

Para contestar cite:  
Radicado MT No.: 20241340482841



29-04-2024

Bogotá, D.C.;

Señor:

**RAFAEL JOSÉ HUERTAS RUIZ**

**Asunto: Solicitud de Concepto.  
TRÁNSITO - CONTROL OPERATIVO - RETENES  
Radicado No. 20233031834842 del 21 de noviembre de 2023.**

Respetado señor Huertas, 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. 20233031834842 del 21 de noviembre de 2023, mediante el cual formula la siguiente:

### CONSULTA

*"(...) solicito concepto sobre, la legalidad de los comparendos realizados en retener o puestos de control que no cumplen con lo normado es decir retenes ilegales.*

- 1. ¿este tipo de retenes violan el debido proceso y son abusos de autoridad por parte de las autoridades de tránsito?*
- 2. ¿son ilegales los comparendos impuestos por autoridades de tránsito en retenes que no cumplen con los establecido en el manual de señalización vial y las demás normas vigentes?*
- 3. ¿Es procedente la inmovilización de un vehículo en este tipo de retenes?*
- 4. ¿Las multas generadas por la imposición de este tipo de comparendos carecerían de legalidad?"*

### 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



Para contestar cite:  
Radicado MT No.: 20241340482841



29-04-2024

administración.

### Marco normativo

La Ley 769 de 2002, “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”, modificado por la Ley 1383 de 2010, “Por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones”, en el artículo 1 al tenor preceptúa:

*“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.*

*Le corresponde al Ministerio de Transporte como autoridad suprema de tránsito definir, orientar, vigilar e inspeccionar la ejecución de la política nacional en materia de tránsito. Las autoridades de tránsito promoverán la difusión y el conocimiento de las disposiciones contenidas en este código.*

*Los principios rectores de este código son seguridad de los usuarios, la movilidad, la calidad, la oportunidad, el cubrimiento, la libertad de acceso, la plena identificación, libre circulación, educación y descentralización”.*

El artículo 2 ibidem, define entre otros el agente de tránsito y el retén, de la siguiente manera:

**“Agente de tránsito:** *Todo funcionario o persona civil identificada que está investida de autoridad para regular la circulación vehicular y peatonal y vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales.*

(...)

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

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”, artículos 2 y 4, preceptúan:

**“Artículo 2°. Modificado por la Ley 2197 de 2022, artículo 56. Definición.** *Para la aplicación e interpretación de esta ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:*

**Organismos de Tránsito y Transporte:** *Son entidades públicas del orden municipal, distrital o departamental que tienen como función organizar, dirigir y controlar el tránsito y el transporte en su respectiva jurisdicción.*

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 op. 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.



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20241340482841



29-04-2024

**Autoridad de Tránsito y Transporte:** Toda entidad pública o empleado público que esté acreditado conforme al artículo 3° de la Ley 769 de 2002.

**Agente de Tránsito y Transporte:** Todo empleado público o contratista, que tiene como funciones u obligaciones, regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 1310 de 2009, respecto de la carrera administrativa.

**Grupo de Control Vial o Cuerpo de Agentes de Tránsito:** Grupo de empleados públicos o contratistas que tiene como funciones y obligaciones, regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales, vinculados legal y/o contractualmente, a los organismos de tránsito y transporte. (...)

**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”.

Respecto al contenido de los puestos de control, la resolución 1885 DE 2015 “Por la cual se adopta el “MANUAL DE SEÑALIZACIÓN VIAL DISPOSITIVOS UNIFORMES PARA LA REGULACIÓN EN LAS CALLES, CARRETERAS Y CICLORRUTAS DE COLOMBIA”, Anexo 68 de la Resolución 20223040045295 del 4 de agosto de 2022 establece, lo siguiente:

**“8.1. EVENTOS ESPECIALES NO PROGRAMABLES (EENP)** Si bien estos eventos ocurren en lugares y de magnitudes que varían y que no son predecibles, aun se puede planificar y preparar. Normalmente se trata de:

- Accidentes de tránsito
- Incendios
- Desastres naturales

## **8.2. EVENTOS ESPECIALES PROGRAMABLES (EEP)**

Se trata siempre de eventos debidamente autorizados por la autoridad competente o de eventos especiales de rutina tales como:

- Desplazamiento de personajes de la vida nacional (autoridades, dirigentes, etc.)
- Operativos de control de tránsito

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/2UF7eTf>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 op. 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.



Para contestar cite:  
Radicado MT No.: 20241340482841



29-04-2024

- Marchas, caminatas, cabalgatas
- Eventos que ameritan medidas de seguridad especiales que requieren cierre de vías, como cumbres o convenciones.
- Paradas militares
- Eventos deportivos
- Ciclovías dominicales o nocturnas
- Eventos religiosos, culturales o de expresión social
- Retenes de la Policía Nacional o del Ejército Nacional
- Para la señalización

Los EEP requieren atender alguna de las siguientes situaciones:

1. El evento no involucra la superficie de rodadura de la vía directamente.
2. Cierre parcial de la superficie de rodadura de la vía,
3. Cierre total de una calle o calzada en vías de doble calzada, lo que obliga a los usuarios de la vía a circular por la otra calzada u otras calles.
4. Cierre total de una calle o vía, obligando a los usuarios a buscar otra vía para circular.
5. Cierre total de una zona de calles o vías.

En lo anterior se puede ver que los EENP y los EEP pueden resultar similares en muchas situaciones; sin embargo, en cada caso el tratamiento será diferente.

**8.3. CRITERIOS PARA LA SENALIZACION DE EVENTOS ESPECIALES** Dadas las características de cada evento especial y la variedad de condiciones que se pueden presentar, es imposible establecer una norma rígida y única en cuanto al uso de dispositivos y procedimientos. No obstante, se deben considerar las recomendaciones aquí presentadas para ofrecer una protección adecuada a las personas involucradas, facilitar las labores que forman parte del evento y permitir el tránsito de quienes, aunque no están participando en el mismo, requieren usar las vías afectadas. En el caso de EEP corresponderá a la autoridad competente otorgar el permiso, controlar, exigir el cumplimiento de requisitos y suspender el respectivo permiso para su realización en la vía pública, en caso de presentarse algún problema. Es competencia de la entidad pública responsable de un EEP, 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 EEP, permanecer durante su desarrollo y ser retirados una vez cesen las condiciones que dieron origen a su instalación (...).

(...) Por regla general, deberán instalarse al lado derecho de la vía, y en vías de dos o más carriles de circulación se instalarán a los dos lados si las condiciones de espacio lo permiten. El soporte debe facilitar una altura mínima de la señal de 0,50 metros en zonas rurales y de 1,25 metros en zonas urbanas, medidos desde la superficie de la vía hasta el borde inferior de la señal y deberá tener una estructura que garantice la estabilidad de la estructura por sí misma al paso de los vehículos. (...)

#### **“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,

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 op. 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.



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20241340482841



29-04-2024

*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 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

Las normas del Código Nacional de Tránsito Terrestre, 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.**

Por otro lado, la Ley 769 de 2002 en el artículo 2, define el retén como un **puesto de control instalado técnicamente por una de las autoridades legítimamente constituidas de la Nación**; a su vez, la Ley 1310 de 2009 preceptúa que los Organismos de Tránsito y Transporte, son entidades públicas del orden municipal, distrital o departamental que tienen como función organizar, dirigir y controlar el tránsito y el transporte en su respectiva jurisdicción y cataloga como autoridad de Tránsito y Transporte a toda entidad pública o empleado público que esté acreditado conforme al artículo 3° de la Ley 769 de 2002.

Las vías a nivel del territorio Nacional, cuentan con un grupo de control, que son empleados públicos o contratistas que tiene como funciones y obligaciones, **regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales**, vinculados legal y/o contractualmente, a los organismos de tránsito y transporte.

Cada autoridad de tránsito ejerce 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.

El Capítulo 8 del Manual de Señalización Vial, “SEÑALIZACION DE CALLES Y CARRETERAS AFECTADAS POR EVENTOS ESPECIALES”, define un evento especial como cualquier situación





Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20241340482841



29-04-2024

que, a excepción de las obras, afecta el normal uso de la vía en una autopista, carretera o vía urbana y agrega que dichos eventos, deben ser planificados con tiempo, y el personal de control dotado de elementos de señalización para minimizar los efectos y riesgos potenciales en su ejecución. Dentro de los eventos especiales programables (EEP) encontramos, entre otros, **los operativos del control del tránsito**. Así las cosas, frente a los criterios para la señalización por tipo de evento especial, el numeral 8.6.4 del Manual de Señalización Vial, respecto al control de tránsito o de seguridad ciudadana establece lo siguiente:

- El uso de señales informativas portátiles un mínimo de dos, 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.
- Señal de información que indique la existencia del operativo SR-36.
- Señal de prevención.
- Señal reglamentaria.
- Además de la señalización anterior, se debe complementar con señales NO ADELANTAR SR-26 y VEL MAX SR-30.

Los controles que son ejercidos por las autoridades, bien sean agentes de tránsito y transporte y/o funcionarios pertenecientes al cuerpo especializado de agentes de tránsito de la Policía Nacional, son realizados bajo la facultad que les otorga sus funciones, entre las cuales se encuentra el cumplimiento del ordenamiento legal en tránsito y transporte, atendiendo lo dispuesto en la Ley 769 de 2002 y demás reglamentos vigentes sobre la materia.

### Conclusión

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

### Respuesta al interrogante No. 1°

Las autoridades de tránsito deben cumplir con lo establecido en el anexo 68 de la Resolución 20223040045295 del 4 de agosto de 2022, Capítulo 8 “SEÑALIZACIÓN DE CALLES Y CARRETERAS AFECTADAS POR EVENTOS ESPECIALES”, el cual es el manual de señalización vial. No obstante, será esta autoridad en su jurisdicción la competente para establecer el procedimiento, protocolo, y formalidades que deben cumplir para realizar los operativos en las vías nacionales, departamentales o municipales.

Cabe mencionar, que estos eventos especiales deben ser autorizados. Ahora bien, la señalización por tipo de evento especial, se encuentra en el numeral 8.6.4 del Manual de Señalización Vial, así:

- El uso de señales informativas portátiles un mínimo de dos, en adición a las luces balizas de los vehículos oficiales.



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20241340482841



29-04-2024

- 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.
- Señal de información que indique la existencia del operativo SR-36.
- Señal de prevención.
- Señal reglamentaria.
- Además de la señalización anterior, se debe complementar con señales NO ADELANTAR SR-26 y VEL MAX SR-30.

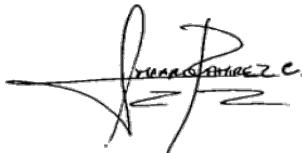
#### Respuesta a los interrogantes No. 2°, 3° y 4°.

Los organismos de tránsito conocerán de las faltas ocurridas dentro del territorio de su jurisdicción, por lo tanto, ante la comisión de una contravención, la autoridad debe seguir el procedimiento descrito en el artículo 135 del Código nacional de tránsito terrestre (Ley 769 de 2002).

En este sentido, si las autoridades de tránsito evidencian una infracción, aunque no estén en un puesto de control, están obligados a proceder siguiendo lo establecido en Ley 769 de 2002, bien sea imponiendo comparendos, con la inmovilización de los vehículos, según sea el caso; siendo esta última, una sanción accesoria al comparendo, dependiendo la infracción cometida, tal como lo establecen los artículos 122 y 131 de la Ley ibidem.

Dicho lo anterior, se absuelve el objeto de la consulta, concepto que se emite dentro del término señalado en el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, y tiene el alcance de que trata el artículo 28 del referido Código, en consecuencia, no son de obligatorio cumplimiento ni tienen efectos vinculantes.

**Cordialmente.**



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

Proyectó: Guizel Muñoz Pinilla. - Contratista - Grupo Conceptos y Apoyo Legal - OAJ  
Revisó: Yulimar Maestre Viana - Profesional Especializado - Grupo Conceptos y Apoyo Legal - OAJ

Documento firmado electrónicamente en el Ministerio de Transporte  
Esta es una copia auténtica del documento electrónico  
www.mintransporte.gov.co

