



La movilidad
es de todos

Mintransporte

Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20201340088921



09-03-2020

Bogotá D.C., 09-03-2020

Señor:

ADIEL DE JESUS PÉREZ TORRES

adielpt@hotmail.com

Calle 41 No. 41 – 87 Segundo Piso Oficina No. 6
Barranquilla – Atlántico

Asunto: Tránsito. Plan Estratégico de Seguridad Vial.

Respetado Señor:

En atención al oficio radicado con el No. 20193030023152 mediante el cual eleva unos interrogantes relacionados el Plan Estratégico de Seguridad Vial, de manera atenta esta Oficina Asesora de Jurídica da respuesta en los siguientes términos:

PETICIÓN

"1. ¿Puede un alcalde regular el servicio de transporte mixto de motocarros en un municipio superior a 50.000 habitantes a través de un Decreto y cuál es el efecto jurídico que tendría frente al Decreto 4125 de 2008 Decreto 4125 de 2008 y Decreto Único Reglamentario 1079 de 2015 Nivel Nacional?"

3. ¿La alcaldía debe exigir a las cooperativas de transporte mixto de motocarros el Diseño, Implementación y verificación del Plan Estratégico de Seguridad Vial de conformidad con lo impuesto en el artículo 110 del Decreto 2106 de 2019, la resolución 1231 de 2016 y la resolución 1565 de 2014?"

3. El artículo 110 del Decreto 2106 de 2019 plasma los siguiente; "Toda entidad, organización o empresa del sector público o privado, que cuente con una flota de vehículos automotores o no automotores superior a diez (10) unidades, o que contrate o administre personal de conductores, deberá diseñar e implementar un Plan Estratégico de Seguridad Vial". En este sentido, ¿si las cooperativas son una organización o empresas privada legalmente constituidas deben Diseñar, Implementación y verificar del Plan Estratégico de Seguridad Vial aun cuando están desarrollando una actividad ilegal debido que en el municipio donde laboran supera los 50.000 habitantes de conformidad con el Decreto 4125 de 2008.?"

4. Por motivo de confianza legítima por parte de las distintas administraciones, no se avizora una solución de fondo frente a dicho vacío normativo, ¿la alcaldía puede exigir a las cooperativas de transporte mixto de motocarros el Diseño, Implementación y verificación del Plan Estratégico de Seguridad Vial con el propósito de contribuir con la seguridad ciudadana, capacitar a los conductores de este medio de transporte y disminuir los siniestros viales?"

CONSIDERACIONES



La movilidad
es de todos

Mintransporte

Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20201340088921



09-03-2020

Sea lo primero señalar que de conformidad con el artículo 8 del Decreto 087 del 17 de enero de 2011 modificado por el Decreto 1773 de 2018, son funciones de la oficina asesora de jurídica de éste 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, así las cosas, este Despacho de acuerdo con sus funciones se referirá de manera general y en lo que le compete al tema objeto de análisis, así:

Frente al interrogante No. 1:

Respecto de la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Mixto en Motocarro el Decreto 1079 de 2015 *“por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte”*, establece los artículos 2.2.1.5.10.1.1, 2.1.1.5.10.1.5, y 2.2.1.5.10.1.6:

“Artículo 2.2.1.5.10.1.1. Población. En los municipios del territorio nacional con población total inferior a 50.000 habitantes, el servicio público de transporte mixto veredal podrá prestarse en motocarros a través de empresas o cooperativas legalmente constituidas y habilitadas en el municipio correspondiente que tengan por objeto único el transporte, en las cuales los propietarios del parque automotor de motocarros sean dueños del ciento por ciento (100%) de la empresa.

Parágrafo. El servicio público de transporte en motocarro se autorizará para el radio de acción municipal. Excepcionalmente, cuando la prestación del servicio de transporte sea insuficiente o precaria en zonas de operación conformadas por varios municipios del territorio nacional con población total inferior a 50.000 habitantes, el Ministerio de Transporte podrá autorizar la prestación del servicio público de transporte en motocarro, en las condiciones y mediante el mismo procedimiento previsto en la presente Sección”

“Artículo 2.2.1.5.10.1.5. Acceso al servicio. El permiso para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor mixto en motocarro se otorgará mediante concurso público en el que se garantice la libre concurrencia y la iniciativa privada, con arreglo a lo dispuesto en la presente Sección.

El permiso es revocable e intransferible y obliga a su beneficiario a cumplir las condiciones establecidas en el acto que lo concedió.

Para participar en el concurso no es condición previa estar habilitado como empresa de transporte mixto en motocarro. En todo caso, si la empresa resulta favorecida con la adjudicación del servicio, deberá solicitar y obtener habilitación en esta modalidad de acuerdo con los requisitos y condiciones señalados en esta Sección”

“Artículo 2.2.1.5.10.1.6. Estudios previos de oferta y demanda. La autoridad municipal de transporte competente deberá elaborar los estudios de oferta y demanda de necesidades



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20201340088921



09-03-2020

del servicio, de acuerdo con la metodología establecida por el Ministerio de Transporte para tales efectos.

Cuando los estudios determinen que existe demanda insatisfecha del servicio, la autoridad competente elaborará los términos de referencia correspondientes los cuales establecerán los aspectos relativos al objeto del concurso, fecha y hora de apertura y cierre, requisitos que deben llenar los proponentes, plazo del concurso, clase y número de vehículos, condiciones de la póliza de seriedad de la propuesta, reglas y criterios para la evaluación de las propuestas y el otorgamiento del permiso, la determinación y ponderación de los factores objetivos de selección, derechos y obligaciones de los adjudicatarios y todas las demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas y claras”

“Artículo 2.2.1.5.10.1.4. Homologación. La prestación del servicio público de transporte mixto en motocarro, deberá efectuarse con equipos homologados conforme a las características y especificaciones técnicas y de seguridad que determine el Ministerio de Transporte”

“Artículo 2.2.1.5.10.3.2. Prohibición. Ningún vehículo particular acondicionado o adquirido de fábrica como tal, podrá prestar el servicio público terrestre automotor mixto en motocarro.

(...)”

Conforme a las normas precitadas, el servicio público de transporte terrestre automotor mixto en motocarro es aquel se presta en aquellos municipios cuya población es igual o inferior a cincuenta mil (50.000) habitantes, bajo la responsabilidad de empresas de transporte legalmente constituidas y habilitadas, ya sean sociedades comerciales o empresas del sector solidario, en vehículos automotores homologados y matriculados para la prestación de este servicio, donde los sus propietarios además, deben ser los dueños del cien por ciento (100%) de la empresa de transporte. Es de resaltar la norma prohíbe de forma expresa, que los vehículos clase motocarro de servicio particular acondicionados o adquiridos de fábrica como tal, presten el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Mixto en Motocarro.

Así mismo disponen las normas, que el acceso a la prestación de este servicio se otorgará mediante concurso público, previa la determinación de demanda insatisfecha de movilización de usuarios, la cual se determinará como resultado de estudio técnico que se realice para tal fin.

De otra parte, la Ley 769 de 2002 señala en su artículo 1 que las normas de dicho 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 abiertas al público, así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito.**

Dispone igualmente que el artículo 24 de la Constitución Política consagra que todo colombiano tiene derecho a circular por el territorio nacional, **pero está sujeto a la intervención o 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,**



La movilidad
es de todos

Mintransporte

Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20201340088921



09-03-2020

así como la protección del uso común del espacio público.

Aunado a lo anterior, es preciso mencionar las autoridades de tránsito en el territorio nacional, para lo cual se invoca el artículo 3º de la Ley 769 de 2002 *"Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones"*, señalando:

"Artículo 3º. (Modificado por la Ley 1383 de 2010, artículo 2º). Autoridades de tránsito. Para los efectos de la presente ley entiéndase que son autoridades de tránsito, en su orden, las siguientes:

- . El Ministro de Transporte.*
- . Los Gobernadores y los Alcaldes.*
- . Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o Distrital.*
- . La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte.*
- . Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial.*
- . La Superintendencia General de Puertos y Transporte.*
- . Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el parágrafo 5º de este artículo.*
- . Los Agentes de Tránsito y Transporte.*

Parágrafo 1º. Las entidades públicas o privadas a las que mediante delegación o convenio les sean asignadas determinadas funciones de tránsito, constituirán organismos de apoyo a las autoridades de tránsito.
(...)

Parágrafo 3º. Las Autoridades, los organismos de tránsito, las entidades públicas o privadas que constituyan organismos de apoyo serán vigiladas y controladas por la Superintendencia de Puertos y Transporte (...)". (Subrayas fuera de texto).

De conformidad con lo establecido en el artículo 288 de la Constitución, las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales deberán ejercerse conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en los términos que establezca la ley. Ello implica que para los asuntos de interés meramente local o regional deben preservarse las competencias de los órganos territoriales correspondientes, lo cual significa que cuando se trascienda ese ámbito, corresponde a la ley regular la materia.

En ese contexto, la ley define quiénes tienen la calidad de autoridades de tránsito, establece una distribución de competencias entre los niveles de la administración territorial y determina la manera como deberá articularse el ejercicio de estas. Como regla básica de esa articulación se dispone que el manejo del tránsito en el territorio de su respectiva jurisdicción sea competencia primaria de los municipios y que sólo en ausencia de autoridad de tránsito en el nivel municipal de la Administración, la función sea asumida por las secretarías departamentales de tránsito.

Ahora bien, respecto al tema materia de consulta, este despacho considera que la autoridad competente para expedir el acto administrativo donde se restringe el tránsito de vehículos (comúnmente denominado pico y placa), dentro de la **Jurisdicción** del municipio cada municipio, es el alcalde, o a quien el mismo delegue esta función.



La movilidad
es de todos

Mintransporte

Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20201340088921



09-03-2020

Finalmente, cabe resaltar frente a este interrogante, que en virtud del artículo 1 del Decreto 87 de 2011 *"Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias"*, el Ministerio de Transporte tiene como objetivo primordial la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura en los modos de transporte, no obstante, sus decisiones no son oponibles a las de autoridades de tránsito, ni de las entidades que constituyen organismos de apoyo, dado que son entes autónomos e independientes, perteneciendo a la jurisdicción de las Alcaldías y Gobernaciones, según lo dispone el artículo 3º (modificado por el artículo 2º de la Ley 1383/2010) del Código Nacional de Tránsito Terrestre.

Frente a los interrogantes No. 2, 3 y 4:

El artículo 110 del Decreto 2106 de 2019 modificó el artículo 12 de la Ley 1503 de 2011 señalando lo siguiente:

"(...) Artículo 12. Diseño, implementación y verificación del Plan Estratégico de Seguridad Vial. Toda entidad, organización o empresa del sector público o privado, que cuente con una flota de vehículos automotores o no automotores superior a diez (10) unidades, o que contrate o administre personal de conductores, deberá diseñar e implementar un Plan Estratégico de Seguridad Vial en función de su misionalidad y tamaño, de acuerdo con la metodología expedida por el Ministerio de Transporte y articularlo con su Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SGSST).

En ningún caso el Plan Estratégico de Seguridad Vial requerirá aval para su implementación.

Para tal efecto, deberá diseñar el Plan Estratégico de Seguridad Vial que contendrá como mínimo:

- 1. Diagnóstico y caracterización de los riesgos de seguridad vial de la empresa, asociados a la flota de vehículos o al personal de conductores.*
- 2. Capacitaciones en seguridad vial a los trabajadores de su entidad organización o empresa independientemente del cargo o rol que desempeñe.*
- 3. Compromisos claros del nivel directivo de la entidad organización o empresa orientados al cumplimiento de las acciones y estrategias en seguridad vial.*
- 4. Actividades de inspección y mantenimiento periódico a los vehículos de la entidad organización o empresa incluidos los vehículos propios de los trabajadores puestos al servicio de la organización para el cumplimiento misional de su objeto o función (...)"*

Ahora bien, dicho artículo 12 de la Ley 1503 de 2011 había sido reglamentada por el Decreto 2851 de 2013 *"por el cual se reglamentan los artículos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 9º, 10, 12, 13, 18 y 19 de la Ley 1503 de 2011"* y se dictan otras disposiciones. Exige ver la Resolución 1565 de 2014 *"por la cual se expide la Guía metodológica para la elaboración del Plan Estratégico de Seguridad Vial."* Resolución 1231 de 2016 *"por la cual se adopta el documento Guía para la Evaluación de los Planes Estratégicos de Seguridad Vial"*.



La movilidad
es de todos

Mintransporte

Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20201340088921



09-03-2020

En primer lugar, este despacho manifiesta que la Resolución 1231 de 2016 estableció la guía para la evaluación de los Planes Estratégicos de Seguridad Vial, señalo en su artículo 1, 2, 3 y 4 señalo lo siguiente:

"(...) Artículo 1º. Expedición. Adoptar como mecanismo estándar la Guía metodológica para la emisión de observaciones y aval de los Planes Estratégicos de Seguridad Vial, la cual hace parte integral del presente acto administrativo y se publicará en la página web del Ministerio de Transporte. (...)"

"(...) Artículo 2º. Del alcance en la elaboración del Plan Estratégico de Seguridad Vial. En el desarrollo del proceso de emisión de observaciones y aval, las autoridades observarán para los diferentes tipos de obligados las condiciones particulares contenidas en el punto dos (2) "Alcance" del documento anexo. (...)"

De otro lado, es necesario explicar el esquema jurídico sobre lo concerniente al Plan Estratégico de Seguridad Vial y su connotación que procede este despacho a explicar de la siguiente manera:

Tanto el tránsito como el transporte tienen principios y ejes fundamentales, entre ellos hay uno en común que es el principio de seguridad señalado tanto en la Ley 105 de 1993, como en la Ley 336 de 1996 y la Ley 769 de 2002:

Literal e) del artículo 2 de la Ley 105 de 1993

"(...) DE LA SEGURIDAD. La seguridad de la personas constituye una prioridad del Sistema y del Sector Transporte. (...)"

Artículo 2 de la Ley 336 de 1996

"(...) La seguridad, especialmente la relacionada con la protección de los usuarios, constituye prioridad esencial en la actividad del Sector y del Sistema de Transporte. (...)"

Artículo 1 de la Ley 769 de 2002 modificada por el artículo 1 de la Ley 1383 de 2010

"(...) 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."



La movilidad
es de todos

Mintransporte

Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20201340088921



09-03-2020

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. (...)

La Ley 1503 de 2011 *“por la cual se promueve la formación de hábitos, comportamientos y conductas seguros en la vía y se dictan otras disposiciones.”* Fue fomentada sobre el principio de seguridad en materia de tránsito y transporte pues bien es claro que promueve las conductas seguras en la vía, tanto en la movilización producto de la libertad de locomoción como en la movilización derivada de una obligación de conducción resultado de un contrato de transporte.

A tal punto que el artículo 1 ibídem señalo:

“(...) La presente ley tiene por objeto definir lineamientos generales en educación, responsabilidad social empresarial y acciones estatales y comunitarias para promover en las personas la formación de hábitos, comportamientos y conductas seguros en la vía y en consecuencia, la formación de criterios autónomos, solidarios y prudentes para la toma de decisiones en situaciones de desplazamiento o de uso de la vía pública (...).”

De tal manera que la mentada ley es aplicable a todos los actores en materia de tránsito y adopta dentro de esos comportamientos el de diseñar, implementar y verificación de un Plan Estratégico de Seguridad Vial estableciendo en su artículo 12 lo siguiente:

“(...) Diseño, implementación y verificación del Plan Estratégico de Seguridad Vial. Toda entidad, organización o empresa del sector público o privado, que cuente con una flota de vehículos automotores o no automotores superior a diez (10) unidades, o que contrate o administre personal de conductores, deberá diseñar e implementar un Plan Estratégico de Seguridad Vial en función de su misionalidad y tamaño, de acuerdo con la metodología expedida por el Ministerio de Transporte y articularlo con su Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SGSST).

En ningún caso el Plan Estratégico de Seguridad Vial requerirá aval para su implementación.

Para tal efecto, deberá diseñar el Plan Estratégico de Seguridad Vial que contendrá como mínimo:

- 1. Diagnóstico y caracterización de los riesgos de seguridad vial de la empresa, asociados a la flota de vehículos o al personal de conductores.*
- 2. Capacitaciones en seguridad vial a los trabajadores de su entidad organización o empresa independientemente del cargo o rol que desempeñe.*
- 3. Compromisos claros del nivel directivo de la entidad organización o empresa orientados al cumplimiento de las acciones y estrategias en seguridad vial.*



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20201340088921



09-03-2020

4. Actividades de inspección y mantenimiento periódico a los vehículos de la entidad organización o empresa incluidos los vehículos propios de los trabajadores puestos al servicio de la organización para el cumplimiento misional de su objeto o función. (...)”

Como fue mencionado anteriormente en principio la norma fue reglamentada por el Decreto 2851 de 2013 que posteriormente fue compilada en el Decreto 1079 de 2015 y en este se señalan las definiciones, las acciones y procedimientos en materia de seguridad vial, los planes estratégicos de consumo responsable de alcohol y su adopción por parte de los establecimientos de comercio, los planes estratégicos de las entidades, organizaciones o empresas en materia de seguridad vial. Conceptos y disposiciones complementarias que se deben tener en cuenta al momento de diseñar el Plan Estratégico de Seguridad Vial.

Por otro lado, la Resolución 1565 de 2014 estableció la Guía metodológica para la elaboración del Plan Estratégico de Seguridad Vial de tal modo que dejó claros los lineamientos para la elaboración del Plan Estratégico de Seguridad Vial y entre ellos estableció el papel de las autoridades en donde manifiesta:

“(...) En cuanto al registro, adopción y cumplimiento a que hace referencia el artículo 11 del Decreto 2851, téngase en cuenta que las organizaciones, empresas o entidades públicas o privadas, deberán registrar el Plan Estratégico en materia de Seguridad Vial, ante el organismo de tránsito que corresponde a la jurisdicción en la cual se encuentra su domicilio, o quien haga sus veces, en caso de no contar con organismo de tránsito en el municipio, deberá hacerse ante la alcaldía municipal. Cuando se trate de empresas, organizaciones o entidades del orden nacional, el registro deberá hacerse ante la Superintendencia de Puertos y Transporte.

La autoridad ante quien se efectuó el registro, revisará técnicamente los contenidos del Plan Estratégico de Seguridad Vial, emitirá las observaciones de ajuste a que haya lugar y avalará dicho plan emitiendo un concepto de aprobación, verificando la ejecución del mencionado plan a través de visitas de control, las cuales serán consignadas en un acta de constancia, dichas visitas deberán ser efectuadas a cada entidad por lo menos una vez al año.

El ente certificador de la organización, empresa o entidad, debe asegurarse que se cumpla con lo dispuesto en esta normativa. (...)”

Después de ver todo este esquema normativo se puede evidenciar que el Plan Estratégico de Seguridad Vial debe ser elaborado conforme lo exige el artículo 12 de la Ley 1503 de 2011, así mismo se deberán aplicar los conceptos y disposiciones complementarias del Decreto 2851 de 2013 compilados en el Decreto 1079 de 2015, la Resolución 1565 de 2014 y la Resolución 1231 de 2016 *“por la cual se adopta el documento Guía para la Evaluación de los Planes Estratégicos de Seguridad Vial”*.

Se concluye entonces, que la normatividad citada señala que las entidades, organizaciones o empresas del sector público o privado de que tratan los artículos 1º de la Resolución 1565 de 2014 y 2.3.2.3.1. del Decreto Único Reglamentario 1079 de 2015 deberán elaborar su propio Plan Estratégico de Seguridad Vial con el fin de promover acciones, enmarcadas en tiempos, recursos y actores concretos, conducentes a garantizar un aporte significativo para la reducción de las altas tasas de accidentes de tránsito a lo largo y ancho del territorio nacional, para tales fines, las entidades que estarán a cargo de su elaboración son aquellas



La movilidad
es de todos

Mintransporte

Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20201340088921



09-03-2020

que cumplen condiciones tales como: (i) poseer, fabricar, ensamblar, comercializar, contratar o administrar flotas de vehículos automotores o no automotores superiores a diez (10) unidades, o (ii) contrate o administre personal de conductores.

Como corolario de lo expuesto, todas las entidades, organizaciones o empresas anteriormente mencionadas son destinatarias de las disposiciones normativas respecto de la Elaboración de los Planes Estratégicos de Seguridad Vial, cuando cumplan una, o las dos condiciones señaladas en el párrafo anterior.

En los anteriores términos se absuelve de forma abstracta el objeto de consulta, de conformidad con lo preceptuado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 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.

Atentamente,

SOL ÁNGEL CALA ACOSTA

Jefe Oficina Asesora de Jurídica (E)

Elaboró: Rafael Omar Quintero Casallas - Abogado Grupo Conceptos y Apoyo Legal
Revisó: Dora Inés Gil La Rotta - Coordinadora Grupo Conceptos y Apoyo Legal

