



Bogotá D.C.

Señor:
ANDREA PARRA ROJAS

**Asunto: Solicitud de Concepto.
INFRAESTRUCTURA - Fajas de Retiro Obligatorio Conforme a la Ley 1228 de 2008.
Radicado: 20243030795802 del 15 de mayo de 2024.**

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

La Coordinación del Grupo Conceptos y Apoyo Legal de la Oficina Asesora de Jurídica del Ministerio de Transporte, en ejercicio de sus funciones, se permite dar respuesta a la solicitud contenida en el documento radicado con el No. 20243030795802 del 15 de mayo de 2024, mediante el cual formula la siguiente:

CONSULTA

“Solicitud concepto, Ley 1228 de 2008 – Fajas de retiro”

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”.

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 y jurisprudencial

En relación al tema de consulta, es pertinente citar lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 13 de la Ley 105 de 1993, *“Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.”*, que indica lo siguiente:

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 de lunes a viernes de 7:30 a.m. a 4:30 p.m.





“ARTICULO 13. Especificaciones de la Red Nacional de Carreteras. La red nacional de carreteras que se construya partir de la vigencia de la presente Ley, tendrá como mínimo las siguientes especificaciones de diseño:

(...)

PARAGRAFO 2. Será responsabilidad de las autoridades civiles departamentales y/o municipales, la protección y conservación de la propiedad pública correspondiente a la zona de terreno aledaña a las carreteras nacionales, adquiridas como reserva para el mantenimiento y ensanchamiento de la red vial.”

De igual manera, Ley 1228 de 2008, *“Por la cual se determinan las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión, para las carreteras del sistema vial nacional, se crea el Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras y se dictan otras disposiciones”*, establece:

“Artículo 1°. Para efectos de la aplicación de la presente ley, las vías que conforman el Sistema Nacional de Carreteras o Red Vial Nacional se denominan arteriales o de primer orden, intermunicipales o de segundo orden y veredales o de tercer orden. Estas categorías podrán corresponder a carreteras a cargo de la Nación, los departamentos, los distritos especiales y los municipios. El Ministerio de Transporte será la autoridad que mediante criterios técnicos, determine a qué categoría pertenecen.

Parágrafo 1°. Para efectos de la aplicación artículo 1° del [Decreto 2770 de 1953](#) las vías que allí se identifican como de primera, segunda y tercera categoría son las que en esta ley se denominan de primero, segundo y tercer orden.

*Parágrafo 2°. Modificado por la [Ley 1682 de 2013](#), artículo 55. **El ancho de la franja o retiro que en el artículo 2° de la Ley 1228 de 2008 se determina para cada una de las anteriores categorías de vías, constituye zonas de reserva o de exclusión para carreteras, y por lo tanto se prohíbe realizar cualquier tipo de construcción o mejora en las mencionadas zonas, salvo aquellas que se encuentren concebidas integralmente en el proyecto de infraestructura de transporte como despliegue de redes de servicios públicos, tecnologías de la información y de las comunicaciones o de la industria del petróleo, o que no exista expansión de infraestructura de transporte prevista en el correspondiente plan de desarrollo.***

La entidad estructuradora del proyecto de infraestructura de transporte o responsable del corredor vial, previa solicitud del competente, revisará la conveniencia técnica, tecnológica, legal y financiera de la instalación de estas redes y aprobará las condiciones de su instalación.

La instalación de redes públicas en el ancho de la franja o retiro, en ningún caso podrá impedir u obstaculizar la ampliación o expansión de la infraestructura de transporte.

Para los efectos de lo previsto en este artículo, se entienden como construcciones o mejoras todas las actividades de construcción de nuevas edificaciones o de edificaciones existentes, que requieran licencia de construcción y sus modalidades en los términos previstos en las normas vigentes sobre la materia.

Sin perjuicio de lo previsto en la normatividad vigente para el otorgamiento de licencias ambientales, licencias de intervención y ocupación del espacio público y demás permisos y autorizaciones por parte de las autoridades correspondientes, la entidad pública que tenga a cargo la vía dentro de la zona de exclusión de que trata el artículo 2° de la [Ley 1228 de 2008](#) para otorgar permisos para la construcción de accesos, instalación de tuberías, redes de servicios públicos, canalizaciones, ductos, obras destinadas a seguridad vial, traslado de postes, transporte



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 de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.



30-09-2024

de hidrocarburos o cruces de redes eléctricas de alta, media o baja tensión, deberá establecer los requisitos que debe cumplir el interesado en el trámite correspondiente.

Artículo 4°. Modificado por la Ley 1882 de 2018, artículo 17.

(...)

Los gobernadores y los alcaldes, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2° del artículo 13 de la Ley 105 de 1993, deberán proteger y conservar la propiedad pública representada en las fajas de terreno adquiridas por el Gobierno nacional, las gobernaciones o por las alcaldías en virtud del Decreto ley número 2770 de 1953, al igual que las que se adquieran conforme a la presente ley. Estarán igualmente obligados a iniciar inmediatamente las acciones de recuperación en caso de invasión de estos corredores.

Parágrafo 1°. Los gobernadores y los alcaldes, enviarán mensualmente al Ministerio de Transporte, al Ministerio de Defensa, Policía Nacional de Carreteras, y al Ministerio del Interior y de Justicia una relación de los procesos de restitución que hayan iniciado en cumplimiento de este artículo con el fin de hacerles seguimiento.

Parágrafo 2°. En los procesos de articulación o actualización de los planes de ordenamiento territorial, las autoridades competentes deberán consultar los proyectos de infraestructura de transporte que sean de utilidad pública o interés social, que hayan sido aprobados por las entidades responsables, con el fin de que sea concertada su incorporación en el respectivo plan como zonas reservadas. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Artículo 9°. Deberes de las autoridades. Es deber de los alcaldes cuidar y preservar las áreas de exclusión a las que se refiere esta ley y en consecuencia, están obligados a iniciar de inmediato las acciones de prevención de invasiones y de restitución de bienes de uso público cuando sean invadidas o amenazadas so pena de incurrir en falta grave. Para tales efectos, la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía de Carreteras adscrita al Ministerio de Defensa y las demás autoridades de tránsito de todo orden quedan obligadas a reportar a los alcaldes sobre cualquier comportamiento anormal con respecto al uso de dichas fajas.

Artículo 11. Incorporación a los Planes de Ordenamiento Territorial. Lo dispuesto en la presente ley deberá ser incorporado en los respectivos Planes de Ordenamiento Territorial y Planes Básicos de Ordenamiento Territorial de que habla la Ley 388 de 1997 y que por disposición legal debe ser adoptado en cada uno de los municipios del país." (NFT)

Por su parte, el Decreto 1079 de 2015 "por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte.", establece lo siguiente en relación al tema objeto de consulta:

Artículo 2.4.7.2.2. Definiciones. Para efectos de interpretación y aplicación del presente Capítulo se describen las siguientes definiciones:

- **Pasos Urbanos:** se entenderán única y exclusivamente como el tramo o sector vial urbano, de la Red Vial a cargo de la Nación administrada por el Instituto Nacional de Vías — INVÍAS, la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, o los entes territoriales, que se encuentran al interior o atraviesan la zona urbana de los diferentes Municipios.

- **Fajas de retiro obligatorio o área de reserva o de exclusión en pasos urbanos:** constituyen zonas de reserva o de exclusión para carreteras.

(...)

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 de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.





Artículo 2.4.7.2.6. Desarrollo de obras en fajas de retiro. En las fajas de retiro obligatorio o área de reserva o de exclusión, definidas en la Ley 1128 de 2008 y en el presente Capítulo, solo se permite el desarrollo de obras que permitan facilitar el transporte y tránsito y de los servicios conexos a la vía, tales como construcción de carriles de aceleración y desaceleración; así como la ubicación o instalación de elementos necesarios que aseguren y organicen la funcionalidad de la vía, como elementos de semaforización y señalización vial vertical, mobiliario urbano, ciclorutas, zonas peatonales, estaciones de peajes, pesajes, centros de control operacional, áreas de servicio, paraderos de servicio público, áreas de descanso para usuarios, y en general las construcciones requeridas para la administración, operación, mantenimiento y servicios a los usuarios de la vía, contempladas por la entidad que administra la vía dentro del diseño del proyecto vial.

Artículo 2.4.7.2.9. Protección al espacio público. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2° del artículo 13 de la Ley 105 de 1993, en el artículo 4 de la Ley 1228 de 2008 y el presente Capítulo, **los Alcaldes Municipales y demás autoridades de policía deberán proteger y conservar el espacio público representado en las fajas de retiro obligatorio o áreas de reserva o de exclusión definidas en la Ley 1228 de 2008**, por lo tanto adelantaran los procedimientos administrativos y/o judiciales que se requieran para efectos de evitar que particulares adelanten construcciones nuevas en dichas zonas.

Parágrafo 1°. Es deber de los Gobernadores y Alcaldes proteger las zonas de terreno y fajas de retiro adquiridas por el Gobierno Nacional, en virtud del Decreto ley 2770 de 1953 y la Ley 1228 de 2008. **Por lo tanto deberán dar inicio a las acciones administrativas y/o judiciales para obtener la restitución de los bienes inmuebles respectivos, cuando sean invadidos o amenazados so pena de incurrir en falta grave.**

Parágrafo 2°. Para los efectos previstos en el presente artículo, sin perjuicio de las funciones asignadas a los Alcaldes Municipales, **la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional y las demás autoridades de tránsito de todo orden quedan obligadas a reportar a los alcaldes y gobernadores sobre cualquier ocupación que se evidencie en las fajas de retiro obligatorio de las vías de la Red Vial Nacional y en general de cualquier comportamiento anormal con respecto al uso de dichas fajas.**

Artículo 2.4.7.2.10. Reglamentación de los entes territoriales. La reglamentación sobre las fajas de retiro obligatorio o área de reserva o de exclusión en pasos urbanos de la Red Nacional de Carreteras a cargo de los Departamentos, Distritos Especiales y Municipios, será establecida por las respectivas Entidades Territoriales, propendiendo en todo momento por un adecuado, armónico y articulado desarrollo de su territorio con las políticas del Gobierno Nacional.

Desarrollo del problema jurídico.

Conforme normas citadas, la Ley establece una serie de disposiciones con la plena finalidad de regular los aspectos referentes a las fajas de retiro obligatorio o área de reserva o de exclusión en pasos urbanos, teniendo en cuenta la primacía del interés general sobre el particular, tal como se plasma esencialmente en el contenido de la Ley 1228 de 2008 y Decreto 2976 de 2010 compilado en el capítulo 2 del título 7 de la parte 4 del libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte 1079 de 2015.

Ahora bien, específicamente en materia de fajas de retiro, es preciso manifestar que el artículo 2 de la Ley 1228 de 2008 señala que, para las carreteras de la red vial nacional, las zonas de reserva o fajas de retiro son obligatorias, en este sentido, es importante indicar que los

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 de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.





gobernadores y los alcaldes, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 13 de la Ley 105 de 1993, deberán proteger y conservar la propiedad pública representada en las fajas de terreno adquiridas por el Gobierno Nacional, las gobernaciones o por las alcaldías como reserva para el mantenimiento y ensanchamiento de la red vial.

De igual manera, es claro que las disposiciones que contiene el Decreto 1079 del 2015 y la Ley 1228 del 2008, entre otras cosas, indican el permiso para el desarrollo de obras sobre estas zonas que permitan y faciliten el transporte, tránsito y de servicios conexos a la vía tales como construcción de carriles de aceleración y desaceleración; así como la ubicación o instalación de elementos necesarios que aseguren y organicen la funcionalidad de la vía, como elementos de semaforización y señalización vial vertical, mobiliario urbano, ciclo rutas, zonas peatonales, estaciones de peajes, pesajes, centros de control operacional, áreas de servicio, paraderos de servicio público, áreas de descanso para usuarios, y en general las construcciones requeridas para la administración, operación, mantenimiento y servicios a los usuarios de la vía.

Finalmente, es pertinente indicar que los gobernadores y alcaldes deben proteger y conservar la propiedad pública representada en las fajas de terreno adquiridas para el mantenimiento y ensanchamiento de la red vial, y están obligados a iniciar acciones de recuperación en caso de invasión de estos corredores. Además, deben enviar informes mensuales de los procesos de restitución al Ministerio de Transporte, Ministerio de Defensa, Policía Nacional de Carreteras, y Ministerio del Interior y de Justicia, así como consultar los proyectos de infraestructura de transporte aprobados al actualizar los planes de ordenamiento territorial. Asimismo, tienen el deber de cuidar y preservar las áreas de exclusión, iniciando acciones de prevención de invasiones y de restitución de bienes de uso público cuando sean invadidas o amenazadas, e incorporar las disposiciones pertinentes en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

Conclusión

En virtud de las normas parcialmente transcritas y frente al interrogante elevado en su escrito de consulta, se precisa lo siguiente:

Respuesta a su consulta.

De acuerdo con la normativa vigente, corresponde a los alcaldes municipales y a los gobernadores, en colaboración con las autoridades de policía, iniciar las acciones administrativas, policivas y/o judiciales necesarias para la recuperación o restitución de las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión. Esto se establece claramente en el artículo 2.4.7.2.9 del Decreto 1079 de 2015, que indica que los alcaldes y demás autoridades de policía deben proteger y conservar el espacio público representado en estas fajas, y adelantar los procedimientos necesarios para evitar construcciones no autorizadas. Asimismo, el artículo 4 de la Ley 1228 de 2008 refuerza esta obligación, señalando que los gobernadores y alcaldes deben proteger y conservar la propiedad pública en estas áreas y están obligados a iniciar de inmediato las acciones de recuperación en caso de invasión.

En el marco normativo actual, si bien la responsabilidad de la recuperación o restitución de las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión recae en los gobernador y alcaldes municipales, los inspectores de policía juegan un papel fundamental en la ejecución de estas acciones. Los inspectores de policía, como autoridades administrativas locales, tienen la

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 de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.





atribución de actuar bajo la dirección de los gobernadores y alcaldes para llevar a cabo las medidas necesarias.

Según lo dispuesto en el Decreto 1079 de 2015 y la Ley 1228 de 2008, el rol del inspector de policía incluye la identificación, verificación y reporte de a los alcaldes y gobernadores sobre cualquier ocupación ilegal que se evidencie en las fajas de retiro obligatorio de las vías de la Red Vial Nacional y en general de cualquier comportamiento anormal con respecto al uso de dichas fajas. Además, deben coordinar con otras autoridades de policía y de tránsito para asegurar que las áreas de exclusión se mantengan libres de ocupaciones indebidas y se preserven conforme a la normativa establecida.

En resumen, los inspectores de policía actúan como ejecutores de las políticas de protección del espacio público dictadas por los alcaldes y gobernadores, llevando a cabo las acciones administrativas y policivas necesarias para garantizar la integridad de las fajas de retiro obligatorio o áreas de exclusión.

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 del Grupo Conceptos y Apoyo Legal
Oficina Asesora de Jurídica
Ministerio de Transporte

Proyectó: Ana Paola Rodríguez Castro - Abogada Grupo Conceptos y Apoyo Legal - OAJ



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 de lunes a viernes de 7:30 a.m. a 4:30 p.m.