



Bogotá, D.C.;

Señora  
**ANA SOFÍA LOMBANA**

**Asunto: Solicitud de Concepto.  
TRÁNSITO - Regulación retenes de tránsito.  
Radicado No: 20233030626642 del 19 de abril de 2023.**

Respetada señora Ana Sofía, reciba un cordial saludo de parte del Ministerio de Transporte.

La Coordinación del Grupo Conceptos y Apoyo Legal de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Transporte, en ejercicio de sus funciones, se permite dar respuesta a la solicitud contenida en el documento con el radicado con No. 20233030626642 del 19 de abril de 2023, mediante el cual formulan la siguiente:

### CONSULTA

*“2.2 ¿En qué normas se amparan los retenes de tránsito que se realizan en Colombia? Solicito información detallada sobre las disposiciones legales que regulan la realización de estos operativos y las facultades de las autoridades encargadas de llevarlos a cabo.*

*2.3 ¿Cuáles son las condiciones viables para la realización de los retenes de tránsito y cuál es el procedimiento para su ejecución? Solicito información detallada sobre las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los ciudadanos y la eficacia de los operativos, así como los requisitos que deben cumplir las autoridades para llevarlos a cabo.*

*2.4 ¿Cuál es la manera de identificar las irregularidades que puedan presentarse en los retenes de tránsito y denunciarlas de manera eficaz y eficiente? Solicito información sobre los canales de comunicación y los procedimientos establecidos para que los ciudadanos puedan reportar cualquier situación anómala durante la realización de estos operativos.*

*2.5 ¿Es lícito un retén vehicular realizado sin las condiciones integrales de seguridad previstas en la ley por uno o dos agentes de policía en cualquier vía municipal o nacional?”.*

### CONSIDERACIONES

En virtud de lo preceptuado en el artículo 2 de la Resolución 0005280 del 29 de noviembre de 2013, mediante el cual se establecen entre otras, las funciones del Grupo Conceptos y Apoyo Legal de la Oficina Asesora de Jurídica de este Ministerio:

*“6. Conceptuar en materia de transporte Aéreo, Marítimo, Fluvial, Férreo, Masivo y Terrestre, que no sean competencia de otras entidades.*





7. Conceptuar y absolver las consultas que sean sometidas a su consideración que formulen los organismos públicos y privados, así como las personas particulares y las demás que sean sometidas a su consideración”<sup>1</sup>.

Por lo anterior, debemos señalar que el Grupo Conceptos y Apoyo Legal de la Oficina Asesora de Jurídica tiene funciones específicas, lo que implica analizar de manera abstracta y general el tema objeto de estudio. No tiene facultades para resolver casos concretos presentados a la administración.

### Marco normativo

La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 6 y 24:

*“Artículo 24. 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 Ley 769 de 2002 *“Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”*, establece:

*“Artículo 1°. Modificado por la Ley 1383 de 2010, artículo 1°. Ámbito de aplicación y principios. Las normas del presente Código rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito.*

*En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución Política, todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, pero está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público.*

(...)

*Artículo 2°. Definiciones. Para la aplicación e interpretación de este código, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:*

(...)

*Retén: Puesto de control instalado técnicamente por una de las autoridades legítimamente constituidas de la Nación.*

(...)

*Artículo 3. Modificado por la Ley 1383 de 2010, artículo 2°. Autoridades de tránsito. Para*

1 Ministerio de Transporte. Resolución 0005280 del 29 de noviembre de 2013.

### Ministerio de Transporte

Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte.

Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950

Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. a 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: <https://bit.ly/2UFTeTf>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042

Radicación de PQRS-WEB: <https://mintransporte.powerappsportals.com>

Correo electrónico: [servicioalciudadano@mintransporte.gov.co](mailto:servicioalciudadano@mintransporte.gov.co) de lunes a viernes de 7:30 a.m. a 4:30 p.m.





los efectos de la presente ley entiéndase que son autoridades de tránsito, en su orden, las siguientes:

El Ministro de Transporte.

Los Gobernadores y los Alcaldes.

Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o Distrital.

**La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte.**

Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial.

La Superintendencia General de Puertos y Transporte.

Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el párrafo 5° de este artículo.

Los Agentes de Tránsito y Transporte.

Parágrafo 1°. Las entidades públicas o privadas a las que mediante delegación o convenio les sean asignadas determinadas funciones de tránsito, constituirán organismos de apoyo a las autoridades de tránsito.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional podrá delegar en los organismos de tránsito las funciones que por ley le corresponden al Ministerio de Transporte.

Parágrafo 3°. **Las Autoridades, los organismos de tránsito, las entidades públicas o privadas que constituyan organismos de apoyo serán vigiladas y controladas por la Superintendencia de Puertos y Transporte.**

Parágrafo 4°. La facultad de Autoridad de Tránsito otorgada a los cuerpos especializados de la Policía Nacional se ejercerá como una competencia a prevención.

Parágrafo 5°. Las Fuerzas Militares podrán ejecutar la labor de regulación del tránsito, en aquellas áreas donde no haya presencia de Autoridad de Tránsito

Artículo 7°. Modificado por la Ley 2197 de 2022, artículo 58. Cumplimiento Régimen Normativo. 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.

Las autoridades de tránsito podrán delegar en entidades privadas el aporte de pruebas de infracciones de tránsito, el recaudo de las multas correspondientes, la tramitación de especies venales y todos los trámites previstos en las normas legales y reglamentarias, salvo la valoración de dichas pruebas.





*Cada organismo de tránsito contará con un cuerpo de agentes de tránsito que podrá ser contratado, como personal de planta o excepcionalmente por prestación de servicios para determinadas épocas o situaciones que determinen la necesidad de dicho servicio.*

*Actuarán en su respectiva jurisdicción, salvo que por una necesidad del servicio, un municipio o departamento a través de su autoridad de tránsito, deba apoyar a otra entidad territorial.*

*El Ministerio de Transporte tendrá a su cargo un cuerpo especializado de agentes de tránsito de la Policía Nacional que velará por el cumplimiento del régimen normativo de tránsito en todas las carreteras nacionales por fuera del perímetro urbano de distritos y municipios.*

(...)

*Artículo 135. Modificado por la Ley 1383 de 2010, artículo 22. Procedimiento. Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo:*

*Ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al conductor la orden de comparendo en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.*

(...)"

Por su parte, la Ley 1310 de 2009 "Mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones.", dispone:

*"Artículo 4° Modificado por la Ley 2197 de 2022, artículo 57. Jurisdicción. Sin perjuicio de la colaboración que deben prestar las distintas autoridades de tránsito, cada una de ellas ejercerá sus funciones en el territorio de su jurisdicción, de la siguiente manera: La Policía de Carreteras de la Policía Nacional en las carreteras nacionales; las autoridades de tránsito de que trata el artículo 3° de la Ley 769 de 2002, como son los agentes de tránsito de los organismos departamentales en aquellos municipios donde no hayan organismos de tránsito o en aquellos donde hay organismo de tránsito clasificado por el Ministerio de Transporte, pero que no cuenta con Agentes de Tránsito; los agentes de tránsito municipales o distritales en el perímetro urbano y rural no atendido por la Policía de Carreteras de sus municipios.*

*Cada municipio contará como mínimo con inspector de Policía con funciones de tránsito y transporte o con un inspector de Tránsito y transporte y un número de agentes de tránsito y transporte, de acuerdo con su necesidad y capacidad fiscal, que actuará únicamente en su respectiva jurisdicción (o bajo convenios con otros municipios u organismo de tránsito departamental), los cuales por su rango de autoridad y tener funciones de policía judicial no podrán ser objeto de delegación o contratar con particulares, salvo los que excepcionalmente se contraten para atender proyectos de control en vía específicos o para solventar ciertas situaciones que lo justifiquen."*

La Resolución 20223040045295 de 2022 "Por medio del cual se expide la Resolución Única

## Ministerio de Transporte

Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte.

Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950

Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. A 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: <https://bit.ly/2UFTeTF>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042

Radicación de PQRS-WEB: <https://mintransporte.powerappsportals.com>

Correo electrónico: [servicioalciudadano@mintransporte.gov.co](mailto:servicioalciudadano@mintransporte.gov.co) de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.





Compilatoria en materia de Tránsito del Ministerio de Transporte.”, señala:

*“Artículo 8.1.1. Objeto. El presente capítulo tiene por objeto adoptar el “Manual de Señalización Vial - Dispositivos Uniformes para la Regulación del Tránsito en Calles, Carreteras y Ciclorrutas de Colombia”, contenido en el Anexo 68, el cual forma parte de la presente resolución.*

(...)

*Artículo 8.1.3. Responsabilidad de aplicación. Toda entidad pública o persona natural o jurídica que desarrolle la actividad de señalización vial, deberá ceñirse estrictamente a lo establecido en el citado Manual.*

*Artículo 8.5.3. Retención preventiva del vehículo. La autoridad de tránsito podrá en forma preventiva inmovilizar un vehículo sin llevarlo a patios oficiales cuando se presente la comisión de una infracción que de acuerdo a lo previsto en el Código Nacional de Tránsito el vehículo no pueda transitar, hasta tanto se subsane la causa que dio origen a la inmovilización y por un término máximo de 60 minutos. En su defecto será trasladado a los patios o parqueaderos autorizados.*

*En aquellos casos en que el Código Nacional de Tránsito determinó en forma expresa la inmovilización del vehículo, esta deberá realizarse con el traslado del vehículo a patios oficiales.”.*

El Manual de Señalización Vial - Dispositivos Uniformes para la Regulación del Tránsito en Calles, Carreteras y Ciclorrutas de Colombia, dispone las condiciones de implantación de puestos de control operativo, así:

*“8.6.4. Control de tránsito o de seguridad ciudadana. Para realizar operativos de control en vías rurales, ya sean de control de tránsito (policía de tránsito o agentes de tránsito) o de seguridad ciudadana (policía o ejército), no podrán utilizarse los carriles de la vía para detener los vehículos, por lo cual deberá hacerse sobre la berma o disponerse de sitios aledaños a las vías, en los cuales se estacionarán los vehículos que se ordene detener.*

*Para dar información sobre el sitio de realización de los operativos en carreteras y vías urbanas, se debe colocar un mínimo de dos señales portátiles en adición a las luces balizas de los vehículos oficiales. Las señales deben ser ubicadas sobre la berma derecha o aledaña al carril derecho, cuando no exista berma; pero en ningún caso sobre los carriles de circulación, con excepción de las vías urbanas en las cuales se podrá hacer sobre el carril derecho de la calzada. La primera señal de información, que indique la existencia del operativo, la segunda señal que prevenga de dicha situación y la tercera reglamenta la acción inmediata a tomar: señales que serán localizadas a una distancia del operativo según corresponda con lo establecido en la Tabla 2.4 de este Manual, teniendo en cuenta la velocidad de operación de la vía.*

*Además de la señalización anterior, se debe complementar con señales NO ADELANTAR SR-26 y VEL MAX SR-30, para fomentar una disminución de la velocidad de los vehículos en forma progresiva con intervalos de transición de velocidad de máximo 20 kilómetros por hora. Para reforzar la señalización en el tramo anterior y en el sitio del operativo, debe colocarse sobre la línea de separación del carril externo derecho de la vía, una serie*



## Ministerio de Transporte

Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte.

Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950

Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. a 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: <https://bit.ly/2UFTeTF>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042

Radicación de PQRS-WEB: <https://mintransporte.powerappsportals.com>

Correo electrónico: [servicioalciudadano@mintransporte.gov.co](mailto:servicioalciudadano@mintransporte.gov.co) de lunes a viernes de 7:30 a.m. a 4:30 p.m.



*de conos ubicados desde una distancia anterior al sitio del operativo de mínimo 50 metros. Para la canalización del tránsito al sitio de detención de los vehículos también se deben colocar conos.”.*

## Desarrollo del problema jurídico

El artículo 24 de la Constitución Política, hace referencia al derecho que tiene todo colombiano de circular libremente por todo el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia, sin embargo este precepto constitucional, tiene como limitante la garantía de otros derechos, razón por la cual el legislador expidió la Ley 769 de 2002, estableciendo en el artículo 1º, que las disposiciones del Código Nacional de Tránsito aplican en todo el territorio nacional y regulan la circulación de peatones, conductores, motociclistas, ciclistas, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas que internamente circulen vehículos.

Así mismo, establece la norma que, conforme a lo dispuesto en el precepto constitucional antes señalado, el goce del referido derecho está sujeto a la intervención y reglamentación del estado para garantizar la seguridad (Salvaguarda de la integridad de las personas) y comodidad de los habitantes, en especial la de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para preservar un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público.

La misma ley, establece que son autoridades de tránsito, entre otras, los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o Distrital y la Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte, y en el artículo 7º ibidem, dispone que las autoridades de tránsito dentro de su jurisdicción velarán por el cumplimiento del régimen normativo sobre la materia a través del Grupo de Control Vial o Cuerpo de Agentes de Tránsito y que sus funciones son de carácter regulatorio y sancionatorio, es así, como el cuerpo de control operativo, ante la evidencia de la comisión de una infracción a las normas de tránsito, debe imponer la comparendo con fundamento en el código de infracción que tipifica la conducta a sancionar.

Por su parte, la Ley 1310 de 2009 en el artículo 4, señala que sin perjuicio de la colaboración que deben prestar las distintas autoridades de tránsito, cada una ejercerá sus funciones en el territorio de su jurisdicción, así: La Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional en las carreteras nacionales; las autoridades de tránsito de que trata el artículo 3º de la Ley 769 de 2002, como son los agentes de tránsito de los organismos departamentales en aquellos municipios donde no hay organismo de tránsito o en aquellos donde hay organismo pero que no cuenta con Agentes de Tránsito; y los agentes de tránsito municipales o distritales en el perímetro urbano y rural no atendido por la Policía de Carreteras de sus municipios.

## Conclusión

## Ministerio de Transporte

Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte.

Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950

Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. A 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: <https://bit.ly/2UFTeTF>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042

Radicación de PQRS-WEB: <https://mintransporte.powerappsportals.com>

Correo electrónico: [servicioalciudadano@mintransporte.gov.co](mailto:servicioalciudadano@mintransporte.gov.co) de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.





En virtud de las normas parcialmente transcritas y frente a los interrogantes elevados en su escrito de consulta, se precisa lo siguiente:

### **Respuesta a la pregunta 2.2**

La facultad de control operativo a las autoridades de tránsito, la otorga la Ley 769 de 2002, en los artículos 1, 3, 7, 131 y 135, así como lo dispuesto, en el artículo 4 de la Ley 1310 de 2009.

En cuanto a las facultades de los agentes de tránsito y transporte en el control operativo, los agentes de tránsito ante la evidencia de la comisión de una infracción, deben imponer la orden u órdenes de comparendo respectivos, así como inmovilizar el vehículo y retener la licencia de conducción, en estos dos últimos eventos, en los casos que proceda.

### **Respuesta a la pregunta 2.3**

Frente a los elementos de señalización en los controles operativos en materia de tránsito y transporte, el numeral 8.6.4 del Manual de Señalización Vial, en cita en el marco jurídico, establece unos requisitos mínimos que estos deben cumplir, sin embargo, no hace mención a una cantidad determinada de esos elementos.

En cuanto al número mínimo de agentes que deben conformar un puesto de control mediante retenes, la norma no hace mención sobre el particular, en ese sentido, serán las autoridades de tránsito competentes en cada una de sus jurisdicciones en la implementación de los mismos, que determinen el número de agentes que asignará para tal fin.

En el mismo sentido, de acuerdo con lo expuesto en la normatividad transcrita, como quiera la competencia para instalar los puestos de control están en cabeza de las autoridades de tránsito según su jurisdicción, ya sean agentes de tránsito y transporte y/o funcionarios pertenecientes al cuerpo especializado de agentes de tránsito de la Policía Nacional, será la autoridad de tránsito y transporte en su jurisdicción la competente para establecer los requisitos, procedimientos, protocolos, formalidades que deben cumplir para realizar los operativos en las vías nacionales, departamentales o municipales, sin que estos se lleguen a constituir en un factor de riesgo a la seguridad vial.

Aunado a lo anterior, se reitera que es competencia de la autoridad responsable del control operativo, la instalación de la señalización, los dispositivos para la regulación del tránsito, y en algunos casos los desvíos de tránsito, los cuales deben ubicarse con anterioridad a la iniciación del retén, permanecer durante su desarrollo y ser retirados una vez cesen las condiciones que dieron origen a su instalación.

### **Respuesta a la pregunta 2.4**

No existe disposición legal, reglamentaria o instructivo que permita identificar las presuntas irregularidades que se presenten en la implementación de puestos de control operativo en

## **Ministerio de Transporte**

Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte.

Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950

Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. a 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: <https://bit.ly/2UFTeTf>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042

Radicación de PQRS-WEB: <https://mintransporte.powerappsportals.com>

Correo electrónico: [servicioalciudadano@mintransporte.gov.co](mailto:servicioalciudadano@mintransporte.gov.co) de lunes a viernes de 7:30 a.m. a 4:30 p.m.





materia de tránsito y transporte, sin embargo, de considerar que los funcionarios que hacen parte de esos controles están incurriendo presuntas irregularidades, se deberán poner en conocimiento, en principio, del organismo de tránsito de la jurisdicción donde se encuentre ubicado el retén, a través de los canales electrónicos dispuestos para la radicación de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias -PQRS-, o de forma física.

Ahora bien, si se trata de presuntas irregularidades en la prestación de los servicios de control operativo por parte de los organismos de tránsito, estas deben ser puestas en conocimiento de la Superintendencia de Transporte, por ser esta entidad la que cumple las funciones de inspección, vigilancia y control, sobre los organismos de tránsito conforme a lo dispuesto en el parágrafo 3 del artículo 3 de la Ley 769 de 2002.

### Respuesta a la pregunta 2.5

Conforme a lo expuesto, el control operativo y las condiciones de su ejecución, ya sea por agentes asignados a un punto geográfico, sector específico o mediante puestos de control o retenes, es determinado de forma autónoma por las autoridades de tránsito en cada una de sus jurisdicciones en cumplimiento de sus funciones de orden legal y reglamentario, en ese sentido, indistintamente como se realice el control operativo, siempre que esté cumpla con esas condiciones, de ser programado y autorizado por la autoridad de tránsito, se entendería que son implementados dentro de la legalidad.

Dicho lo anterior, se absuelve el objeto de la consulta, concepto que tiene el alcance de que trata el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en consecuencia no es de obligatorio cumplimiento, ni tiene efectos vinculantes, pues se trata de *"... orientaciones, puntos de vista, consejos y cumplen tanto una función didáctica como una función de comunicación fluida y transparente"*, conforme al pronunciamiento de la Corte Constitucional mediante Sentencia C-542 de 2005.

**Cordialmente.**

**AMPARO ASTRID RAMÍREZ CRUZ**  
**Coordinadora Grupo Conceptos y Apoyo Legal**  
**Oficina Asesora de Jurídica**  
**Ministerio de Transporte**

Proyectó: Paola Vásquez Vergara - Contratista Grupo Conceptos y Apoyo Legal - OAJ.

Revisó: Pedro Nel Salinas Hernández - Contratista Grupo Conceptos y Apoyo Legal - OAJ.

