



La movilidad
es de todos

Mintransporte

Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20201340145671



17-04-2020

Bogotá D.C. 17-04-2020

Señor

WILDER ALEXANDER GUISAO GUISAO

Secretaria de Transporte, Tránsito y Movilidad

transito@frontino-antioquia.gov.co

Calle 30 No. 30 - 04

Alcaldía Municipal Piso 3 Parque Principal

Frontino - Antioquia

Asunto: Tránsito - Destinación de los recursos percibidos por infracción a las normas de tránsito - Art. 160 del Código Nacional de Tránsito Terrestre.

Respetado señor:

En atención al PQRS 20203030062012 del 25 de febrero de 2020, mediante el cual consulta sobre la destinación de los recursos por concepto de multas e infracciones de tránsito, según lo establecido en el artículo 160 del Código Nacional de Tránsito Terrestre, esta Oficina Asesora de Jurídica se pronuncia en los siguientes términos:

PETICIÓN

“¿Si es permitido de conformidad con el Art 160 del CNT invertir los recursos por concepto de multas e infracciones de tránsito en señalización vial en el Municipio donde se tiene Secretaria de Tránsito? ”.

MARCO NORMATIVO Y CONCEPTO

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 por lo que, este Despacho se referirá de manera general y en lo que le compete al tema objeto de consulta, así:

En atención a su consulta, es importante señalar la naturaleza jurídica de las multas, teniendo en cuenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto, para lo cual el Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil, a través de radicado número 1589 de 2014, M.P

1

Avenida La Esperanza (Calle 24) No. 62-49, Complejo Empresarial Gran Estación II, Costado Esfera, Pisos 9 y 10, Bogotá Colombia. Teléfonos Línea de servicio al ciudadano: (57+1) 3240800 op. 2
Línea gratuita nacional 018000 112042

<http://www.mintransporte.gov.co> - PQRS-WEB: <http://gestiondocumental.mintransporte.gov.co/pqr/>

Atención al Ciudadano: Sede Central Lunes a Viernes de 8:30 a.m. - 4:30 p.m., Código Postal 111321

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





La movilidad
es de todos

Mintransporte

Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20201340145671



17-04-2020

Susana Montes de Echeverry, señala:

"(...)

Dentro del marco normativo aplicable al problema jurídico objeto de la consulta, es relevante revisar el tratamiento presupuestal de las multas, en general, en la medida en que la constitucionalidad de la distribución efectuada por el legislador está directamente relacionada con su naturaleza jurídica.

*El Estatuto Orgánico de Presupuesto clasifica este tipo de ingresos de la siguiente forma: "Artículo. 27.-Los ingresos corrientes se clasificarán en tributarios y no tributarios. Los ingresos tributarios se subclasificarán en impuestos directos e indirectos, y los ingresos no tributarios comprenderán las tasas y las **multas** (L. 38/89, art. 20; L. 179/94, art. 55, inc. 10, y arts. 67 y 71)."*

En consecuencia, las multas son ingresos no tributarios que forman parte integral del presupuesto general de la Nación o de los presupuestos territoriales; por consiguiente, no participan de las características y del tratamiento legal que los tributos reciben en razón a su naturaleza, tema éste que ha sido ampliamente debatido en la Corte Constitucional.

*En la Sentencia C-495 de 1998, a propósito de una disposición contenida en el Decreto Ley 1344 de 1979 (sic), modificada por el artículo 112 de la Ley 33 de 1986, en la cual el legislador estableció que las entidades territoriales debían destinar los recursos **recaudados por concepto de multas de tránsito a planes de educación y seguridad vial**, esa Corporación no sólo aclaró que las multas son ingresos no tributarios, sino que precisó que el legislador tiene plenas facultades para establecer, sin violar la autonomía constitucional de las entidades territoriales, el destino de dichos recursos en tanto son rentas de carácter nacional puesto que su fuente es el Código*

4

Nacional de Tránsito.

Dijo la Corte:

*"Es claro, entonces, que **las multas constituyen un ingreso no tributario** y que su destinación no vulnera el artículo 359 de la Constitución, porque la prohibición en él contenida se predica exclusivamente de las rentas tributarias nacionales.*

*"Si bien la ley puede autorizar que esta multas se cobren por los organismos territoriales donde se comete la infracción, **no por ello se desnaturaliza la fuente de su origen que sigue siendo el Código Nacional de Tránsito Terrestre.***

*"En consecuencia, no quebranta el legislador la autonomía tributaria municipal o **distrital cuando le asigna a una renta nacional una destinación especial.***

*"En el caso que nos ocupa, **la referida cesión quedó condicionada a que la renta se empleara en los planes de tránsito, educación y seguridad vial.** Por lo tanto, dicha condición pervive, sin que por ello, se vulnere la autonomía de las entidades territoriales beneficiarias de aquélla.*

*"Por lo demás, no debe olvidarse que tanto la Constitución anterior (art. 76-24) como la actual (art. 150-25) **buscaron unificar por vía legislativa las normas sobre policía de tránsito en todo el territorio de la República y, por consiguiente, lo relativo a la regulación de las conductas constitutivas de infracción de tránsito y su sanción.** De este modo, en razón de la protección que para los intereses públicos generales representa la educación y la seguridad vial es razonable la destinación impuesta por la normatividad acusada." (Negrilla fuera del texto original) (...)"*

Por otro lado, vale señalar, que el artículo 3 de la Ley 617 de 2000, "Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional", preceptúa:





Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20201340145671



17-04-2020

“Financiación de gastos de funcionamiento de las entidades territoriales. Los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional; y financiar al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas.

Parágrafo 1. Para efectos de lo dispuesto en esta ley se entiende por ingresos corrientes de libre destinación los ingresos corrientes excluidas las rentas de destinación específica, entendiéndose por estas las destinadas por ley o acto administrativo a un fin determinado”.

*Los ingresos corrientes son tributarios y no tributarios, de conformidad con lo dispuesto en la ley orgánica de presupuesto.
(...)”.*

De acuerdo al análisis de las disposiciones citadas, se infiere que al ser las multas un ingreso corriente no tributario, que tiene un fin específico, no pueden ser utilizadas con otro destino distinto para el cual fue creado, es decir, no es un ingreso corriente de libre destinación.

Por último, es preciso señalar que esta Cartera Ministerial elevó consulta, al Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil, frente a la destinación que debía dársele a los recursos recaudados por concepto de multas por infracción a las normas de tránsito, para lo cual a través del Radicado 11001-03-06-000-2018-00167-00, Número Único 2397 Consejero Ponente Dr. Álvaro Namén Vargas del 25 de septiembre de 2018, Referencia: “*Multas de Tránsito. Gastos de funcionamiento e inversión. Seguridad vial*”, da respuesta en los siguientes términos:

“(…) Aplicando la restricción del artículo 3° de la Ley 617 de 2000 al caso concreto, es dable concluir que los dineros percibidos por las entidades territoriales por conceptos de multas y sanciones por infracciones de tránsito pueden emplearse para sufragar gastos e inversiones dirigidos a satisfacer los fines del artículo 5° de la Ley 1702 de 2013, esto es, la ejecución de acciones y políticas encaminadas a prevenir, desplazamientos ya sea en medios motorizados o no motorizados. Con todo, dichos recursos no deben cubrir gastos de funcionamiento, así estos se relacionen con la finalidad perseguida en el artículo mencionado.

En cuanto a la posibilidad de sufragar los costos generados por un cuerpo de agentes de tránsito con recursos provenientes de las multas por infracciones de tránsito, estima la Sala que no sería viable, de acuerdo con las normas señaladas.

En efecto, la actividad que desempeñan dichos cuerpos con miras a mantener la seguridad vial es una función permanente que deben cumplir las entidades territoriales. En virtud de que es un cometido que no se puede dejar de realizar por ser indispensable para el correcto y normal desenvolvimiento de la administración, dicha tarea se debe sufragar con recursos destinados a gastos de funcionamiento, teniendo en cuenta que estos tienen por objeto atender las necesidades de los órganos para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la Constitución Política y la Ley.

Como quiera que los dineros recibidos por el ente territorial por concepto de multas por infracciones de tránsito son rentas de destinación específica, no pueden utilizarse para cubrir gastos de funcionamiento, por expresa prohibición del legislador.

A juico de la Sala es razonable que no pueda realizarse la contratación de agentes de tránsito con recursos provenientes de las multas de tránsito, habida cuenta que el ente territorial no tiene certeza del monto que recibirá por dicho concepto. La prestación eficiente del servicio y el cumplimiento de las obligaciones laborales de la entidad





Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20201340145671



17-04-2020

frente a estos agentes, no pueden estar sujetos o condicionados a unos recursos de naturaleza aleatoria.”
(...)

La Sala RESPONDE:

1. ¿Qué tipos de gastos e inversiones se puede asumir con cargo a los recursos provenientes de las multas de tránsito, en el marco del concepto de política pública de “seguridad vial” y específicamente en las medidas que tiene que ver con el control?

Los dineros percibidos por las entidades territoriales por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito pueden emplearse para sufragar gastos e inversiones dirigidas a satisfacer los fines del artículo 5° de la Ley 1702 de 2013, esto es, la ejecución de acciones y políticas encaminadas a prevenir, controlar y disminuir el riesgo de muerte o de lesión de las personas en sus desplazamientos ya sea en medios motorizados o no motorizados. Con todo, dichos recursos no pueden utilizarse para cubrir gastos de funcionamiento, así estos se relacionen con la finalidad perseguida en el artículo mencionado, porque, como se indicó, el artículo 3° de la Ley 617 de 2000, claramente señala que los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación y no con rentas de destinación específica.

2. ¿Es posible asumir con cargo a los recursos provenientes de las multas de tránsito, los costos generados por un cuerpo de agentes de tránsito, ya sea a través de convenios con la Policía Nacional o a través de la contratación que directamente efectuó la autoridad de tránsito del respectivo ente territorial?

Los costos generados por un cuerpo de agentes de tránsito, habida cuenta con los recursos provenientes de multas por infracciones de tránsito, habida cuenta que aquellos corresponden a gastos de funcionamiento, y al ser de destinación específica los dineros captados por multas, estos no pueden amparar los susodichos gastos, por prohibición expresa del artículo 3° de la Ley 617 de 2000.”

No obstante lo anterior, con la expedición del Decreto 461 del 22 de marzo de 2020 “Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020”, lo siguiente:

“Artículo 1. Facultad de los gobernadores y alcaldes en materia de rentas de destinación específica. Facúltase a los gobernadores y alcaldes para que reorienten las rentas de destinación específica de sus entidades territoriales con el fin de llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020.

En este sentido, para la reorientación de recursos en el marco de la emergencia sanitaria, no será necesaria la autorización de las asambleas departamentales o consejo municipales. Facúltase igualmente a los gobernadores y alcaldes para realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar, en desarrollo de lo dispuesto en el presente artículo.

Parágrafo 1. Estos recursos solo pueden reorientarse para atender los gastos en materias de su competencia, que sean necesarios para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo





La movilidad
es de todos

Mintransporte

Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20201340145671



17-04-2020

dispuesto en el Decreto 417 de 2020.

Parágrafo 2. Las facultades que se establecen en el presente artículo en ningún caso podrán extenderse a las rentas cuya destinación específica ha sido establecida por la Constitución Política."

Aunado a lo anterior, el Decreto Legislativo 575 de 2020 del 15 de abril de 2020 "por el cual se adoptan medidas para mitigar los efectos económicos generados por la pandemia Coronavirus COVID - 19 en el sector transporte e infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica" establece:

"Artículo 8. Adiciónese el parágrafo 2 al artículo 160 de la Ley 769 de 2002 modificado por el artículo 306 de la Ley 1955 de 2019. 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, o durante el término de cualquier emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, adiciónese el parágrafo 2 del artículo 160 de la Ley 769 de 2002, así:

"Parágrafo 2. Del recaudo por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito, se podrán destinar recursos para la ejecución, en acciones y medidas que permitan realizar labores de control operativo y regulación del tránsito en el territorio nacional, para verificar el cumplimiento de las medidas adoptadas para prevenir y evitar el contagio y/o propagación de la enfermedad por Coronavirus de quienes en el marco de las excepciones contempladas siguen transitando en el territorio nacional, directamente o mediante acuerdo con terceros, sin perjuicio de las facultades de los Gobernadores y alcaldes otorgadas en el artículo 1 del Decreto 461 de 2020"."

Así las cosas, la Ley 769 de 2002 "por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones" establecen:

"Artículo 160. Modificado por la Ley 1955 de 2019, artículo 306. Destinación de multas y sanciones. De conformidad con las normas presupuestales respectivas, el recaudo por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito, se destinará a la ejecución de los planes y proyectos del sector movilidad, en aspectos tales como planes de tránsito, transporte y movilidad, educación, dotación de equipos, combustible, seguridad vial, operación e infraestructura vial del servicio de transporte público de pasajeros, transporte no motorizado, y gestión del sistema de recaudo de las multas, salvo en lo que corresponde a la Federación Colombiana de Municipios.

Parágrafo. En lo que se refiere al servicio de transporte público las entidades territoriales que cuenten con sistemas de transporte cofinanciados por la Nación priorizarán la financiación de estos sistemas.

Parágrafo 2. **Adicionado por el Decreto 575 de 2020, artículo 8º.** (Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social) Del recaudo por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito, se podrán destinar recursos para la ejecución, en acciones y medidas que permitan realizar labores de control operativo y regulación del tránsito en el territorio nacional, para verificar el cumplimiento de las medidas adoptadas para prevenir y evitar el contagio y/o propagación de la enfermedad por Coronavirus de quienes en el marco de las excepciones contempladas siguen transitando en el territorio nacional, directamente o mediante acuerdo con terceros, sin perjuicio de las facultades de los Gobernadores y alcaldes otorgadas en el artículo 1 del Decreto 461 de 2020."

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





La movilidad
es de todos

Mintransporte

Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20201340145671



17-04-2020

Finalmente, respecto al interrogante planteado en objeto de consulta, sobre la destinación de los recursos por concepto de recaudo de multas y sanciones por infracciones de tránsito establecidas en el artículo 160 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre, cabe mencionar que la normatividad se debe analizar antes de la expedición de los decretos del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y mientras estén vigentes los referidos decretos, así:

ARTÍCULO 160 de la Ley 769 de 2002, modificado por la Ley 1955 de 2019, antes de la expedición de los Decretos de estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y una vez termine esta.	ARTÍCULO 160 de la Ley 769 de 2002, modificado por la ley 1955 de 2019, en vigencia de los decretos expedidos en estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, Artículo 215 Constitución Política, Ley 137 de 1994 y desarrollo del Decreto 417 de 2020 y Decretos 461 de 2020, 575 de 2020.
Su destinación es específica, la autoridad competente debe verificar que la inversión de los recursos en señalización vial en el municipio, según las normas presupuestales se destinen a la ejecución de los planes y proyectos del sector movilidad, en aspectos como planes de tránsito, transporte y movilidad, educación, dotación de equipos, combustible, seguridad vial, operación de infraestructura vial del servicio de transporte público de pasajeros, transporte no motorizado y gestión del sistema de recaudo a efectos de determinar si es permitido o no la referida inversión.	Su destinación durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, podrá ser en acciones y medidas que permitan realizar labores de control operativo y regulación del tránsito en el territorio nacional, para verificar el cumplimiento de las medidas adoptadas para prevenir y evitar el contagio y/o propagación de la enfermedad por Coronavirus de quienes en el marco de las excepciones contempladas siguen transitando en el territorio nacional, directamente o mediante acuerdo con terceros, sin perjuicio de las facultades otorgadas a los Gobernadores y alcaldes según el artículo 1 del Decreto 461 de 2020.
	Con la expedición del Decreto 461 de 2020, se facultó a los gobernadores y alcaldes en materia de rentas de destinación específica, para que reorienten las rentas de destinación específica de sus entidades territoriales con el fin de llevar a cabo acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, sin embargo las facultades que se establecen en el referido Decreto en ningún caso podrán extender a las rentas cuya destinación específica ha sido establecida por la Constitución Política.

Por otra parte, cabe precisar 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

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





La movilidad
es de todos

Mintransporte

Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20201340145671



17-04-2020

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 3° (modificado por el artículo 2° de la Ley 1383/2010) del Código Nacional de Tránsito Terrestre.

En los anteriores términos se absuelve de forma abstracta el objeto de consulta, concepto que se emite dentro del término de treinta (30) días hábiles, de conformidad con lo preceptuado 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 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en consecuencia no son de obligatorio cumplimiento ni tienen efectos vinculantes.

Cordialmente,

PABLO AUGUSTO ALFONSO CARRILLO

Jefe Oficina Asesora de Jurídica

Elaboró: Amparo Ramírez Cruz - Abogada Grupo Conceptos y Apoyo Legal

Revisó: Dora Inés Gil La Rotta - Coordinadora Grupo Conceptos y Apoyo Legal

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

