manejo del espacio público en los términos descritos, apuntan a admitir que el legislador no se puede ocupar en detalle de esta materia, sino señalar criterios básicos de limitaciones razonables. El Legislador, de hecho, propone como solución a una colisión eventual de estos derechos con la seguridad, el retiro de los obstáculos en favor de la seguridad vial. De esta forma las autoridades administrativas competentes disponen de un margen de valoración para expedir regulaciones que preserven el espacio público y a su vez garanticen la seguridad, en los términos discrecionales de la expresión acusada del artículo 114 de la Ley 769 de 200238.

5.11. Lo mismo puede predicarse de la expresión discrecional

“podrán” del artículo 120 de la Ley 769 de 2002. En efecto, la Sentencia T-258 de 1996, (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) analizó el deber del Estado en el tema de preservación de la seguridad en las carreteras y manifestó sobre el particular que:

“Los organismos gubernamentales competentes están llamados a prever los peligros del tránsito automotor y a tomar las medidas que consideren pertinentes para evitarlos. Los asociados pueden colaborar con ellos, hacerles sugerencias y peticiones, denunciarles situaciones, etc., pero han de partir de la base de que estos organismos son los entes facultados para catalogar una situación como peligrosa y para decidir cuál es la fórmula indicada para, en la medida de lo posible, eliminar o reducir los peligros.”³⁹

Esto es particularmente cierto con respecto al artículo en mención, en la medida en que corresponde a las autoridades locales, esto es al alcalde o las Secretarías de Tránsito municipales: (i) determinar cuándo una situación o una zona es peligrosa, y (ii) disponer las mejores medidas para lograr una seguridad de las vías óptima⁴⁰. La facultad de poner resaltos o reductores de velocidad, no significa entonces una omisión en el deber de cuidado de la autoridad administrativa, sino una oportunidad de valoración de la peligrosidad de la zona y de la idoneidad de las medidas a imponer. De esta manera, una autoridad municipal puede llegar al convencimiento de que para proteger en mejor forma la vida y la seguridad de las personas en materia vial en una zona de alta peligrosidad, es mejor otro tipo de señal u otro tipo de restricción vehicular, y no los resaltos. Esa apreciación, que debe estar técnicamente fundamentada y dirigida hacia la finalidad descrita, es una valoración local que no puede ser impuesta naturalmente desde una órbita nacional.

5.12. En los términos del artículo 5º de la Ley 769 de 2002, relacionado con la demarcación y señalización vial, es al Ministerio de Transporte a quien le corresponde definir las características técnicas de la demarcación y señalización de toda la infraestructura vial. La aplicación y cumplimiento, no obstante, será responsabilidad a cada uno de los organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción, conforme con la Constitución y la ley, por lo que no es una facultad que le permita a la autoridad desprenderse de su objetivo superior relacionado con la protección de la vida, integridad y bienes de los ciudadanos.

6. Conclusión: la constitucionalidad de la expresión “podrán” contenida en los artículos 114 y 120 de la Ley 769 de 2002.

6.1. Una interpretación como la que hacen los actores de la expresión “podrá”, es ajena al marco de referencia normativo al que pertenecen las disposiciones enunciadas, que protegen y garantizan la seguridad vial y de las personas y garantizan la protección de los derechos ciudadanos por parte de las autoridades públicas. Por lo tanto, las facultades discrecionales que los artículos acusados confieren a las autoridades de tránsito, no implican per se el desconocimiento del derecho a la vida de los ciudadanos ni de su seguridad. El funcionario está obligado a ejercer las potestades discrecionales conferidas, respetando los principios que rigen los actos administrativos y las normas que rigen el transporte y el tránsito en nuestro país, junto con las demás normas legales que gobiernan la función pública, por lo cual sus actuaciones deben ser adecuadas a los fines de la norma, razonables, proporcionadas, y deben servir a los intereses generales, sin desconocer los principios de igualdad e imparcialidad que presiden la función administrativa⁴¹.

6.2. La interpretación que los ciudadanos dan a la expresión “podrán”, desconoce también que uno de sus fundamentos reside en las competencias territoriales y la necesidad de garantía de una coordinación estructural de los diferentes sectores territoriales que intervienen en el tráfico de vehículos y personas y en el transporte público, en los diversos niveles del Estado. Igualmente desconoce la necesidad de discrecionalidad en la valoración del peligro local, de las medidas a implementar y de la autonomía territorial, en materia de publicidad exterior visual.

Por lo tanto, la interpretación pertinente, esto es, conforme a derecho, debe hacerse contextualizada con las normas y objetivos generales del ordenamiento jurídico en la materia. Una camisa de fuerza como la que proponen los demandantes a partir de una reglamentación impositiva en lo local, puede llegar a vaciar las competencias de las autoridades territoriales en esas áreas o incluso a limitar desproporcionadamente un derecho, por ejemplo, del uso del espacio público o la libertad de expresión de los ciudadanos en materia de publicidad exterior visual, porque es a las autoridades locales a quienes, en los casos concretos, les corresponde ponderar entre el ejercicio de derechos a la libertad de expresión mediante la publicidad

exterior y la seguridad ciudadana, prevaleciendo naturalmente la segunda opción, con fundamento en los fines constitucionales descritos, cuando ello sea del caso.

6.3. Las consideraciones anteriores no significan que la interpretación propuesta por los actores sea una interpretación plausible, entre muchas, y que exija por ese hecho, que se justifique el retiro de las expresiones del ordenamiento jurídico o que se escoja un condicionamiento para asegurar una interpretación de las disposiciones acusadas, acorde con la Carta. Lo cierto, es que la interpretación realizada por los actores, sólo obedece a una mirada literal de la expresión acusada, descontextualizada de los alcances de las facultades discrecionales y del ordenamiento jurídico.

Por lo tanto, como el entendimiento de la norma no puede ser otro que el que exija a la autoridad pública el cumplimiento de la Constitución y la ley, y dado que al funcionario no le es posible elegir entre quebrar la Carta, - omitiendo su deber de asegurar la protección de la vida de los ciudadanos- y cumplirla, la única interpretación de las normas acusadas posible es la que asegura un reconocimiento sistemático y teleológico de ellas con los principios que subyacen a las disposiciones relacionadas con el transporte y tránsito terrestre y con la Constitución.

6.4. En consecuencia, la Corte no puede hacer cosa distinta que entender que los apartes demandados de los artículos 114 y 120 de la Ley 769 de 2002 se encuentran ajustados a la Carta y no vulneran ni la prohibición constitucional de la arbitrariedad, ni los derechos a la vida o integridad personal de los ciudadanos. Por las razones anteriores, la Corte declarará la constitucionalidad de las expresiones parcialmente demandadas.

III. DECISION.

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

RESUELVE:

Primero.- Declarar EXEQUIBLE la expresión “podrán” contenida en el inciso segundo del artículo 114 de la Ley 769 de 2002 y en el artículo 120 de la misma ley, por los cargos examinados.

NILSON PINILLA PINILLA

Presidente

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

Magistrada

CLARA ELENA REALES GUTIÉRREZ

Magistrada

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

Salvamento de voto

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

Salvamento de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Corte Constitucional, Sentencia C-131-93, MP: Alejandro Martínez Caballero. En este fallo, la Corte hace un estudio minucioso del sentido de los requisitos señalados por el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991.

2 Corte Constitucional, Sentencia C-447-97, MP: Alejandro Martínez Caballero. En esta sentencia, la Corte reitera la necesidad de que el demandante formule cargos concretos, pues “el ataque indeterminado y sin motivos no es razonable”.

3 Corte Constitucional, Sentencia 621 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

4 Sentencia C-309 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero. En esta sentencia se acusó el artículo 178 del Decreto 1344 de 1970, tal y como fue modificado por el artículo 1º del Decreto 1809 de 1990, norma que consagraba la obligatoriedad del cinturón de seguridad.

5 Sentencia C-530 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

6 Por la cual se dictan las disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.

7 Por la cual se modifican los artículos quinto y sexto de la Ley 105 de 1993.

8 Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte.

9 Código Nacional de Tránsito.

10 Artículo 1º de la Ley 769 de 2002.

11 Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, sentencia del 25 de octubre de 1999.

12 La Ley 336 de 1996 o “Estatuto General de Transporte” dispone que el transporte gozará de la especial protección estatal y en su artículo 5 establece “El carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de servicio público, implicará la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el Reglamento para cada Modo” (Subrayados fuera de texto).

14 Sentencia C-355 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Ver a su vez la sentencia C-577 de 2006 M.P. Humberto Sierra Porto.

15 Sentencia C-530 de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

16 Sentencia T-026 de 2006. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

17 Sentencia C-931 de 2006 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

18 Ver sentencia C-318 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

19 Sentencia C-031 de 1995. M.P. Hernando Herrera Vergara.

20 En la sentencia C-429 de 2001 esta Corporación señaló lo siguiente: “Que una facultad sea discrecional no significa que esté exenta de cumplir los principios y reglas establecidas en la Constitución ni los fines esenciales del Estado, lo cual excluye de plano la arbitrariedad. No se olvide que en el Estado de derecho las competencias son regladas y, por tanto, las facultades discrecionales son excepcionales y restringidas. De manera que el ejercicio de ellas debe dirigirse a obtener una mejor calidad y la eficiente prestación de la función pública asignada, como la norma acusada expresamente lo señala”.

21 Sentencia C-318 de 1995 M.P. En el mismo sentido ver la Sentencia C-918 de 2002 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

22 El artículo 123 de la Carta establece que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, y ejercerán sus funciones en la forma prevista en la

Constitución, la ley y el reglamento.

23 El artículo 209 define los principios que orientan la función administrativa y señala que ésta se encuentra al servicio de los intereses generales y debe ser ejercida de manera igualitaria e imparcial.

24 Cfr. Sentencia T-377 de 2007. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

25 Cfr. Sentencia No. C-318 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

26 Cfr. Sentencia C-179 de 2006 y sentencia T-199 de 2008 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

27 Cfr. Sentencia T- 377 de 2007. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

28 Sentencia C-031/95 (MP Hernando Herrera Vergara).

29 Cfr. Sentencia C-525 de 1995. Vladimiro Naranjo Mesa.

30 Sentencia C-931 de 2006 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

31 Sentencia No. C-318 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

32 Sentencia No. C-318 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

33 por el cual se reglamenta la Publicidad exterior Visual en el territorio nacional

34 Sentencia C-568 de 2003 M.P. Álvaro Tafur Gálvis.

35 Artículo 2°. “Objetivos. La presente Ley tiene por objeto mejorar la calidad de vida de los habitantes del país, mediante la descontaminación visual y del paisaje, la protección del espacio público y de la integridad del medio ambiente, la seguridad vial y la simplificación de la actuación administrativa en relación con la Publicidad Exterior Visual. //La ley deberá interpretarse y aplicarse teniendo en cuenta los anterior objetivos.” En la sentencia C-064 de 1998 se declararon exequibles algunos artículos de esta ley, incluyendo el que se resalta, de manera condicionada, así: “Así las cosas, la Corte estima que las normas acusadas contenidas en los artículos 2°, 4°, 5°, 7°, 9, 13, 14,

16 y 17 de la Ley son exequibles, en el entendido de que se trata de una legislación nacional básica de protección al medio ambiente, que, de acuerdo al principio de rigor subsidiario, puede ser desarrollada de manera más estricta por los concejos distritales y municipales, y por las autoridades de los territorios indígenas, en virtud de sus competencias constitucionales propias para dictar normas para la protección del paisaje, conforme a lo señalado por los artículos 313 y 330 de la Carta, y así lo declarará”.

36 Sentencia C-064 de 1998 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa)

37 Sentencia T-317 de 1994 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, Vallas publicitarias. Publicidad electoral.

38 Sentencia C-265/02 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

39 Citada por la sentencia C-355 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

40 Artículo 110 de la Ley 769 de 2002. Clasificación y definiciones. Clasificación y definición de las señales de tránsito: //Señales reglamentarias: Tienen por objeto indicar a los usuarios de las vías las limitaciones, prohibiciones o restricciones sobre su uso y cuya violación constituye falta que se sancionará conforme a las normas del presente código. //Señales preventivas: Tienen por objeto advertir al usuario de la vía la existencia de un peligro y la naturaleza de éste. //Señales informativas: Tienen por objeto identificar las vías y guiar al usuario, proporcionándole la información que pueda necesitar. //Señales transitorias: Pueden ser reglamentarias, preventivas o informativas y serán de color naranja. Modifican transitoriamente el régimen normal de utilización de la vía. (...) //Parágrafo 2°. Es responsabilidad de las autoridades de tránsito la colocación de las señales de tránsito en los perímetros urbanos inclusive en las vías privadas abiertas al público. Las autoridades locales no podrán ejecutar obras sobre las vías públicas sin permiso especial de las autoridades de tránsito que tendrán la responsabilidad de regular los flujos de tránsito para que no se presenten congestiones. // Artículo 115 de la ley 769 de 2002. Reglamentación de las señales. El Ministerio de Transporte diseñará y definirá las características de las señales de tránsito, su uso, su ubicación y demás características que estime conveniente. Estas señales serán de obligatorio cumplimiento para todo el territorio nacional. // Parágrafo 1°. Cada organismo de tránsito responderá en su jurisdicción por la colocación y el mantenimiento de todas y cada una

de las señales necesarias para un adecuado control de tránsito que serán determinadas mediante estudio que contenga las necesidades y el inventario general de la señalización en cada jurisdicción.

41Sentencia No. C-318 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero.