

Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20211340262981



17-03-2021

Bogotá D.C.

Señor

TC.ANDRÉS AUGUSTO POLANCO VALENCIA

Director Central Administrativa y Contable Especializada Cenac - Convenios

MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL

cenacconv@ejercito.mil.co

Calle 24C No. 43A - 23 Barrio Quinta Paredes

Bogotá D.C.

Asunto: Transporte Público de Pasajeros - Tarifas tiquetes terrestres.

Respetado señor:

En atención a su correo electrónico, radicado en planta central del Ministerio de Transporte bajo el MT-20213030198492 de 2021, adjuntando el oficio No.2021184000151151 DICRE-CENACCONV-B-15.1 emitido de su Despacho, esta Oficina Asesora de Jurídica se pronuncia, en los siguientes términos:

PETICIÓN

El peticionario alude a convenios suscritos en el año 2020 por la Central Administrativa y Contable Especializada Cenac, cuyo objeto es el suministro de tiquetes terrestres con destino a las unidades centralizadas con cargo a los apoyos otorgados mediante convenios suscritos por el Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional, presentado inquietudes respecto al cobro de tarifas de tiquetes terrestres en el transporte de pasajeros, señalando:

“Reciba un cordial saludo, de manera atenta y respetuosa me permito solicitar un concepto jurídico de parte de su dependencia, respecto a la validez legal del cobro de una silla adicional por pasajero que realizan las empresas que prestan el servicio de transporte terrestre de pasajeros. Lo anterior, teniendo en cuenta la declaratoria de la Pandemia por el Covid-19 en el año 2020, y específicamente a los lineamientos del Decreto 1168 de 2020 respecto al aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable.

Igualmente, señala “...no es claro, si las empresas que prestan el servicio de transporte terrestre de pasajeros están autorizados para hacer dichos cobros, o si estos deben correr a costo del transportador o del pasajero”.

CONSIDERACIONES

Sea lo primero señalar, que de conformidad con el artículo 8 del Decreto 087 de 2011 -modificado por el Decreto 1773 de 2018-, son funciones de la Oficina Asesora de Jurídica de este Ministerio, las siguientes:

“8.1. Asesorar y asistir al Ministro y demás dependencias del Ministerio en la aplicación e interpretación de las normas constitucionales y legales.

(...)

8.7. Atender y resolver las consultas y derechos de petición relacionados con las funciones de la oficina, presentados ante el Ministerio por personas de carácter público o privado”.

Significa lo anterior, que sus funciones son específicas no siendo viable entrar a analizar un caso en concreto, este Despacho se referirá de manera general y en lo competente al tema objeto de análisis, así:

Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20211340262981



17-03-2021

Sobre el particular, es pertinente invocar apartes del articulado de la Resolución 3600 de 2001, proferida por el Ministerio de Transporte “*Por medio de la cual se establece la libertad de tarifas para la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera.*” -alusivo a la libertad de tarifas en la modalidad de Transporte Público de Pasajeros por Carretera-, que señala:

“Artículo 1°. Libertad de tarifas. Establecer, a partir del 1° de junio de 2001, la libertad de tarifas para la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera.

Parágrafo. El desarrollo de la libertad tarifaria se deberá enmarcar dentro de los parámetros establecidos en la Ley 155 de 1959 y el Decreto 2153 de 1992, quedando prohibido a las empresas la práctica de conductas que afecten la libre y sana competencia.

Artículo 2°. Difusión de las tarifas. Con una antelación no menor a cinco (5) días de su puesta en vigencia, las empresas de transporte deberán difundir y mantener informados a los usuarios acerca de las tarifas que cobrarán en las diferentes rutas (...)

Artículo 3°. Estructura de costos. Las empresas de transporte mantendrán en sus archivos los estudios y las estructuras de costos, elaborados directamente o a través de las entidades gremiales, que dieron origen al cálculo de las tarifas establecidas (...)

Artículo 4°. Seguimiento y evaluación. Con el fin de evaluar la conveniencia de la libertad de tarifas establecida en la presente resolución, el Ministerio de Transporte hará seguimiento permanente del comportamiento y fluctuación de las tarifas (...)
(...)

Artículo 6°. Competencia para sancionar. La inspección, vigilancia, control, como la imposición de las sanciones por el incumplimiento de lo dispuesto en esta resolución, estará a cargo de la Superintendencia de Puertos y Transporte (...)” (Subrayas nuestras).

De igual forma, frente a la fijación de tarifas mínimas para la prestación del Servicio Público de Transporte en la modalidad de Pasajeros por Carretera, cabe presentar apartes de la Resolución 5786 de 2007, proferida por el Ministerio de Transporte “*Por medio de la cual se fijan las tarifas mínimas para la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera.*”, a saber:

“Artículo 1°. Fijar las tarifas mínimas para la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera, en los valores establecidos en la tabla anexa a la presente resolución.

Parágrafo. Las rutas que no aparezcan en las tablas anexas, el Ministerio de Transporte establecerá de oficio o por solicitud de las empresas de transporte que operen en la mencionada ruta, la tarifa mínima correspondiente.

Artículo 2°. La inspección, vigilancia y control de lo dispuesto en la presente resolución, estará a cargo de la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Artículo 3°. La presente resolución rige a partir del 16 de enero de 2008 (...)” (Subrayado nuestro).

Conforme lo expuesto, frente a sus inquietudes se puntualiza que la norma precedente alusiva a la libertad de tarifas en la prestación del Servicio Público de Transporte en la modalidad de Pasajeros por Carretera, es clara y no da lugar a interpretación diferente, subrayando que la Resolución 3600 de 2001, proferida por el Ministerio de Transporte, estableció la libertad de tarifas con base en los principios de eficiencia y seguridad, promoviendo la

Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20211340262981



17-03-2021

libre competencia y la iniciativa privada de los prestadores de servicio de transporte, además, dicha disposición establece que las empresas de transporte deben informar a los usuarios con la debida anticipación (mínimo 5 días) cualquier ajuste a las tarifas y mantener a disposición de los usuarios competentes las estructuras de costos que sirven de base para su determinación -según lo señala el artículo 2º de la Resolución 3600 de 2001, proferida por el Ministerio de Transporte-.

Ahora bien, este Despacho puntualiza que la Resolución 5786 de 2007, proferida por el Ministerio de Transporte, tiene fijadas en la tabla anexa a dicho acto administrativo, tarifas mínimas para la prestación del Servicio Público de Transporte en la modalidad de Pasajeros por Carretera, precisando que frente a las rutas que no aparezcan en dicha tabla, el Ministerio de Transporte establecerá de oficio o por solicitud de las empresas de transporte que operen dicha ruta, la tarifa mínima aplicable -conforme lo señala el parágrafo del artículo 1º de la Resolución 5786 de 2007, proferida por el Ministerio de Transporte-.

De otro lado, frente a presuntas irregularidades cometidas por las empresas prestadoras del Servicio Público de Transporte en la modalidad de Pasajeros por Carretera, alusivas a la libertad de tarifas y la inobservancia de las tarifas mínimas establecidas en el articulado y la tabla de valores contenidas en las Resoluciones 3600 de 2001 y 5786 de 2007, proferidas por el Ministerio de Transporte, se subraya que la inspección, vigilancia y control, así como la imposición de sanciones, estará a cargo de la Superintendencia de Transporte, según lo disponen las Resoluciones 3600 de 2001 y 5786 de 2007 en los artículos 6º y 2º, respectivamente.

Asu vez, se subraya que se mantiene la libertad tarifaria para la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera -sin perjuicio de atender las tarifas mínimas establecidas en la Resolución 5786 de 2007, proferida por el Ministerio de Transporte-, resaltando que el artículo 3º de la Resolución 3600 de 2001, proferida por el Ministerio de Transporte, consagra que las empresas de transporte mantendrán en sus archivos los estudios y estructuras de costos, elaborados directamente o a través de entidades gremiales, que dieron origen al cálculo de las tarifas establecidas.

De otro lado, en tratándose de la pandemia generada por el coronavirus Covic-19, es pertinente referirse al Decreto Legislativo 539 del 13 de abril de 2020 – “*Por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*” mediante el cual, el Gobierno Nacional otorga facultades al Ministerio de Salud y Protección Social para determinar y expedir los protocolos que sobre bioseguridad se requieran para todas las actividades económicas, sociales y sectores de la administración pública, para mitigar, controlar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, (los cuales serán los que se deberán tener en cuenta para dichos fines), en los siguientes términos:

“Artículo 1. Protocolos de bioseguridad. Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, el Ministerio de Salud y Protección Social será la entidad encargada de determinar y expedir los protocolos que sobre bioseguridad se requieran para todas las actividades económicas, sociales y sectores de la administración pública, para mitigar, controlar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Artículo 2. Obligaciones de las autoridades territoriales en materia de bioseguridad. Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, los gobernadores y alcaldes estarán sujetos a los protocolos que sobre bioseguridad expida el Ministerio de Salud y Protección Social, en virtud de la facultad otorgada en el artículo



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20211340262981



17-03-2021

anterior. (...)”

Con fundamento en lo anterior, el Ministerio de Salud y Protección Social, expidió la Resolución 666 de 2020 – “Por medio de la cual se adopta el protocolo general de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19” (modificada por las Resoluciones 223 y 392 de 2021), mediante la cual, establece:

“Artículo 1º. Objeto. Adoptar el protocolo general de bioseguridad para todas las actividades económicas, sociales y sectores de la administración pública, contenido en el anexo técnico, el cual hace parte integral de esta resolución. Dicho protocolo está orientado a minimizar los factores que pueden generar la transmisión de la enfermedad y deberá ser implementado por los destinatarios de este acto administrativo en el ámbito de sus competencias.

(...)

3.1 Medidas generales.

Las medidas que han demostrado mayor evidencia para la contención de la transmisión del virus son las siguientes:

- Lavado de manos
- Distanciamiento social
- Uso de tapabocas.

Adicional a estas medidas y teniendo en cuenta los mecanismos de diseminación del virus (gotas y contacto), se deben fortalecer los procesos de limpieza y desinfección de elementos e insumos de uso habitual, superficies, equipos de uso frecuente, el manejo de residuos producto de la actividad o sector, adecuado uso de Elementos de Protección Personal (EPP) y optimizar la ventilación del lugar y el cumplimiento de condiciones higiénicas sanitarias.

A continuación, se describen de manera puntual las medidas que han demostrado mayor evidencia para la contención de la transmisión del virus.

(...)

3.3.1. Manejo de los tapabocas

- Uso del tapabocas obligatorio en el transporte público y en áreas con afluencia masiva de personas.
- El uso correcto de los tapabocas es fundamental para evitar el contagio; igualmente importante el retiro de estos para evitar el contacto con zonas contaminadas y/o dispersión del agente infeccioso. Mantenga visibles las técnicas de uso y disposición de EPP.
- Se puede usar tapabocas de tela, siempre y cuando cumplan con las indicaciones del Ministerio de Salud y Protección Social, los cuales pueden ser consultados en <https://www.minsalud.gov.co/Ministerio/Institucional/Procesos%20y%20procedimientos/GIPS18.pdf>. GIPS18. Lineamientos generales para el uso de tapabocas convencional y máscaras de alta eficiencia. Ministerio de Salud y Protección Social.
- Siempre debe hacer el lavado de manos antes y después de usar el tapabocas.

(...)

4.1.7 Interacción con terceros (proveedores, clientes, aliados, etc.)

- Definir protocolos de interacción con proveedores, clientes y personal externo a la empresa. En particular, se deberá usar siempre el tapabocas y guantes no estéril o nitrilo o caucho, realizar el protocolo de lavado de



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20211340262981



17-03-2021

manos, mantener la distancia mínima de 2 metros entre las personas, reunirse en lugares predeterminados, seguir el protocolo de etiqueta respiratoria, entre otros (...)

A este tenor, el Ministerio de Salud y Protección Social, con relación al transporte terrestre, expidió la Resolución 677 de 2020 - por medio de la cual se adopta el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo del coronavirus COVID-19 en el Sector Transporte, modificada por la Resolución 1537 de 2020 y la Resolución 2475 de 2020, mediante la cual señala:

“Artículo 1°. Objeto. Adoptar el protocolo de bioseguridad para la prevención de la transmisión del COVID-19 en el sector de transporte, contenido en el anexo técnico que hace parte integral de la presente resolución.

Parágrafo. Este protocolo es complementario al adoptado mediante Resolución 666 del 24 de abril de 2020 y a las demás medidas que las empresas de todas las modalidades de transporte, sus conductores o tripulantes, los terminales de transporte terrestre, los administradores de infraestructura asociada a los sistemas de transporte masivo, los conductores de vehículos de servicio particular y de bicicletas convencionales, eléctricas y patinetas eléctricas crean necesarias.

(...)

3.1 Medidas generales a implementar por parte de los operadores y conductores de la cadena logística de transporte de carga terrestre y fluvial, empresas y conductores de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros, terminales de transporte terrestre, transporte férreo, entes gestores y concesionarios de los sistemas de transporte masivo en los vehículos y equipos de todas las modalidades de transporte.

La ocupación máxima de los vehículos con que se preste el servicio público de transporte será de hasta un setenta por ciento (70%) de la capacidad del vehículo. Siempre y cuando se cumple con las siguientes medidas:

3.1.1. Limpiar y desinfectar con soluciones desinfectantes que tengan actividad virucida los sitios en los cuales los usuarios trabajadores y demás personas puedan entrar en contacto directo con los medios de transporte público, tales como taquillas, sillas, ventanas, después de cada viaje o por lo -3 veces al día y al iniciar y finalizar la jornada.

3.1.2. Implementar medidas para regular el acceso de pasajeros a los portales, taquillas y vehículos y organizados y organizar filas con distancia entre personas de mínimo dos metros.

3.1.3. Evitar las aglomeraciones en terminales de transporte terrestre pasajeros, portales paraderos instalaciones. Lo sientes gestores y/o concesionarios de los sistemas de transporte masivo deberán coordinar la implementación del protocolo de bioseguridad con las autoridades locales competentes.

3.1.4. Exigir el uso obligatorio de tapabocas por parte de los usuarios, según lo previsto en el numeral 3.3.1, 3.3.2, y 3.3.3 del anexo técnico de la resolución 666 de 2020 y recomendar en vehículos con alta ocupación utilizar dispositivos adicionales de protección como catetas faciales.

3.1.5. Mantener ventilada toda la infraestructura asociada a la prestación del servicio público de transporte terrestre.

3.1.6. Planificar las rutas. Para aquellos recorridos de larga distancia, se deberán identificar previamente los lugares en los cuales se podrán realizar paradas cada tres (3) horas durante el recorrido para surtir combustible y hacer uso de baños y asegurarse que estos estén dotados de manera constante y suficiente de papel higiénico y agua potable, dispensador de jabón antibacterial y toallas desechables para el lavado de manos.

3.1.7. En los servicios intermunicipales deberá realizarse la toma de temperatura, a través de mecanismos electrónicos tales como termómetros láser, digitales, termográficos a los usuarios al ingresar al vehículo. Si se detecta un caso sospechoso de coronavirus COVID-19 se deberá impedir su acceso y solicitar que se ponga en

Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20211340262981



17-03-2021

contacto con su EPS.

*3.1.8. Permitir el acceso a la terminal de transporte terrestre de pasajeros exclusivamente al usuario de transporte, salvo aquella persona que por su condición requiera de acompañante.
(...)”*

Ahora bien, vale indicar que considerando que la apertura de los sectores económicos en el territorio nacional, ha aumentado la demanda de desplazamientos de los usuarios de servicio público de transporte, razón por la cual se examina permanentemente la viabilidad o no de aumentar el porcentaje de ocupación permitido para el servicio público de transporte, teniendo en cuenta los estudios sobre los riesgos derivados por la evolución de la pandemia en el territorio nacional.

En complemento, es preciso reiterar que a través de la expedición de la Resolución 2475 de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social permite una ocupación máxima de los vehículos con los que se presta el servicio público de transporte terrestre, fluvial, férreo y transporte masivo hasta de un setenta por ciento (70%) cumpliendo con las medidas y requisitos señalados en el numeral 3.1 del anexo técnico de la Resolución 677 de 2020, así las cosas, sería inapropiado que recaiga sobre los usuarios el cobro de la tarifa por tiquetes de pasajes, de aquellas sillas que se encuentran desocupadas por motivo de las directrices administrativas frente al control y prevención de la pandemia por el coronavirus Covic-19, toda vez que las empresas de carácter público y/o privado, están subordinadas al marco legal vigente en tránsito y transporte, así como del sector salud -entre otros-, estando bajo el control y vigilancia ejercido por las autoridades y los Entes de Control sobre las actividades a su cargo.

En estos términos, se absuelve de forma abstracta el objeto de 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 de 2015, y tiene el alcance de que trata el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, en consecuencia no son de obligatorio cumplimiento ni tienen efectos vinculantes.

Cordialmente,

SOL ÁNGEL CALAACOSTA
Jefe Oficina Asesora de Jurídica (E)

Elaboró: Mario A. Herrera Zapata/Abogado Grupo Conceptos y Apoyo Legal
Revisó: Andrea Beatriz Rozo Muñoz/Coordinadora Grupo Conceptos y Apoyo Legal