



Bogotá, D.C.;

Señora:

**MILDRETH JOHANA ROJAS RENDOND**

**Asunto: Solicitud de Concepto.  
TRÁNSPORTE - Terminal de Transporte.  
Radicado No. 20243030157022 del 31 de enero de 2024.**

Respetado señora Rojas, 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 radicado con el No. 20243030157022 del 31 de enero de 2024, mediante el cual formula la siguiente:

### CONSULTA

*“PRIMERO: Puede recibir la Terminal de Transportes del orden Municipal en Colombia, recursos económicos de una Alcaldía, de una Gobernación y la Nación (Ministerio de Transporte por ej), para resolver problemas financieros, así mismo se podrá recibir transferencia de los entes antes descritos.*

*SEGUNDO: Puede suscribirse convenios con instituciones del Orden Municipal, Departamental y la Nación para la adecuación, construcción y mejoramiento de la infraestructura física de una Terminal en Colombia”.*

### 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

El artículo 85 de la Ley 489 de 1998, “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de

### 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.





la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, precisa respecto a las empresas industriales y comerciales del Estado que:

**“Artículo 85. Empresas industriales y comerciales del Estado.** Las empresas industriales y comerciales del Estado son organismos creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley, y que reúnen las siguientes características:

a) Personería jurídica;

**b) Autonomía administrativa y financiera;**

**c) Capital independiente, constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución.**

El capital de las empresas industriales y comerciales del Estado podrá estar representado en cuotas o acciones de igual valor nominal.

A las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades de economía mixta se les aplicará en lo pertinente los artículos 19, numerales 2°, 4°, 5°, 6°, 12, 13, 17, 27, numerales 2°, 3°, 4°, 5°, y 7°, y 183 de la Ley 142 de 1994.

Parágrafo. Las disposiciones legales que protegen el secreto industrial y la información comercial se aplicarán a aquellos secretos e informaciones de esa naturaleza que desarrollen y posean las empresas industriales y comerciales del Estado”. (Negrillas fuera de texto)

Por otro lado, el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”, modificada por el artículo 93 de la Ley 1474 de 2011, “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, indica el régimen contractual previsto para las empresas industriales y comerciales del estado, así:

*“Artículo 14. Modificado por la Ley 1474 de 2011, artículo 93. Del régimen contractual de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta, sus filiales y empresas con participación mayoritaria del Estado. Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), sus filiales y las Sociedades entre Entidades Públicas con participación mayoritaria del Estado superior al cincuenta por ciento (50%), estarán sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, con excepción de aquellas que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional o en mercados regulados, caso en el cual se registrarán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 13 de la presente ley. Se exceptúan los contratos de ciencia y tecnología, que se registrarán por la Ley 29 de 1990 y las disposiciones normativas existentes”.*

De acuerdo con la normatividad prevista, el Decreto 1079 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte”, prevé la naturaleza jurídica de los terminales de la siguiente forma:

## 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.





*"Artículo 2.2.1.4.10.3. Naturaleza jurídica de los terminales. Las empresas administradoras y operadoras de terminales de transporte terrestre automotor **son sociedades de capital privado, público o mixto, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio y organización propios** y se registrarán por las disposiciones pertinentes de acuerdo con el tipo de sociedad que se constituya". (Negrillas fuera de texto)*

A su vez, el mencionado Decreto define las terminales de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera en los siguientes términos:

*"Artículo 2.2.1.4.10.5. Definición. Son consideradas terminales de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera el conjunto de instalaciones que funcionan como una unidad de servicios permanentes, junto a los equipos, órganos de administración, servicios a los usuarios, a las empresas de transporte y a su parque automotor, donde se concentran las empresas autorizadas o habilitadas que cubren rutas que tienen como origen, destino o tránsito el respectivo municipio o localidad". (Negrillas fuera de texto)*

Entre tanto, el Decreto 410 de 1971, "Por la cual se expide el Código de Comercio", establece respecto al capital social de las Sociedades Anónimas que:

*"Artículo 122. Capital Social-Definición. El capital social será fijado de manera precisa, pero podrá aumentarse o disminuirse en virtud de la correspondiente reforma estatutaria, aprobada y formalizada conforme a la ley.*

*Será ineficaz todo aumento de capital que se haga con reavalúo de activos".*

A su turno, el mencionado Decreto señala respecto a la conformación de las sociedades anónimas que:

***"Artículo 373. La sociedad anónima se formará por la reunión de un fondo social suministrado por accionistas responsables hasta el monto de sus respectivos aportes; será administrada por gestores temporales y revocables y tendrá una denominación seguida de las palabras "Sociedad Anónima" o de las letras "S A."***

Ahora bien, en cuanto la definición de suscripción de acciones el Código de Comercio señala:

*"Artículo 384. La suscripción de acciones es un contrato por el cual una persona se obliga a pagar un aporte a la sociedad de acuerdo con el reglamento respectivo y a someterse a sus estatutos. A su vez, la compañía se obliga a reconocerle la calidad de accionista y a entregarle el título correspondiente.*

*En el contrato de suscripción no podrá pactarse estipulación alguna que origine una disminución del capital suscrito o del pagado.*

*Si la sociedad se forma, se inscribe o se anuncia sin dicha especificación, los administradores responderán solidariamente de las operaciones, sociales que se celebren".*

En tanto que, respecto a los derechos de los accionistas para poder suscribir preferencialmente acciones en toda nueva emisión de acciones, el mencionado Decreto prevé que:

*"Artículo 388. Los accionistas tendrán derecho a suscribir preferencialmente en toda nueva emisión de acciones, una cantidad proporcional a las que posean en la fecha en que se apruebe el reglamento. En*





*éste se indicará el plazo para suscribir, que no será inferior a quince días contados desde la fecha de la oferta.*

*Aprobado el reglamento por la Superintendencia, dentro de los quince días siguientes, el representante legal de la sociedad ofrecerá las acciones por los medios de comunicación previstos en los estatutos para la convocatoria de la asamblea ordinaria.*

*Por estipulación estatutaria o por voluntad de la asamblea, podrá decidirse que las acciones se coloquen sin sujeción al derecho de preferencia, pero de esta facultad no se hará uso sin que ante la Superintendencia se haya acreditado el cumplimiento del reglamento”.*

### **Desarrollo del problema jurídico**

A la luz de la normatividad citada, La ley 489 de 1998 define a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado como organizaciones creadas por la ley o autorizados por esta, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio independiente conformada por capital público, que desarrollan actividades industriales o comerciales conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley.

Adicionalmente la Ley 1150 de 2007, modificada por la Ley 1474 de 2011, dispuso que las empresas industriales y comerciales del Estado, estarán sometidas al estatuto general de Contratación de la Administración pública con excepción de aquellas que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional o en mercados regulados, caso en el cual se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 13 de la presente ley.

En concordancia con lo anterior, el Decreto 1079 de 2015 precisó que las terminales de transporte terrestre automotor son sociedades de capital privado, público o mixto, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio y organización propios, por lo que de acuerdo a su conformación podrán regirse por las disposiciones del derecho privado, de acuerdo al tipo de sociedad que se constituya.

En tanto que, el Código de Comercio reglamenta el aumento del capital en virtud mediante la correspondiente reforma estatutaria, aprobada y formalizada conforme a lo señalado en la ley en los estatutos.

Adicionalmente, para la emisión de acciones nuevas, los accionistas tendrán derecho a suscribir preferencialmente una cantidad proporcional a la que posean a la fecha en que se apruebe el reglamento. En los casos en que se coloquen acciones nuevas sin sujeción al derecho de preferencia la Superintendencia deberá haber acreditado el cumplimiento del reglamento.

### **Conclusión**

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

### **Respuesta al interrogante No. 1°**

De acuerdo con los argumentos esgrimidos anteriormente, las Terminales de Transporte podrán

### **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.





capitalizar para obtener recursos teniendo en cuenta su naturaleza jurídica y sus estatutos, cumpliendo los requisitos previstos en el Código de Comercio y de acuerdo al reglamento que sea aprobado por los accionistas. No obstante, será la terminal quien defina lo pertinente.

### Respuesta al interrogante No. 2°

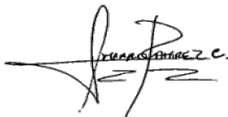
Cabe considerar que de acuerdo a lo previsto en el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, modificada por la Ley 1474 de 2011, por regla general las empresas industriales y comerciales están sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Sin embargo, deberá determinar en su caso en particular, si se encuentra en alguna de las excepciones previstas en la misma norma, para la suscripción de convenios con entidades públicas.

Finalmente, vale precisar que el objetivo principal del Ministerio de Transporte es la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo, por lo que no tiene competencia para pronunciarse sobre temas particulares relaciones con el manejo de los recursos propios de las Terminales de Transporte.

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: Victoria Vargas Rincón – 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



### 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.