



Bogotá D.C., Octubre de 2026

Honorable Senador

ENRIQUE GOMEZ MARTINEZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Honorable Senador

NICOLAS GOMEZ MEDINA

Vicepresidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Doctor

EMILIANO RIVERA BRAVO

Secretario General

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

REF. Informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo 001 de 2026 Senado “Por medio del cual se modifica el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia y se reconoce la práctica de la educación física, la actividad física, la recreación y el deporte como un derecho fundamental”.

De conformidad con lo dispuesto por la mesa directiva de esta Comisión y con fundamento en el mandato del artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, me ha correspondido la honrosa designación para rendir ponencia de primer debate al Proyecto de Acto Legislativo 001 de 2026 Senado “Por medio del cual se modifica el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia y se reconoce la práctica de la educación física, la actividad física, la recreación y el deporte como un derecho fundamental”. Por tanto, me permito radicar el respectivo informe de ponencia.

Atentamente,

LUIS CARLOS RÚA SANCHEZ

Senador de la República

Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo 001 de 2026 Senado “Por medio del cual se modifica el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia y se reconoce la práctica de la educación física, la actividad física, la recreación y el deporte como un derecho fundamental”.

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

Contenido

I. OBJETO	2
II. CONTENIDO	2
III. CONSIDERACIONES Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO	3
IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD	8
V. MODIFICACIONES	15
VI. COMPETENCIA DEL CONGRESO	16
VII. IMPACTO FISCAL	16
VIII. CAUSALES DE IMPEDIMENTO	18
IX. PROPOSICIÓN	18

Texto propuesto para primer debate Proyecto De Acto Legislativo No. 001 De 2026 Senado “Por medio del cual se modifica el artículo 52 de la constitución política de Colombia y se reconoce el deporte, la recreación, la educación y la actividad física como derecho fundamental”. 19

I. OBJETO

El presente Acto Legislativo tiene por objeto modificar el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia para consagrar y elevar la práctica de la educación física, la actividad física, la recreación y el deporte a un derecho fundamental para todos. Esta reforma constitucional se justifica en la necesidad de transitar de un modelo asistencial a uno de garantía constitucional plena, superando las brechas sociales de acceso, la desfinanciación del deporte escolar y las inequidades estructurales de género en el sector. Con estricto fundamento en los estándares de la *Carta Internacional de la UNESCO* y la *Declaración de Berlín*.

Esta iniciativa legislativa busca superar la visión de que la educación física, la actividad física, la recreación y el deporte son simples actividades de ocio. Su justificación radica en su impacto directo sobre la salud mental y física, la educación integral y la cohesión social, vinculado estrechamente con el principio de dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad.

II. CONTENIDO

El texto propuesto consta de 2 artículos. Objeto principal (Art. 1): Modifica el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia. Mantiene que el deporte y sus manifestaciones tienen como función la formación integral, preservación de la salud y que constituyen gasto público social. No



obstante, introduce de forma explícita el siguiente mandato: "La práctica de la educación física, la actividad física, la recreación y el deporte es un derecho fundamental para todos".

(TEXTO RADICADO EL 22 DE JULIO DE 2026 POR LA SENADORA NORMA HURTADO SÁNCHEZ, EN COMPAÑÍA DE LOS SENADORES LUIS EDUARDO DÍAZ MATEUS, NADIA BLEL SCAFF, ALFREDO DELUQUE ZULETA, HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO, JUAN CARLOS GARCÉS ROJAS, H.R. CAMILO ÁVILA MORALES, LUZ MARINA GORDILLO Y OTRAS FIRMAS ILEGIBLES)

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 001 DE 2026 SENADO

"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 52 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA Y SE RECONOCE EL DEPORTE, LA RECREACIÓN, LA EDUCACIÓN Y LA ACTIVIDAD FÍSICA COMO DERECHO FUNDAMENTAL".

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

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. **La práctica de la educación física, la actividad física, la recreación y el deporte es un derecho fundamental para todos.**

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

Artículo 2°. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación

III. CONSIDERACIONES Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La biología humana requiere una cierta cantidad de actividad física para mantener una buena salud y bienestar. La adaptación biológica a la vida con menos actividad física tomaría muchas generaciones. Según estimaciones de fisiología evolutiva¹, el genoma humano permanece prácticamente inalterado desde hace unos 40.000 años, y la diferencia de gasto energético entre el estilo de vida moderno y el de cazadores-recolectores de ese momento equivaldría a caminar cerca de 19 kilómetros diarios para un adulto de 70 kg de hoy.

¹ (Cordain et al., 1998; O'Keefe & Cordain, 2004)

Desafortunadamente, la ingesta diaria promedio de energía está aumentando más que la producción diaria de energía, creando un excedente. Esta es una de las razones del creciente número de personas con sobrepeso y un fuerte contribuyente a muchos problemas de salud. Una vida más sedentaria (no alcanzar el nivel recomendado de actividad física), combinada con una mayor ingesta de energía, afecta las capacidades físicas y mentales y aumenta el riesgo de enfermedad.

Por otra parte, la percepción jurídica del deporte, la actividad física y la recreación en Colombia ha transitado por un camino sinuoso, caracterizado por una invisibilidad normativa que dio paso a un reconocimiento progresivo, pero que aún hoy resulta insuficiente frente a las realidades y demandas del siglo XXI. Durante más de una centuria, bajo la vigencia de la Constitución de 1886, estas prácticas carecieron por completo de estatus constitucional; eran relegadas al ámbito estrictamente privado, escolar o de entretenimiento, desprovistas de cualquier concepción como garantías sociales u obligaciones del Estado.

Sin embargo, este panorama de desatención legislativa cambió sustancialmente con la promulgación de la Constitución Política de 1991. En su Artículo 52 original, la Carta vigente marcó un hito histórico al reconocer explícitamente el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre. Sin embargo, esta consagración inicial adolece de una limitación estructural: al quedar ubicados en el Capítulo 2 sobre Derechos Sociales, Económicos y Culturales (DESC), estos derechos fueron concebidos técnicamente bajo la lógica del "gasto público social", lo que supeditaba su garantía real a la disponibilidad presupuestal y a la voluntad de las administraciones de turno.

Con el propósito de subsanar esta visión eminentemente instrumental, el Congreso de la República aprobó el Acto Legislativo 02 de 2000, reforma que modificó sustancialmente el Artículo 52 para elevar el tono del compromiso estatal. A partir de este cambio normativo, se dispuso que el deporte y la recreación no solo forman parte del gasto social, sino que cumplen funciones cardinales e integradoras: la de *"formación integral de las personas"* y la de *"preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano"*.

A la par de este avance legislativo, la Corte Constitucional colombiana emprendió un giro jurisprudencial. En una primera etapa, el tribunal de control constitucional amparaba la práctica deportiva únicamente bajo la teoría de la conexidad, es decir, cuando su vulneración afectaba de forma directa y evidente un derecho fundamental tradicional como la educación, la salud o el libre desarrollo de la personalidad. No obstante, a través de pronunciamientos trascendentales como las Sentencias T-560 de 2015 y T-242 de 2016, la Corte dio un paso hacia el reconocimiento de la autonomía de estas garantías, señalando que la recreación y el deporte son esenciales para la dignidad humana y el bienestar psicofísico en todas las etapas de la vida.

A pesar de esta valiosa evolución, el modelo actual presenta un vacío de exigibilidad crítico. Al no estar el deporte y la actividad física formalmente incorporados en el capítulo de los Derechos Fundamentales (Artículos 11 al 41), su defensa prioritaria mediante la Acción de Tutela sigue siendo un camino indirecto y condicionado a la interpretación de cada juez. Esto perpetúa un escenario de vulnerabilidad donde los recursos destinados a la salud preventiva y al bienestar físico colectivo

quedan a merced de los vaivenes políticos, privando a la ciudadanía de una herramienta jurídica ágil y directa para exigir condiciones dignas de vida activa.

Desde la perspectiva de la medicina social y la economía de la salud, el sedentarismo y la inactividad física representan una de las pandemias silenciosas más costosas y devastadoras para el Estado colombiano. El deporte, la actividad física y la recreación no pueden seguir siendo catalogados como actividades suntuarias o de mero esparcimiento; por el contrario, constituyen la herramienta de medicina preventiva más eficiente y costo-efectiva de la que dispone una sociedad. Diversas investigaciones del Ministerio de Salud y Protección Social han reiterado de manera sistemática que la práctica regular de actividad física actúa como un factor protector de primer orden contra el desarrollo de Enfermedades Crónicas No Transmisibles. El movimiento corporal sistemático reduce drásticamente el riesgo de padecer patologías cardiovasculares, hipertensión arterial, diabetes tipo II, accidentes cerebrovasculares y múltiples variantes de cáncer, al tiempo que ejerce un impacto terapéutico directo sobre la salud mental, mitigando de forma comprobada los índices de ansiedad, depresión y estrés crónico que saturan los servicios de consulta externa.

A pesar de la contundencia de esta evidencia científica, la realidad epidemiológica de Colombia dibuja un panorama profundamente preocupante. A nivel global, la Organización Mundial de la Salud advierte que la inactividad física es responsable de aproximadamente 3.2 millones de muertes anuales, consolidándose como el cuarto factor de riesgo de mortalidad más importante del planeta. Colombia no escapa a esta tendencia de letalidad silenciosa: cerca del 46.5% de la población adulta, entre los 18 y los 64 años, no cumple con los estándares mínimos de actividad física recomendados por los organismos internacionales, los cuales demandan un acumulado mínimo de 150 minutos semanales de intensidad moderada

Esta brecha de inactividad se agudiza de forma alarmante en las nuevas generaciones. De acuerdo con los hallazgos de la Encuesta Nacional de Salud en Escolares (ENSE), la transición hacia hábitos de vida sedentarios en la infancia y la adolescencia ha alcanzado proporciones críticas: el 81% de los estudiantes en contextos urbanos y el 64% en las zonas rurales del país exhiben comportamientos severamente sedentarios, pasando más de tres horas diarias frente a pantallas y desconectados de cualquier práctica motriz o lúdica al aire libre. Este déficit de movimiento a temprana edad no solo compromete el desarrollo psicomotriz de la juventud, sino que siembra las bases para una crisis sanitaria sin precedentes en el mediano plazo, caracterizada por una población económicamente activa prematuramente enferma y dependiente de tratamientos farmacológicos de alto costo.

Según la Organización Mundial de la Salud, para 2022, cerca de 1800 millones de adultos corrían riesgo de enfermar por falta de actividad física, esto, correspondería al 31,3% de los adultos en el mundo para esa fecha, cinco puntos más que en 2010. Si sigue la tendencia, llegaría al 35% en 2030.²

Por su parte, en las Américas la inactividad es del 36%, y la de las mujeres (41%) supera a la de los hombres (30%).³

² Cerca de 1800 millones de adultos corren riesgo de enfermar por falta de actividad física, Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud. Extraído de: <https://www.paho.org/es/noticias/26-6-2024-cerca-1800-millones-adultos-corren-riesgo-enfermar-por-falta-actividad-fisica>

³ Ibid.

Frente a esta realidad, la consagración del deporte y la recreación como un derecho fundamental adquiere un sentido de urgencia presupuestal y de supervivencia para el propio sistema de salud. Al dotar a estas actividades de un estatus constitucional de máxima jerarquía, el Estado se vería obligado a reestructurar su modelo de gasto -actualmente centralizado por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES)- para transitar de un esquema puramente asistencialista y curativo, enfocado en tratar la enfermedad diagnosticada, hacia un modelo de salud preventivo integral fundado en el movimiento y el bienestar psicofísico. De este modo, la inversión en parques activos, ciclovías, programas comunitarios y escuelas deportivas dejaría de ser un gasto opcional para convertirse en una política pública vinculante.

Asimismo, en los territorios más vulnerables y golpeados por la violencia en Colombia, la presencia de un escenario deportivo activo, una escuela lúdica o un programa recreativo sistemático representa a menudo la presencia más cercana y transformadora del Estado. Estas actividades operan como un factor relevante de prevención frente al reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados ilegales, al tiempo que ofrecen a la juventud alternativas reales frente a las pandillas urbanas, la delincuencia común y el consumo temprano de sustancias psicoactivas. Por otra parte, el juego y el movimiento corporal compartido permiten canalizar tensiones de forma pacífica, enseñar el valor del respeto por las reglas del juego y reconstruir la confianza interpersonal en tejidos sociales que han sido severamente fracturados por el conflicto.

Según el artículo denominado “Asociación de aspectos de la práctica deportiva con conductas de riesgo para la salud en adolescentes: una revisión sistemática y metaanálisis”⁴. La asociación entre la práctica deportiva y el comportamiento sedentario mostró valores de odds ratio (OR)⁵ que oscilaron entre 0,61 y 0,92, el consumo de tabaco entre 0,35 y 0,73, el consumo de drogas ilícitas entre 0,40 y 0,91, y una reducción en el sueño inadecuado durante la semana de 0,57 y los fines de semana de 0,79 (IC⁶95 % 0,69-0,89). En el metaanálisis, la práctica deportiva se asoció significativamente con el consumo de alcohol en los niños (OR 1,36; IC95 % 1,09-1,70) y se asoció inversamente con el consumo de tabaco tanto en niños como en niñas (OR 0,59; IC95 % 0,56-0,61). Esto se traduce entre otras que los adolescentes que participan en deportes tienden a presentar menores índices de sedentarismo, consumo de tabaco y drogas ilícitas, y sueño insuficiente y tanto los chicos como las chicas mostraron menores índices de consumo de tabaco.

Los datos anteriores muestran, de un lado, bajos niveles de actividad física en niñas, niños y adolescentes colombianos y, de otro, que la práctica deportiva se asocia con menores conductas de riesgo. Garantizar el acceso al deporte como derecho fundamental permite al Estado actuar sobre ese factor protector de manera vinculante y no discrecional.

⁴ Campos JG, Silva M, Vieira R, Bacil EDA, Pacífico AB, Bastos M, Campos W. Association of sports practice aspects with health risk behaviors in adolescents: a systematic review and meta-analysis. Rev Paul Pediatr. 2024 Dec 20;43:e2024094. doi: 10.1590/1984-0462/2025/43/2024094. PMID: 39775608; PMCID: PMC11654905.

⁵ Razón de momios, razón de oportunidades o razón de probabilidades, es una medida estadística que cuantifica la fuerza de asociación entre dos variables. [1, 2, 3]

⁶ Intervalo de confianza.

En Colombia, según la Encuesta Nacional de Situación Nutricional de Colombia 2015, en promedio el 24,1% de los niños de 3 a 17 años cumple las recomendaciones de actividad física. Así, solo el 13,4% de los adolescentes cumple los 60 minutos diarios recomendados.⁷

Ahora bien, en los colegios de Colombia, según el estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en población escolar 2022, el 9,4% de los escolares ha consumido alguna vez una sustancia ilícita, y el 6,3% lo hizo en el último año, unos 221 mil escolares.⁸

Por otra parte, la consagración de estas prácticas como derecho fundamental resulta indispensable para cerrar las históricas e intolerables brechas de género que aún persisten en el acceso al bienestar físico. De acuerdo con datos oficiales analizados por el sector educativo, existe una marcada desigualdad en la apropiación del tiempo libre y la salud corporal desde la infancia: mientras que el 19.5% de los adolescentes masculinos cumple con las recomendaciones diarias de actividad física, apenas el 11.5% de las adolescentes mujeres lo hace, una disparidad que se arraiga en barreras culturales, estereotipos de género y la falta de entornos deportivos seguros y equitativos para ellas.

Esta exclusión sistemática ha obligado a la intervención urgente y reactiva de los jueces constitucionales. Muestra de ello es la Sentencia T-126 de 2026, mediante la cual la Corte Constitucional tuvo que amparar de urgencia los derechos de mujeres deportistas frente a la discriminación institucional en torneos locales, ordenando la garantía de acceso equitativo a infraestructuras y recursos públicos. Sin embargo, depender de la intervención judicial caso por caso perpetúa la desprotección de las poblaciones más vulnerables. Elevar el deporte a la categoría de derecho fundamental dotaría al Estado de un mandato preventivo imperativo, obligando a las instituciones a diseñar e implementar políticas deportivas con enfoques diferenciales de género y de inclusión para personas con discapacidad, garantizando que el derecho al movimiento y a la salud sea, de manera efectiva, una prerrogativa de igualdad material y no un privilegio sesgado por el género o la condición socioeconómica.

DERECHO COMPARADO.

Al contrastar el marco normativo interno con las tendencias del constitucionalismo contemporáneo y el derecho internacional de los derechos humanos, resulta evidente que Colombia se está quedando rezagada en la protección del bienestar físico de sus ciudadanos. La consagración del deporte, la actividad física y la recreación como un derecho de rango fundamental encuentra un respaldo abrumador en la legislación comparada de naciones que han entendido que la dignidad humana es indisociable del movimiento y el esparcimiento.

⁷ Reporte de calificaciones en actividad física en niños y adolescentes, Colombia 2018-2019. Extraído de: https://epiandes.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/Report-Card-2018_final-1.pdf

⁸ Estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en población escolar. Observatorio de Drogas de Colombia. Extraído de: <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Documents/Publicaciones/Estudio%20nacional%20escolares.pdf>

Un ejemplo destacado en el contexto latinoamericano es México, país que en el año 2011 reformó el Artículo 4º de su Constitución Política para elevar a rango constitucional el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Esta reforma no se limitó a un reconocimiento simbólico, sino que impuso de manera explícita al Estado la obligación de promover, fomentar y estimular estas disciplinas, dotando a los ciudadanos de una herramienta jurídica de máxima jerarquía para exigir la existencia de programas públicos y espacios adecuados para el ejercicio de este derecho

En el ámbito europeo, la Constitución de la República Portuguesa de 1976 ofrece otro referente, ya que en su Artículo 79 consagra que *"todos tienen derecho a la cultura física y al deporte"*. El texto constitucional luso va más allá del plano individual al imponer al Estado la responsabilidad de salvaguardar que la práctica deportiva no sea un privilegio de mercado, sino una garantía de acceso democrático orientada a prevenir la segregación social, la cual debe articularse estrechamente con el sistema educativo y las organizaciones comunitarias.

Esta tendencia constitucional a nivel global se encuentra en perfecta sintonía con el derecho internacional, cuyas disposiciones ingresan al ordenamiento jurídico colombiano por la vía del bloque de constitucionalidad. En este plano supranacional, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), a través de su Carta Internacional de la Educación Física, la Actividad Física y el Deporte, proclama taxativamente en su Artículo 1 que la práctica de estas disciplinas es un derecho fundamental para todos los seres humanos, exigiendo que los sistemas educativos y sociales garanticen su acceso sin discriminación alguna.

Asimismo, este mandato se ve reforzado por tratados internacionales vinculantes ratificados por Colombia, tales como la Convención sobre los Derechos del Niño, que en su Artículo 31 consagra el derecho inalienable de la infancia al juego, el esparcimiento y las actividades recreativas, o la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que en su Artículo 30 exige a los Estados Partes asegurar que las personas con discapacidad participen en igualdad de condiciones en las actividades recreativas, de esparcimiento y deportivas.

De este modo, elevar el deporte al estatus de derecho fundamental en la Carta Política colombiana no representa un experimento jurídico aislado; por el contrario, constituye un acto de armonización con los compromisos internacionales asumidos por el Estado, cerrando la brecha existente entre la retórica de los tratados y la realidad material de la ciudadanía

IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

El artículo 1 de la Constitución Política define a Colombia como un Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana. La jurisprudencia constitucional ha determinado que la dignidad humana es un principio fundante y un derecho fundamental con tres dimensiones: *vivir como se quiere* (autonomía), *vivir bien* (integridad y bienestar físico) y *vivir sin humillaciones*.

"Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

De esta forma, el deporte y la recreación inciden de forma directa en la dimensión de *vivir bien* y en la preservación de la salud del ser humano. Un individuo privado del acceso a la actividad física o al esparcimiento ve mermada su calidad de vida y su bienestar corporal. Por consiguiente, consagrar el deporte como derecho fundamental en el artículo 52 desarrolla el artículo 1º superior, pues dota a todo ciudadano de la garantía fáctica para preservar su integridad psicofísica, presupuesto indispensable para que pueda desarrollar su vida dignamente.

Por otra parte, el artículo 13 constitucional impone al Estado dos deberes primordiales: garantizar la igualdad formal (trato idéntico ante la ley) y promover la igualdad material, adoptando medidas de acción afirmativa en favor de grupos históricamente marginados o personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

En este orden de ideas, el ecosistema deportivo en Colombia ha perpetuado históricamente barreras estructurales basadas en el género, la orientación sexual, la identidad de género y la discapacidad física o sensorial. Por consiguiente, la nueva redacción del artículo 52 desarrolla de forma directa el artículo 13 al incluir de manera expresa los conceptos de acceso "inclusivo, adaptado, seguro y libre de toda discriminación", buscando que el Estado adquiera la obligación de remover las barreras fácticas para que las mujeres, las personas con identidades de género diversas y las personas con discapacidad puedan acceder a la oferta deportiva pública y privada en condiciones de igualdad sustancial.

Asimismo, el artículo 16 protege la potestad de cada individuo de autodeterminar su plan de vida y tomar decisiones que involucren su propia existencia, su cuerpo y su desarrollo intelectual y físico, sin más limitaciones que los derechos de los demás y el orden jurídico.

“Artículo 16. Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico”.

Por lo tanto, es correcto afirmar que la elección de practicar una disciplina deportiva —ya sea a nivel formativo, aficionado o profesional— es una exteriorización directa de la personalidad y la autonomía del sujeto. Al elevar el deporte a rango fundamental, se blindó constitucionalmente la facultad de todo ciudadano de definir su relación con su propia corporeidad y salud. El Estado no sólo debe abstenerse de interferir en esta decisión, sino que, por mandato debe fomentar activamente las condiciones materiales (infraestructura y programas) para que esta elección autónoma sea verdaderamente realizable.

De igual manera, La Constitución Política de 1991 ya consagró en su artículo 44 que la recreación es un derecho fundamental de los niños, las niñas y los adolescentes, cuyas prerrogativas prevalecen sobre los derechos de los demás.

“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”.

Esto evidencia una inconsistencia sistemática en la Carta Política. Mientras que para un menor de edad la recreación y el deporte son derechos fundamentales, estas prerrogativas pierden formalmente dicho rango al cumplir la mayoría de edad, quedando relegadas a la categoría de derechos sociales de carácter meramente programático. Por consecuencia, la modificación del artículo 52 unifica y estabiliza el ordenamiento constitucional, garantizando que el núcleo protector del deporte y la recreación no sufra una regresión normativa injustificada con el paso a la adultez.

Por último, el artículo 93 de la Constitución Política establece que *“Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso (...) prevalecen en el orden interno”* y sirven como criterio obligatorio de interpretación. De esta forma, la modificación propuesta alinea la legislación colombiana con los siguientes instrumentos internacionales:

Tratado o Convenio Internacional	Disposición	Relación con la Reforma
Carta de la UNESCO (2015)	Artículo 1: Consagra de forma explícita que la educación física, la actividad física y el deporte son un derecho fundamental para todos.	Fundamenta la elevación formal a rango fundamental y la obligación estatal de garantizar una oferta pública de calidad.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)	Artículo 12: Obliga a los Estados a garantizar el más alto nivel posible de salud física y mental. Artículo 15: Derecho a participar en la vida cultural.	El deporte se fundamenta como un pilar de la salud preventiva y como una manifestación de la cultura física de los pueblos.

Complementariamente, la jurisprudencia recopilada demuestra que el ordenamiento jurídico ya reconoce esta fundamentalidad en la práctica, haciendo imperativa la modificación del artículo 52 para unificar el estándar constitucional.

SENTENCIA	TEMA
T-242-16	La jurisprudencia de esta Corte ha establecido que el derecho fundamental al deporte: (i) es indispensable para que el individuo desarrolle su vida dignamente; (ii) se relaciona con los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la educación, a la libre asociación, a la salud y al trabajo; (iii) conlleva las obligaciones correlativas a cargo del Estado, de fomentar el deporte y velar porque su práctica se lleve a cabo de conformidad con principios legales y constitucionales; y (iv) se garantiza también a través de las organizaciones deportivas y recreativas, las cuales constituyen medios eficaces para la realización de los fines sociales y de los derechos constitucionales de las personas.
T-033-17	Hace parte del gasto social
	Fundamentos constitucionales y legales
	Beneficios especiales para su cumplimiento. A pesar de que un deportista no está exento de prestar el servicio militar obligatorio, sí tiene beneficios especiales en el cumplimiento de ese deber tales como una eventual prórroga (no especificada por la ley) del momento en el que deba ser incorporado a filas y, en caso de que ya se encuentre prestando el servicio, el derecho a elegir el lugar de cumplimiento para facilitar su preparación deportiva siempre que demuestre su condición de deportista. En ese sentido, resulta útil señalar que, en virtud de lo dispuesto en los artículo 18 y 19 del Decreto 2845 de 1984, las Fuerzas Militares cuentan con su propia Federación Deportiva y una liga por cada actividad deportiva que ésta maneje, por lo cual puede entenderse que los deportistas que sean incorporados gozarán del beneficio de elegir el lugar de prestación del servicio pasando a hacer parte de la respectiva liga militar que corresponda en su caso.
	Caso en que deportista profesional de alto rendimiento fue reclutado en una batida
T-366-19	Caso en que fue sancionado y excluido del torneo de Liga de Fútbol, equipo infantil del cual hace parte una menor de edad
	Fundamental por conexidad con otros derechos de este rango
	Visión material
	El debido proceso y, en concreto, el principio de legalidad, no condiciona solamente las relaciones entre el poder del Estado y el individuo, sino que también es una garantía que se irradia plenamente a las relaciones entre particulares, pues allí

	también está presente la fuerza vinculante de la Constitución como un escudo para la persona frente a la arbitrariedad
	Tiene fundamento en el principio de buena fe
	Orden de realizar la inscripción y admisión automática del club deportivo al torneo de Liga de Fútbol
T-179-25	Contexto del enfoque de inclusión plena e indiferenciada
	Concepto relacional/IGUALDAD-Triple naturaleza constitucional, valor, principio y derecho fundamental/PRINCIPIO DE IGUALDAD-Mandatos que comprende
	Fundamental por conexidad con otros derechos de este rango
	Ámbito de protección
	Enfoque de inclusión plena e indiferenciada para las mujeres trans en competencias deportivas. (...) la postura de la inclusión plena puede expresarse en términos constitucionales a partir del (i) mandato de trato igual del derecho a la igualdad; (ii) la prohibición de discriminación fundada en razones de género; y (iii) la vinculación del derecho al deporte con las otras garantías constitucionales.
	(...), el principio de orden justo competitivo se concreta en la obligación de definir, preservar y promover las condiciones necesarias para que las competencias deportivas se desarrollen en un marco (i) de condiciones igualitarias de participación y (ii) reglas claras y equitativas. En esa dirección exige (iii) el respeto por las finalidades del derecho al deporte en tanto “instrumento para la adaptación del individuo al medio en que vive” y mediante el cual se facilita “su proceso de crecimiento y formación integral”.
T-126-26	Prohibición absoluta de discriminación
	Reconocimiento de las mujeres como grupo históricamente marginado
	Fundamental por conexidad con otros derechos de este rango
C-449-03	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

T-435-05	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. Recuérdese que el artículo 52 C.P. fue modificado por el acto Legislativo 02 de 2000. El carácter polisémico del deporte, se encuentra entonces ligado a derechos que tienen la naturaleza de fundamentales: 1. tiene carácter formativo y educativo tanto en su faceta recreativa como competitiva; 2. la opción por una concreta práctica deportiva, en el nivel aficionado o profesional, corresponde a una decisión del sujeto que encuentra amparo en el derecho al libre desarrollo de la personalidad; 3. El derecho de libre asociación se encuentra en la base de las organizaciones deportivas creadas por los particulares con el objeto de promover y regular la práctica social e individual del deporte; 4. Adicionalmente, el ejercicio del deporte, en cualquiera de sus ramos, por su valor formativo para la personalidad, no es ajeno a la educación como derecho y como servicio público. En fin, la práctica deportiva puede significar para algunas personas el medio del propio sustento vital y la forma de entrar al mundo del trabajo.
T-286-25	(...) vulneración del derecho fundamental a la igualdad de la adolescente) y de los demás jóvenes que integran el sistema sordolímpico. Lo anterior, porque la determinación de no incluirlos dentro de la realización de los I Juegos Juveniles Nacionales Sector Convencional y Paralímpico no responde a una finalidad constitucionalmente imperiosa que justifique el mandato de trato diferenciado que se desprende del artículo 13 de la Carta.
T-297-13	La actividad deportiva, acorde con el artículo 52 de la Constitución Política, tiene un papel central en la formación integral de las personas y en la preservación y desarrollo de su salud[41]. Dentro de este contexto, la Constitución eleva la recreación, la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre a la categoría de derechos, incluyéndose como parte esencial del derecho a la educación. La Corte ha señalado que el deporte en todas sus manifestaciones es un derecho constitucional, por estar conexo con los derechos a la educación y a la salud[42].
T-498-94	La práctica del deporte corresponde a un derecho constitucional de doble faz: sus titulares son la comunidad que busca la recreación, pero también todas las personas que lo practican. El deporte constituye elemento esencial del proceso educativo y de la promoción de la comunidad y, como tal, es de interés público y social. Su ejercicio es libre, aunque dentro de los límites del orden legal. El Estado - a través de COLDEPORTES-, ejerce inspección, control y vigilancia sobre los organismos deportivos con miras a asegurar sus objetivos.

T-560-15	La Corte indicó que actualmente se muestra artificioso predicar la exigencia de procedibilidad de la tutela consistente en la conexidad respecto de derechos fundamentales. Por lo tanto, ese requerimiento debe entenderse en otros términos, es decir, en tanto enlace estrecho entre un conjunto de circunstancias que se presentan en el caso concreto y la necesidad de acudir a la acción de tutela en cuanto vía para hacer efectivo el derecho fundamental.
C-421-16	Finalmente expone la diferencia entre estímulo y pensión. En este sentido asegura que la pensión es un derecho constitucional conexo con otros derechos fundamentales como el mínimo vital y la salud, que no se puede desconocer ni en los estados de excepción, ni tampoco puede desconocerse por normas de inferior jerarquía. También cuenta con un mecanismo de amparo. A diferencia de la pensión, un estímulo, no goza del mismo estatus como derecho fundamental y en consecuencia su protección en el ordenamiento jurídico es mínima.
T-660-14	La Corte en la sentencia T-160 de 2011, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto, indicó que actualmente se muestra artificioso predicar la exigencia de procedibilidad de la tutela consistente en la conexidad respecto de derechos fundamentales. Por lo tanto, ese requerimiento debe entenderse en otros términos, es decir, en tanto enlace estrecho entre un conjunto de circunstancias que se presentan en el caso concreto y la necesidad de acudir a la acción de tutela en cuanto vía para hacer efectivo el derecho fundamental.
T-366-19	Las reivindicaciones alcanzadas por los movimientos feministas y la universalización de los derechos humanos, a partir del reconocimiento de la dignidad inherente a todas la personas, han propiciado que en la actualidad las niñas y las mujeres subvierten los tradicionales estereotipos de género y avancen en el ejercicio de sus libertades más allá o incluso por fuera de los condicionamientos culturales que se les han impuesto, por ejemplo, mostrando que cuentan con las mismas capacidades y destrezas que los varones, asumiendo actitudes y estilos de vida que desafían los roles tradicionales, y logrando acceder, no sin dificultades, a espacios de la sociedad que antes les eran vedados por considerarse reservados o privilegiados para los hombres (v.gr. la profesionalización, el mercado del trabajo remunerado, el desempeño de cargos de liderazgo, la política, etc.), aunque los estereotipos de género siguen siendo una constante que se debe combatir. (MARIA PAZ)
T-082-98	Ante el enfrentamiento entre derechos de naturaleza fundamental, como la vida, la integridad física y la tranquilidad, y aquellos de carácter económico, social y cultural, como el deporte y la recreación, prevalecen los primeros, a pesar de que los segundos puedan llegar a tener el carácter de fundamentales por conexidad con un derecho fundamental como el del libre desarrollo de la personalidad. El conflicto entre estos derechos debe ser resuelto, en principio mediante alternativas concretas que permitan la coexistencia y efectividad de ambos derechos, y que en ningún caso atenten contra el núcleo esencial de los derechos.

T-160-11	En el ordenamiento jurídico colombiano y, durante un amplio lapso, la doctrina constitucional – incluida la jurisprudencia de esta Corte –, acogió la distinción teórica entre derechos civiles y políticos, de una parte, y derechos sociales, económicos y culturales, de otra. Los primeros reconocidos en su calidad de derechos fundamentales susceptibles de protección directa por vía de tutela. Los segundos, vistos como derechos de orden prestacional requeridos, por tanto, de una acción legislativa o administrativa para lograr su efectivo cumplimiento. Desde muy temprano, el Tribunal Constitucional colombiano admitió, sin embargo, que los derechos sociales, económicos y culturales, llamados también de segunda generación, podían ser amparados por vía de tutela cuando se lograba demostrar un nexo inescindible entre estos derechos de orden prestacional y el derecho fundamental a la vida u otro derecho fundamental, postura que se denominó “la tesis de la conexidad”. En pronunciamientos más recientes esta Corte ha señalado que los derechos civiles y políticos así como los derechos sociales, económicos y culturales son derechos fundamentales que implican obligaciones de carácter negativo como de índole positiva.
----------	--

De esta forma, la modificación del artículo 52 de la Constitución Política de Colombia constituye una urgencia histórica que salda una deuda de nuestro ordenamiento con el bienestar físico, mental y social de la población. La consagración del deporte como derecho fundamental autónomo unifica y codifica de manera coherente la jurisprudencia que la Corte Constitucional ha venido construyendo durante las últimas tres décadas; Consagra el enfoque de género y diferencial, transformando el deporte en un motor de igualdad sustantiva para las mujeres y ofrece un blindaje fiscal efectivo que garantiza la sostenibilidad de la infraestructura y la calidad de las escuelas deportivas públicas de nuestro país.

V. MODIFICACIONES

El texto radicado por la autora comete el error de técnica legislativa inherente a reiterar la numeración posterior al enunciado: “Modifíquese el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:” iniciando directamente a relatar el contenido del artículo, así:

“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. (...)”

Así las cosas, en aras de evitar ambigüedades y dar una lectura clara de la intención del legislador, se propone como único ajuste al texto radicado añadir la numeración del artículo, así:

“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. **La práctica de la educación física, la actividad física, la recreación y el deporte es un derecho fundamental para todos.**

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

VI. COMPETENCIA DEL CONGRESO

CONSTITUCIONAL

ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

- I. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
- II. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.

LEGAL

LEY 5 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL CONGRESO; EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

ARTÍCULO 140. INICIATIVA LEGISLATIVA. Pueden presentar proyectos de ley:

- I. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

(...)

VII. IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad

entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

...Así, pues, el mencionado art. 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello



adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.”⁹

VIII. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este Proyecto de Ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

IX. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, me permito presentar ponencia positiva y propongo a los Honorables Senadores de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, considerar y aprobar el texto propuesto para Primer Debate del Proyecto de Acto Legislativo 001 de 2026 Senado “Por medio del cual se modifica el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia y se reconoce la práctica de la educación física, la actividad física, la recreación y el deporte como un derecho fundamental”, conforme al texto propuesto.

Atentamente,

LUIS CARLOS RÚA SANCHEZ
Senador de la República

⁹ Sentencia C-315 de 2008, Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-315-08.htm>



Texto propuesto para primer debate Proyecto De Acto Legislativo No. 001 De 2026 Senado “*Por medio del cual se modifica el artículo 52 de la constitución política de Colombia y se reconoce el deporte, la recreación, la educación y la actividad física como derecho fundamental*”.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

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. **La práctica de la educación física, la actividad física, la recreación y el deporte es un derecho fundamental para todos.**

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

Artículo 2°. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

LUIS CARLOS RÚA SANCHEZ
Senador de la República