



Bogotá, D.C.;

Señor
RICARDO RAFAEL CELEDÓN PALACIO

**Asunto: Solicitud de Concepto.
TRANSPORTE-Tasa de uso- Programas de seguridad.
Radicado No. 20243030628172 del 17 de abril de 2024.**

Respetado señor Celedón, 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 con radicado No. 20243030628172 del 17 de abril de 2024, mediante el cual formula la siguiente:

CONSULTA

«PRIMERO: Será que se puede dar por terminado el convenio que existe entre la UNION TEMPORAL (Contratista), y La Terminal de Transportes de una ciudad X. de Colombia, teniendo en cuenta el requisito de la parte normativa del sector transporte, especialmente lo que dice el Art. 2.2.1.4.10.4.1 del Decreto Reglamentario Sector Transporte, que dice sic: "los cuales se manejarán de manera coordinada y organizada entre las empresas de transporte intermunicipal de pasajeros usuarias de los terminales, o a través de sus agremiaciones y los terminales de transporte en su conjunto".

SEGUNDO: Que teniendo en cuenta y con base en el Art. 14 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, (Ley 80 de 1993), puede la entidad contratante, dar por terminado el convenio suscrito por la Terminal de Transportes y la Unión Temporal teniendo en cuenta, los hechos acotados en la presente petición, y que sería con justa causa.

TERECERO: Que puede tenerse dicha contratación como una contratación celebrada incurriendo en celebración indebida de contrato, con base en el Art.409 del Código Penal.»

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 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 Decreto 1079 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte.”*, establece:

“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.

Artículo 2.2.1.4.10.4.1. Obligaciones. Son obligaciones de las empresas terminales de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera las siguientes:

(...)

8. Con fundamento en el artículo 2 de la Ley 336 de 1996 y en consonancia con los programas de seguridad que implemente el Ministerio de Transporte, las empresas terminales de transporte en operación deberán disponer, dentro de las instalaciones físicas de cada terminal de transporte, los equipos, el personal idóneo y un área suficiente para efectuar exámenes médicos generales de aptitud física y practicar la prueba de alcoholimetría a una muestra representativa de los conductores que estén próximos a ser despachados del respectivo terminal. Para el desarrollo de estos programas se contará con los recursos previstos en el artículo 2.2.1.4.10.3.2 del presente Decreto, los cuales se manejarán de manera coordinada y organizada entre las empresas de transporte intermunicipal de pasajeros usuarias de los terminales, o a través de sus agremiaciones y los terminales de transporte en su conjunto.

(...)

Artículo 2.2.1.4.10.1.1. Autoridades. En materia de terminales de transporte terrestre de pasajeros por carretera, y para los diferentes efectos, se consideran autoridades competentes las siguientes:

(...)





Superintendencia de Puertos y Transporte: para la inspección, control y vigilancia de la operación de los terminales de transporte, y del desarrollo de programas de seguridad en la operación del transporte.”

Por su parte, la Dirección de Transporte y Tránsito expidió la Circular Externa 20234000000837 del 21 de diciembre de 2023, en la que se imparten unos lineamientos para el cumplimiento de la Resolución 2222 de 2002 “*Por la cual se fijan las tasas de uso que deben cobrar los terminales de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera homologados o habilitados por el Ministerio de Transporte.*”, adicionada por las Resoluciones 4222 de 2002 y 2734 de 2018, en la que, entre otros aspectos, señala:

“Se reitera que bajo las directivas de implementación del programa de seguridad se entiende por agremiación de transportadores de orden nacional aquella que cumpla como mínimo con ser una Entidad sin Ánimo de Lucro (ESAL); estar integrada por un número significativo de empresas de transporte habilitadas por el Ministerio de Transporte en el servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera; cuente de manera efectiva y estatutaria con un radio de acción nacional; cuente con experiencia y estructura administrativa reconocida y tenga presencia efectiva en varios departamentos a partir de la cobertura de las diversas empresas de transporte que se encuentran afiliadas al mismo.

En este sentido, el organismo administrador del programa de seguridad deberá contar con experiencia acreditada en materia de realización de pruebas de alcoholimetría, práctica de exámenes médicos generales de aptitud física e implementación tecnológica en el desarrollo del programa. Su capacidad técnica se determina por su estructura administrativa, de personal, certificación de calidad, el componente tecnológico y el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el sistema de salud vigente.

Por lo anterior, se establece una restricción para que el programa no pueda ser operado por las terminales de transporte, o sociedades comerciales, o entidades sin ánimo de lucro integradas por personas naturales, o entidades sin ánimo de lucro integradas por empresas que no se dediquen al servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera, o entidades sin ánimo de lucro que tengan como integrantes a sociedades comerciales dedicadas a otras actividades.”.

Desarrollo del problema jurídico

De lo expuesto en el artículo 2.2.1.4.10.3 del Decreto 1079 de 2015, la naturaleza jurídica de las terminales de transporte depende del origen de los recursos aportados para su constitución, así:

- a. Serán Empresas industriales y comerciales del Estado, cuando su patrimonio esté constituido en su totalidad con bienes o fondos públicos, en los términos establecidos en el artículo 85 de la Ley 489 de 1998.
- b. Serán Sociedades de Económica Mixta, en los términos establecidos en el artículo 97 de la Ley 489 de 1998, cuando su patrimonio está constituido por capital

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.





privado y público, y desarrollan actividades de naturaleza industrial y comercial conforme a las normas de derecho privado, y

c. Sociedades Comerciales, cuando su patrimonio está constituido por capital privado y adopta cualquiera de los tipos societarios establecidos en el Código de Comercio.

En cuanto a los programas de seguridad, el numeral 8 del artículo 2.2.1.4.10.4.1 del Decreto 1079 de 2015, establece, que las empresas terminales de transporte deberán disponer, dentro de las instalaciones físicas de cada terminal de transporte, los equipos, el personal idóneo y un área suficiente para efectuar exámenes médicos generales de aptitud física y practicar la prueba de alcoholimetría a una muestra representativa de los conductores que estén próximos a ser despachados y que para el desarrollo de estos programas se contará con los recursos previstos en el artículo 2.2.1.4.10.3.2 del mismo decreto, los cuales se manejan de manera coordinada y organizada entre las empresas de transporte intermunicipal de pasajeros usuarias de los terminales, o a través de sus agremiaciones y los terminales de transporte en su conjunto.

Por su parte, la Dirección de Transporte mediante Circular Externa 2023400000837 de 2023, señala que se entiende por agremiación de transportadores aquella que cumpla como mínimo con ser una Entidad sin Ánimo de Lucro (ESAL); estar integrada por **empresas de transporte habilitadas en la modalidad de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera**; y que cuenten con experiencia y estructura administrativa reconocida y tenga presencia efectiva en varios departamentos a partir de la cobertura de las diversas empresas de transporte que se encuentran afiliadas a dichas agremiaciones.

Es de resaltar, que cuando el numeral 8 del artículo 2.2.1.4.4.10.4.1 del Decreto 1079 de 2015, hace referencia a empresas de transporte intermunicipal de pasajeros usuarias de los terminales, o a través de sus agremiaciones, se infiere, que dichas empresas deben tener la calidad de personas jurídicas, toda vez, que en esta modalidad de servicio no se otorga habilitación a personas naturales.

Conclusión

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 1

Si bien el numeral 8 del artículo 2.2.1.4.4.10.4.1 del Decreto 1079 de 2015, establece que los programas de seguridad se manejan de manera coordinada y organizada entre las empresas de transporte intermunicipal de pasajeros usuarias de los terminales, o a través de sus agremiaciones y los terminales de transporte en su conjunto, frente a la procedencia de dar por terminada la figura contractual suscrita por las terminales de transporte y las referidas agremiaciones, dependerá de las partes en cada caso 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 de lunes a viernes de 7:30 a.m. a 4:30 p.m.





particular las que determinen si se dan los presupuestos de derecho y de hecho para proceder en consecuencia.

Respuesta a la pregunta 2

La Ley 80 de 1993 regula la contratación estatal en Colombia, no obstante, tratándose de las figuras jurídicas contractuales suscritas por las terminales de transporte con las agremiaciones de empresas de transporte para el manejo de los programas de seguridad, para dar por terminados los referidos contratos con fundamento en la mencionada ley, dependerá de la naturaleza jurídica de cada terminal de transporte, pues está, solo aplicará cuando se trate de empresas industriales y comercial del estado, y cuando éstos, estén constituidos como empresas de economía mixta o como una sociedad comercial, se deberá dar aplicación a las normas de derecho privado.

Respuesta a la pregunta 3

Será en cada caso en particular, tratándose de contratación estatal, en que las autoridades judiciales en materia penal, determinen si se dan los presupuestos de derecho y de hecho para que se configure el tipo penal, de que trata el artículo 409 del Código Penal.

En ese orden, si considera que eventualmente funcionarios públicos están incurriendo en conductas que puedan constituir infracciones a la ley penal o disciplinaria deberá poner las en conocimiento de las autoridades competentes sobre la materia; y tratándose de presuntas irregularidades por parte de las terminales de transporte en la prestación de sus servicios, deberán ponerse en conocimiento de la Superintendencia de Transporte, por ser esta entidad la cumple las funciones de inspección, control y vigilancia de la operación de las terminales de transporte, y **del desarrollo de programas de seguridad en la operación del transporte**, conforme a lo establecido en el inciso final del artículo 2.2.1.4.10.1.1 del Decreto 7079 de 2015.

Finalmente, debemos indicar que de conformidad con el artículo 1 del Decreto 087 del 17 de enero de 2011, el objetivo primordial 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, sin embargo, no tiene competencia para pronunciarse sobre la legalidad de las actuaciones y decisiones de las administraciones de las terminales de transporte, como en el caso objeto de su consulta, máxime si se considera que éstas son autónomas e independientes en el cumplimiento de sus funciones y que esta cartera ministerial no es superior jerárquico de las mismas.

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

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.

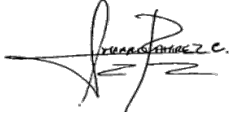




10-09-2024

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: Pedro Nel Salinas Hernández - Contratista 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 de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.