

Sentencia T-508/10

(Junio 17; Bogotá D.C.)

LIBERTAD DE LOCOMOCION-Límites constitucionales y acceso a Transmilenio

Existen limitaciones legales válidas para hacer uso del derecho a la libre locomoción, las cuales, en este caso, van dirigidas a que la prestación del servicio del Sistema Transmilenio se enmarque en las reglas de igualdad, tranquilidad, buen comportamiento, solidaridad, seguridad y convivencia ciudadana. Con relación a las limitaciones indirectas, a la luz de las disposiciones constitucionales, los tratados internacionales sobre el tema, las demás disposiciones legales pertinentes y la jurisprudencia constitucional, el ámbito de protección de la libertad de locomoción de una persona discapacitada, contempla la posibilidad de acceder al sistema de transporte básico de una ciudad en condiciones de igualdad, es decir, sin tener que soportar limitaciones que supongan cargas excesivas. Los grupos discapacitados tienen el derecho a que se remuevan las cargas desproporcionadas que les impiden integrarse cabalmente a la sociedad.

SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE-Disposiciones normativas deben estar establecidas bajo reglas de igualdad, tranquilidad, buen comportamiento, solidaridad, seguridad y convivencia ciudadana

LIBERTAD DE LOCOMOCION-Caso en el que no existe vulneración por parte de Transmilenio al prohibir el ingreso de paquetes grandes a las estaciones, plataformas o articulados

En conclusión, se trata de una persona que, (i) no demostró contar con una discapacidad (ii) que no ha sido marginado o excluido del acceso al servicio básico de transporte urbano puesto que la prohibición de ingresar el “carro metálico con filo” está claramente prohibida en el Manual de Usuarios, y no corresponde a una decisión arbitraria de la accionada, (iii) que cuenta con una forma alternativa para movilizarse, pues puede caminar y buscar una manera mas cómoda para llevar consigo lo que usualmente lleva en el “carrito” sin llegar a incomodar al resto de pasajeros y (iv) que en razón a todo ello no se ven severamente limitadas sus oportunidades para gozar efectivamente de otros derechos constitucionales.

Referencia: Expediente T-2.536.601.

Accionante: Gabriel Gerardo Rivera Rivera.

Accionados: Transmilenio S.A.

Fallos de tutela objeto revisión: Sentencia del Juzgado Trece Civil Municipal de Bogotá, del 02 de diciembre de 2009. (Sin impugnación).

Magistrados de la Sala Segunda de Revisión: Mauricio González Cuervo, Juan Carlos Henao Pérez y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

I. Antecedentes.

1. Demanda de tutela.

1.1. Elementos de la demanda.

- Derechos fundamentales invocados: igualdad y libertad de locomoción.

- Conducta que causa la vulneración: decisión, por parte de Transmilenio de prohibir el ingreso del actor al sistema de transporte por llevar un “canastito de rueditas” donde carga libros de estudio, útiles del trabajo y su alimentación.

- Pretensión: que se le permita el ingreso a Transmilenio con el medio de transporte que necesita para llevar sus útiles escolares, utensilios de trabajo y mercado.

1.2. Fundamentos de la pretensión:

El señor Gabriel Gerardo Rivera Rivera, interpuso acción de tutela contra Transmilenio S.A.1 por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad y a la libre locomoción, al serle negado el acceso al mencionado sistema de tránsito por llevar con él, según afirmó, “un canastito con rueditas que llevo siempre para transportar mis libros de estudio, los objetos pequeños de trabajo y empaque de mercado de alimentos.” En la demanda de tutela argumentó:

1.2.1. Que tiene una luxación lumbar en la columna vertebral, por lo que los médicos le

prohibieron cargar en su espalda objetos como maletas, maletines y morrales. Motivo por el cual siempre lleva con él “un canastito con rueditas (...) para transportar mis libros de estudio, los objetos pequeños de trabajo y empaque de mercado de alimentos.” Y como consecuencia, “ya no me dejan usar el transporte público, discriminándome e insultándome con malas palabras.”

1.2.2. Que el código de transporte establece que “todo ciudadano tiene derecho de transportar un equipaje a mano como: maletín, morral, paquetes, maleta con rueditas para el desplazamiento, un canastito de mercado con ruedas, un coche para bebe, una silla de ruedas.” (Sic).

1.2.3. Adicionalmente resaltó que i) Transmilenio S.A. carece de maquinas registradoras para los inválidos, niños y discapacitados; ii) en la plataforma de la calle 72 no existe acceso para personas discapacitadas, por lo que tienen que dirigirse hasta la calle 70 para ingresar a la estación; iii) los puentes peatonales no son aptos para la movilidad de los ciudadanos discapacitados por tener pendientes mayores al 2% y sus curvas verticales están mal diseñadas por lo que los discapacitados no pueden impulsarse hacia delante porque se regresan y nadie los ayuda. Por otra parte, los ascensores no son suficientes; iv) “La zona de los articulados para coches, silla de ruedas y carritos para el mercado no son respetados y somos los últimos que viajamos por que en las horas pico no trabajan todos sus vehículos y nosotros duramos horas para viajar en ellos”; v) no todos los buses cuentan con micrófonos y parlantes para avisar en que estación están ubicados; vi) la vigilancia de las autoridades no va desde que empieza el servicio hasta que lo cierran, lo que se presta para hurtos dentro de los buses y en las plataformas.

2. Respuesta de Transmilenio S.A.2

2.1. Es cierto que todo ciudadano tiene derecho a transportar un equipaje de mano como maletines, morrales, coches, etc. Sin embargo el manual del usuario de Transmilenio contempla el respeto hacia la convivencia y entre otros prohíbe entrar con paquetes grandes que incomoden a los demás usuarios y obstaculicen el tránsito tanto en las estaciones como en los buses.

2.2. Una persona con discapacidad que llegue al sistema en silla de ruedas tiene permitido el acceso a dicho sistema. Tanto en los buses troncales como en los alimentadores existen

sillas azules para discapacitados y un espacio para colocar los niños que van en coche o los discapacitados o las personas que van en silla de ruedas. En el caso particular del actor, no le consta a la entidad la existencia de la enfermedad que dice tener, puesto que no obra prueba alguna de la misma.

2.3. Cada bus articulado tiene capacidad para 160 personas, por lo que no pueden pretender los ciudadanos que en cada uno de los vehículos se transporten cosas grandes de los pasajeros y más si se trata de un carro metálico con filo que puede causar lesiones o daños a terceros al obstaculizar la entrada y la salida de los buses; “En el mercado actualmente existen maletines con ruedas que no ocupan mucho espacio son fáciles de transportar y no ponen en riesgo la comunidad.”

2.5. En cuanto a los puentes peatonales que dan acceso al sistema Transmilenio, los cuales están funcionando desde el año 2000, informaron que éstos fueron construidos de acuerdo a las normas técnicas dadas por el IDU.

3. Decisión de tutela objeto de revisión: fallo del Juzgado Trece Civil Municipal de Bogotá, del 02 de diciembre de 20093.

Negó el amparo solicitado. Acorde con el material probatorio consideró que no se demostró la existencia de una amenaza actual, inminente y fehaciente a un derecho colectivo, como tampoco, a un derecho fundamental cierto del actor. Para el juez fue evidente que “acorde [a la petición del actor] de que sean instalados mas medios electrónicos a fin de facilitar el acceso a los discapacitados, es evidente que ante esta circunstancia procede es la acción popular, toda vez que se hace necesario realizar una inspección a las diversas estaciones de TRANSMILENIO S.A., con el objeto de ratificar dichas manifestaciones”.

El fallo no fue impugnado.

I. Consideraciones.

1. Competencia.

Esta Sala es competente para revisar la providencia de tutela antes reseñada, con base en la Constitución Política, artículos 86 y 241 numeral 9; en el Decreto 2591 de 1991, artículos 33 a 36; y en el auto del veinticinco (25) de enero de dos mil diez (2010) de la Sala de Selección de Tutela Número Dos de la Corte Constitucional.

1. Problema jurídico.

Previo al planteamiento del problema jurídico es necesario mencionar que el fallo objeto de revisión aseguró que “acorde [a la petición del actor] de que sean instalados mas medios electrónicos a fin de facilitar el acceso a los discapacitados, es evidente que ante esta circunstancia procede es la acción popular, toda vez que se hace necesario realizar una inspección a las diversas estaciones de TRANSMILENIO S.A., con el objeto de ratificar dichas manifestaciones”.

Sin embargo, para la Sala, la pretensión del accionante va encaminada a que le permitan el ingreso a Transmilenio con su “canastito de rueditas”, pues de no hacerlo le vulneran su derecho de locomoción. Por lo tanto, no analizará si es la acción popular la figura a la que debió acudir el actor para ventilar su caso, pues la pretensión está dirigida a obtener la protección de un derecho fundamental individual y no colectivo.

Corresponde a esta Sala responder el siguiente problema jurídico. ¿Vulnera el derecho a la igualdad y a la libre locomoción de una persona el que le impidan el ingreso al Sistema Transmilenio por el hecho de llevar consigo un “canastito de rueditas” donde transporta sus libros, utensilios de trabajo y alimentación?

Para resolver el asunto, la Sala estudiará los límites de la libertad de locomoción y el acceso al transporte público de Transmilenio y luego analizará el caso concreto.

2.1. Límites de la libertad de locomoción y el acceso al transporte público de Transmilenio.

El artículo 24 de la Constitución hace referencia a la libertad de locomoción, así:

“Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular

libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.”

La jurisprudencia constitucional ha señalado que, en su sentido más elemental, el derecho de locomoción comprende “la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro dentro del territorio del propio país, especialmente si se trata de las vías y los espacios públicos”⁴. Ha afirmado también que se trata de un derecho constitucional que al igual que el derecho a la vida, adquiere una especial importancia al constituir un presupuesto para el ejercicio de otros derechos y garantías, como es el caso del derecho a la educación, al trabajo o la salud⁵.

Según lo ha expuesto esta Corporación⁶, la libertad de locomoción puede verse afectada de manera directa, como cuando alguien impone alguna restricción de acceso a las vías⁷ o al espacio público⁸, o de manera indirecta, en atención a las condiciones y a la actividad que realiza la persona⁹.

En relación con las restricciones directas, tenemos que el Decreto Ley 1421 de 1993, le otorgó al Concejo Distrital de Bogotá, de conformidad con la Constitución y la Ley, dictar normas de tránsito y transporte¹⁰. Con base en esta Ley, fue expedido el Código de Policía de Bogotá¹¹, el cual, en el artículo 98 del capítulo 5º se refiere exclusivamente al uso adecuado del Sistema Transmilenio, así:

“ARTÍCULO 98.- Sistema TransMilenio. Está integrado por la combinación organizada de infraestructura, predios, equipos, señales, paraderos y estaciones, utilizados para la eficiente y continua prestación del servicio público esencial de transporte masivo de personas, a través de buses dentro del perímetro urbano de Bogotá D.C. Su uso está enmarcado en las reglas de igualdad, tranquilidad, buen comportamiento, solidaridad, seguridad y convivencia ciudadana.

Los pasajeros, usuarios, conductores y peatones deben optar por conductas específicas que no perturben o amenacen perturbar su desarrollo normal y su uso adecuado y cumpla con sus objetivos. Se deberán observar los siguientes comportamientos:

[...]

[...]

12. No llevar objetos que obstaculicen el tránsito tanto en las estaciones como en los vehículos.

Por su parte, el Manual del Usuario de Transmilenio¹² contempla las siguientes normas de convivencia, prohibiendo o limitando a los usuarios de realizar las siguientes conductas:

1. No fume.
2. No ingrese animales.
3. No ingrese paquetes grandes.
4. No coma ni beba.
5. No corra.
6. No tome fotos sin permiso.”

Acorde con lo anterior, existen limitaciones legales válidas para hacer uso del derecho a la libre locomoción, las cuales, en este caso, van dirigidas a que la prestación del servicio del Sistema Transmilenio se enmarque en las reglas de igualdad, tranquilidad, buen comportamiento, solidaridad, seguridad y convivencia ciudadana.

Con relación a las limitaciones indirectas, a la luz de las disposiciones constitucionales, los tratados internacionales sobre el tema, las demás disposiciones legales pertinentes y la jurisprudencia constitucional, el ámbito de protección de la libertad de locomoción de una persona discapacitada, contempla la posibilidad de acceder al sistema de transporte básico de una ciudad en condiciones de igualdad, es decir, sin tener que soportar limitaciones que supongan cargas excesivas. Los grupos discapacitados tienen el derecho a que se remuevan las cargas desproporcionadas que les impiden integrarse cabalmente a la sociedad.

2.1.1. Caso concreto.

El accionante, Gabriel Gerardo Rivera Rivera alegó ser una persona discapacitada o limitada físicamente, dado que sufre de “luxación lumbal en la columna vertebral”, lo que le impide

cargar en su espalda objetos como morrales o maletines, viéndose obligado a llevar sus libros de estudio, objetos de trabajo y alimentos en un “canastito con ruedas”, lo cual ha sido causal para que no le permitan la entrada al Sistema Transmilenio donde le dicen que según el Manual del Usuario, está prohibido entrar objetos o paquetes grandes para evitar obstaculizar la entrada y salida de los usuarios.

Por su parte, la entidad demandada alegó que no existe prueba de la discapacidad del accionante. Además recomendó al accionante comprar una maleta con ruedas, donde podría cargar todo el material que lleva en el “carro metálico con filo”, pues con éste último es muy probable que cause lesiones o daños a terceros.

En primer lugar, la Sala resalta que no existe prueba, siquiera sumaria, que certifique la limitación física del accionante y no es viable aplicar la presunción de veracidad, dado que la entidad accionante refutó la afirmación del actor en cuanto a su incapacidad por no encontrar en el expediente prueba alguna sobre el tema.

En segundo lugar, con relación a que no le dejan ingresar al Sistema Transmilenio el “canastito con ruedas”, como se mencionó en las consideraciones, es una regla de convivencia en Transmilenio el no permitir el ingreso de personas con paquetes grandes, esto con el fin de no incomodar a los pasajeros. Esta norma, no es desproporcionada si se tiene en cuenta que cada bus articulado tiene capacidad para 160 personas, si cada una de ellas llevara consigo un paquete grande o de tal tamaño que obstaculice el paso de los usuarios del transporte masivo, se perturbaría en forma grave el servicio.

En tercer lugar, en cuanto a que en la plataforma de la calle 72 no existe acceso para personas discapacitadas, por lo que tienen que dirigirse hasta la calle 70 para ingresar a la estación, es necesario hacer alusión a la respuesta otorgada por la demandada en cuanto manifestó que en la estación de la calle 72, están habilitadas las entradas sur y norte para discapacitados, sin embargo, Transmilenio optó por darle prioridad a los discapacitados por la entrada sur de la estación, esto es, la calle 70, puesto que en su consideración para ellos es más seguro el tránsito por esta calle. Ahora bien, esta situación no implica una carga excesiva para el actor en cuanto al acceso al sistema articulado, pues en últimas son sólo dos calles las que debe recorrer el actor para ingresar por la entrada especialmente

habilitada para discapacitados.

Sin embargo, como bien resaltó la accionada, el actor puede ingresar por la calle 72 o por la calle 70, pues no se moviliza en silla de ruedas.

Además, la entidad accionada se encargó de desmentir las afirmaciones del actor argumentando que en todas las estaciones hay maquinas registradoras para discapacitados y que los puentes peatonales se construyeron acorde con las normas establecidas por el IDU.

En conclusión, se trata de una persona que, (i) no demostró contar con una discapacidad (ii) que no ha sido marginado o excluido del acceso al servicio básico de transporte urbano puesto que la prohibición de ingresar el “carro metálico con filo” está claramente prohibida en el Manual de Usuarios, y no corresponde a una decisión arbitraria de la accionada, (iii) que cuenta con una forma alternativa para moverse, pues puede caminar y buscar una manera mas cómoda para llevar consigo lo que usualmente lleva en el “carrito” sin llegar a incomodar al resto de pasajeros y (iv) que en razón a todo ello no se ven severamente limitadas sus oportunidades para gozar efectivamente de otros derechos constitucionales.

3. Razón de la decisión.

Si bien el artículo 24 de la Constitución Política de Colombia, plantea el derecho de todo ciudadano de transitar o desplazarse de un lugar a otro dentro del territorio del propio país, especialmente si se trata de las vías y los espacios públicos, también otorga la posibilidad para que a través de disposiciones legales este derecho sea limitado.

En relación con el servicio público de transporte que presta el Sistema Transmilenio en Bogotá, han sido establecidas disposiciones normativas en el Código de Transito de Bogotá¹³ y reglas de igualdad, tranquilidad, buen comportamiento, solidaridad, seguridad y convivencia ciudadana en el Manual del Usuario de Transmilenio, con el fin de que dicho servicio se preste en beneficio de la comunidad, protegiendo su derecho a la movilización en las mejores condiciones de acceso que puede proporcionar el sistema. Una de las limitaciones contempladas en esta normatividad, es la de prohibir el ingreso de paquetes grandes a las estaciones, plataformas o articulados.

En el caso concreto, no es excesiva la carga que debe afrontar el actor para acceder a Transmilenio, en cuanto a buscar una manera más cómoda de llevar sus libros escolares, utensilios de trabajo y alimentación, que no sea en un “carro metálico con filo” que puede lesionar o incomodar a los otros pasajeros.

RESUELVE:

Primero.- CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Trece Civil Municipal de Bogotá, del 02 de diciembre de 2009, por los motivos expuestos en esta sentencia.

Segundo.- Líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase.

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado Ponente

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Ver folios 1 y 2 del cuaderno 1.

2 Ver folios del 10 al 69 del cuaderno 1.

3 Ver folios 70 al 76 del cuaderno 1.

4 Sentencia T-518/92. Este criterio fue reiterado en las sentencias C-741/99 y T-595/02.

5 Sentencias T-150-95 y T-595-02.

6 La jurisprudencia constitucional no sólo ha protegido la libertad de locomoción de las restricciones que directamente son impuestas por alguien a las vías y espacio público. También ha considerado que las limitaciones a esta libertad pueden ser indirectas, es decir, pueden provenir de las consecuencias que genera la actividad que realiza una persona. T-595 de 2002.

7 Sentencias T-423/9; T-823/99 y T-117/03.

8 Sentencias T-288-95 T-364-99SU-601A-99 y C-410-01

9 Sentencia T-066-95.

10 Numeral 19 del artículo del Decreto Ley 1421 de 2003.

11 Acuerdo 79 del 20 de enero de 2003, expedido por el Concejo de Bogotá D.C. en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confieren los ARTÍCULOS 7º, 12º, numerales 18 y 23, y el ARTÍCULO 13 del Decreto Ley 1421 de 1993.

12 La adopción del Manual del Usuario del Sistema Transmilenio se realiza a través de Actos Administrativos de esta entidad; históricamente los actos administrativos empleados para adoptar el manual han sido los siguientes: i) Versión Inicial – Resolución No. 155 del 23 de septiembre de 2002; ii) Versión 1 – Resolución No. 81 del 11 de junio de 2004; iii) Versión 2 – Resolución No. 41 del 1 marzo de 2005; y iv) Versión 3 (Vigente) – Resolución No. 282 del 9 de octubre de 2006.

Adicionalmente el Manual del Usuario del Sistema TransMilenio se encuentra “amparado” en el Código de Policía de Bogotá (Acuerdo número 79 del 14 de enero de 2003 emanado del Concejo de Bogotá D.C), artículo 98.

13 Acuerdo 79 del 20 de enero de 2003, expedido por el Concejo de Bogotá D.C. en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confieren los ARTÍCULOS 7º, 12º, numerales 18 y 23, y el ARTÍCULO 13 del Decreto Ley 1421 de 1993.

