



Entidad originadora:	Ministerio de Transporte
Fecha (dd/mm/aa):	10-03-2021
Proyecto de Decreto/Resolución:	"Por el cual se modifica el artículo 2.2.1.8.3.2 del Decreto 1079 de 2015 Único Reglamentario del Sector Transporte"

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

La promulgación de la Constitución Política de 1991 implicó un cambio en el enfoque de la intervención del Estado en la economía, lo cual fue materializado mediante la constitucionalización del modelo económico colombiano en el Título 12.

Así, de acuerdo con los artículos 333 y 334 de la Constitución Política, el rol del Estado ostenta una doble faceta, pues si bien respeta la libertad de la iniciativa privada e identifica a la empresa como base del desarrollo económico del país, conserva la dirección general de la economía con el propósito de mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio colombiano, asegurar la distribución equitativa de los recursos y conciliar los intereses de quienes despliegan la actividad empresarial con el interés general.

En consonancia con lo anterior, el artículo 365 de la Constitución Política estableció que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, que estarán sometidos al régimen jurídico fijado por la ley y que podrán ser prestados de manera directa o indirecta por este, por comunidades organizadas o por particulares. Adicionalmente, prescribió que, en todo caso, el Estado conservará la regulación, el control y la vigilancia de los mencionados servicios.

Al respecto, la Corte Constitucional señaló que *"Los servicios públicos son el medio por el cual el Estado realiza los fines esenciales de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios derechos y deberes constitucionales (CP art. 2). El sentido y razón de ser de los poderes constituidos es el servicio a la comunidad, la satisfacción de sus necesidades y la protección de los derechos individuales de sus miembros"*¹.

Ahora bien, el Congreso de la República, en uso de la función establecida en el numeral 23 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 365 de la misma, expidió las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996.

La Ley 105 de 1993 "Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones" consagró dentro de los principios rectores, el principio fundamental de la intervención del Estado en el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas, así mismo, prescribió como principio del transporte público el relativo al carácter de servicio público del mismo.

En relación con este último punto, la citada ley indicó que la operación del transporte público estará bajo la regulación del Estado quien ejercerá los controles necesarios para su prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad.

Por otra parte, la Ley 336 de 1996 "por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte", estableció en primera medida que, en todo caso, el Estado regulará y vigilará la industria del transporte

¹ Corte Constitucional, sentencia T-540 de 1992. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.



en los términos previstos en los citados artículos 333 y 334 de la Constitución Política de Colombia.

De acuerdo con lo anterior, la mencionada ley prescribió que el transporte gozará de especial protección del Estado y que, en ese sentido, estará sometido a las condiciones y beneficios que establezcan las disposiciones reguladoras en la materia. De igual manera, dispuso que como servicio público continuará bajo la dirección, regulación y control del Estado, sin perjuicio de que su prestación pueda serle encomendada a los particulares, lo cual implica la prelación del interés general sobre el particular, especialmente, en lo relativo a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, de acuerdo con los derechos y obligaciones señaladas en el reglamento de cada modo.

A su vez, según el artículo 23 de la ley 336 de 1996, *“Las empresas habilitadas para la prestación del servicio público de transporte sólo podrán hacerlo con equipos matriculados o registrados para dicho servicio, previamente homologados ante el Ministerio de Transporte, sus entidades adscritas, vinculadas o con relación de coordinación y que cumplan con las especificaciones y requisitos técnicos de acuerdo con la infraestructura de cada modo de transporte”*. De ahí que el Ministerio de Transporte tenga la potestad reglamentaria para determinar las condiciones y requisitos que deben cumplir los vehículos que pretenden prestar el servicio público de carga.

Por lo mencionado, el artículo 26 de la misma norma establece que *“Todo equipo destinado al transporte público deberá contar con los documentos exigidos por las disposiciones correspondientes para prestar el servicio de que se trate”*. En consecuencia, todo vehículo que pretenda prestar el servicio público de carga deberá cumplir con los requisitos exigidos por la reglamentación vigente, esto con el fin de obtener la autorización necesaria emitida por el Ministerio de Transporte.

Adicionalmente, en cabeza del Ministerio de Transporte no solo está la regulación de requisitos y condiciones de vehículos, sino también el control de ingreso al país de vehículos destinados a la prestación del servicio público de transporte, ello en virtud del artículo 66 de la ley mencionada, el cual recita del siguiente modo: *“Las autoridades competentes en cada una de las modalidades terrestres podrán regular el ingreso de vehículos por incremento del servicio público”*.

Es así como, se establece una reglamentación para atender las particularidades de la industria enfocada en atender las necesidades básicas de movilización de bienes contenida en el Capítulo 7 del Título 1 Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015 “Único Reglamentario del Sector Transporte”, que reglamenta la modalidad de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga, incluyendo los requisitos para el registro inicial de vehículos al servicio particular y público de transporte terrestre automotor de carga, con Peso Bruto Vehicular (P.B.V.) superior a diez mil quinientos (10.500) kilogramos, entre otros aspectos.

No obstante, la existencia de las normas imperativas señaladas se presentó en el mercado, un gran número de vehículos que ingresaron al país, integrando el parque automotor de carga sin haber cumplido con los requisitos de ingreso y de registro inicial.

Por tanto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en fallo de la acción popular 11001-33-31-019-200700735-00 del 29 de septiembre de 2011 resolvió lo siguiente:

“1.2 ORDENAR al Ministerio de Transporte y a la Superintendencia de Puertos y Transporte la realización de las siguientes obligaciones de hacer:

1.2.1. Se ordene a quien corresponda y se ejerza control de las gestiones tendientes a depurar la



información a nivel nacional sobre los registros de vehículo automotores de carga con obligación de cumplir con las disposiciones en su tiempo vigentes tendientes a modernizar los Decretos números 1347 de 2005, 3525 de 2005, Decreto número 2868 del 28 de agosto de 2006, Resoluciones número 1150 de 2005, Resolución número 1800 de 2005 y Resolución número 00300 del Ministerio de Transporte.

1.2.2. Se ordene a quien corresponda el realizar, llevar control de pago de cauciones ordenadas en las disposiciones anteriores y su ingreso a las Arcas del Estado.

1.2.3. Si de la revisión de la información se encuentran registros iniciales contrarios a las disposiciones legales, se requiera por las aludidas entidades las investigaciones disciplinarias y penales a que haya lugar". Fallo que fue confirmado en segunda instancia";

Por lo anterior, en el "Acuerdo para la reforma estructural del transporte de carga por carretera", suscrito el 22 julio de 2016, el Gobierno nacional, entre otros, en cumplimiento del referido fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se comprometió a reglamentar la política de saneamiento referente a vehículos con inconsistencias en el proceso de matrícula inicial.

Es así como, mediante el Decreto número 1514 de 2016 se adicionó la Subsección 1 a la Sección 7 del Capítulo 7 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015 adoptándose medidas especiales y transitorias para sanear el registro inicial de los vehículos de transporte de carga.

Además, a través del Decreto número 153 de 2017 se adicionó y modificó el Decreto número 1079 de 2015, estableciendo que el propietario, poseedor o tenedor de buena fe del vehículo podría desintegrar otro vehículo equivalente, cancelar el valor de la caución que debió constituir para el momento de la matrícula o utilizar un certificado de cumplimiento de requisitos que no haya sido utilizado con anterioridad para fines de reposición.

Por su parte, el artículo 2.2.1.7.7.1.3 de la Subsección 1 de la Sección 7 del Capítulo 7 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015 modificado por el artículo 3° del Decreto número 153 de 2017, dispuso que los propietarios, poseedores o tenedores de buena fe de los vehículos de transporte de carga que presentaban omisiones en su registro inicial, podrían normalizar su matrícula, de acuerdo con lo establecido en dicha subsección, dentro del término de un (1) año contado a partir del 3 de febrero de 2017,

Y mediante la Resolución 332 de 2017 del 20 de febrero de 2017 el Ministerio de Transporte reglamentó la Subsección 1 de la Sección 7 del Capítulo 7 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015 modificado por el artículo 3° del Decreto número 153 de 2017, definiendo las condiciones y el procedimiento de los trámites inherentes a la política pública de modernización del parque automotor de carga.

Sin embargo, solo hasta el 20 de febrero de 2017 fecha de entrada en vigencia de la Resolución número 332 de 2017, se reglamentó el procedimiento para que los propietarios accedieran a la normalización de los vehículos que presentaban omisiones en su registro inicial de que trataba el Decreto número 153 de 2017 que adicionó y modificó el Decreto número 1079 de 2015, razón por la cual se hizo necesario atender las peticiones de normalización radicadas hasta el 20 de febrero de 2018, con el fin de garantizarle a las personas interesadas en el proceso, el término de un (1) año previsto en el artículo 2.2.1.7.7.1.3 del referido Decreto número 1079 de 2015 modificado por el Decreto número 153 de 2017.



Así mismo, una vez finalizado el plazo consagrado en el numeral artículo 2.2.1.7.7.1.3 del Decreto número 1079 de 2015 modificado mediante el Decreto número 153 de 2017, para que los propietarios, poseedores o tenedores de buena fe de vehículos de carga que presentaran omisiones en el registro inicial realizarán el proceso de normalización de la matrícula del automotor, se siguió presentando solicitudes de normalización por parte de los interesados en regularizar el registro del vehículo y de la ampliación del plazo para continuar con los procesos de normalización;

Por lo anterior y con el fin de contribuir a la regulación de la oferta de vehículos de transporte de carga, en consonancia con el documento CONPES 3759 de 2013 que refiere la renovación del parque vehicular como mecanismo complementario de regulación que tiene por objeto central reducir las externalidades negativas, junto con sus costos sociales asociados y la legalización de las matrículas iniciales, mediante Decreto 632 de 2019 se modificó y adicionó la Subsección 1 de la Sección 7 del Capítulo 7 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, en relación con las medidas especiales y transitorias requeridas para normalizar el registro inicial de vehículos de transporte de carga que presuntamente poseen omisiones y/o inconsistencias en su registro inicial, que permita igualmente resolver la situación administrativa de la mayoría de los vehículos.

En este sentido, el artículo 3 del Decreto 632 de 2019, modificó el artículo 2.2.1.7.7.1.3 del Decreto 1079 de 2015 y estableció un plazo de dos (2) años para que los propietarios, poseedores o tenedores de buena fe de los vehículos de servicio particular y público de transporte de carga con omisiones en su registro inicial adelanten el proceso de normalización, el cual comenzaba a correr a partir de la reglamentación expedida por el Ministerio de Transporte, esto es partir del 27 de agosto de 2019, fecha en la cual se expide la Resolución 3913 del Ministerio de Transporte que reglamentó el procedimiento de normalización del registro inicial de los vehículos de servicio particular y público de transporte de carga.

Así las cosas, el artículo 2.2.1.7.7.1.13 del Decreto 1079 de 2015 modificado por el Decreto 632 de 2019 señaló las condiciones para la contratación del servicio público de transporte de carga de la siguiente manera:

“Artículo 2.2.1.7.7.1.13. Condición para la contratación. Para efectos de la contratación y expedición del manifiesto de carga, los generadores de carga o las empresas de transporte habilitadas para la prestación del servicio en la modalidad de carga deberán consultar el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) y el Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC) y verificar que los vehículos a contratar no presentan omisiones en su registro inicial.

En el evento que el generador de carga o la empresa de transporte habilitada para la prestación del servicio en la modalidad de carga contrate vehículos que se encuentren con anotación como vehículo con omisiones en su registro inicial en el RUNT y en el RNDC serán sujetos de las investigaciones que realice la Superintendencia de Transporte a que haya lugar de conformidad con lo dispuesto en las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996.

Parágrafo. En caso de no requerirse manifiesto de carga, tampoco será posible usar para el transporte de carga bajo ninguna modalidad contractual, los vehículos que se identifiquen con omisiones en su registro inicial.”



Como se ha mostrado, el Ministerio de Transporte ha implementado políticas para la normalización de registro de los vehículos de transporte de carga, esto siempre que la prestación del servicio de transporte con vehículos que no se encuentran debidamente matriculados constituye una violación de la regulación vigente y, por ende, una categoría de “servicio no autorizado”.

El artículo 2.2.1.8.3.2 Decreto 1079 de 2015, define servicio no autorizado como *“el que se realiza a través de un vehículo automotor de servicio público, sin el permiso o autorización correspondiente para la prestación del mismo; o cuando este se preste contrariando las condiciones inicialmente otorgadas.”*

Conforme lo expuesto, se requiere modificar el artículo 2.2.1.8.3.2 Decreto 1079 de 2015 relacionado con el servicio no autorizado, en el sentido de incluir que para el servicio público y particular de transporte de carga también se considerará servicio no autorizado los vehículos que presentan omisiones en el trámite de registro inicial para el servicio público y particular de transporte de carga, una vez finalice el plazo establecido en el artículo 2.2.1.7.7.1.3 del Decreto 1079 de 2015.

Además, se aclara que el proceso de normalización de los vehículos con omisiones en su registro inicial y los efectos previstos en este artículo son independientes y no afectan el cumplimiento de los deberes de abstención y las consecuencias sancionatorias por su infracción, a cargo de la empresa de transporte de carga, generador de carga, o sociedad portuaria, señalados en los artículos 2.2.1.7.7.1.13. y 2.2.1.7.7.1.14 del presente decreto, los cuales no se encuentran sujetos a ningún plazo.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Este Decreto va dirigido a todas las empresas interesadas y habilitadas para la prestación del servicio público de transporte de carga terrestre automotor y a los propietarios y conductores de vehículos.

De igual manera, sus disposiciones van dirigidas a las autoridades de transporte, así como a las autoridades de tránsito, inspección, vigilancia y control competentes en la materia, quienes deberán velar por su cumplimiento y correcta aplicación.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

En primer lugar, el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia establece que corresponde al presidente de la República ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

De esta manera, el literal b) del artículo 2 y el numeral 2 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993 “Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones” establecen que corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas, para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad, incluyendo además, la posibilidad de que se regule el transporte público de carga y la condiciones básicas de sus vehículos.

En suma, el numeral 6 del artículo 3 de la citada ley, determina que el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte o sus organismos adscritos reglamentará las condiciones de carácter técnico u operativo para la prestación del servicio. Adicionalmente, se menciona que el transporte de carga será



prestado por personas jurídicas o naturales autorizadas por el Gobierno Nacional, el cual, también, se encargará de emitir los reglamentos respectivos.

Por otra parte, el artículo 4 de la Ley 336 de 1996 “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte” prescribe que el transporte gozará de especial protección estatal y estará sometido a las condiciones y beneficios establecidos por las disposiciones reguladoras de la materia, y como servicio público continuará bajo la dirección, regulación y control del Estado, sin perjuicio de que su prestación pueda serle encomendada a los particulares.

Igualmente, el artículo 5 de la misma ley le otorga la calidad de servicio público esencial al transporte, lo cual implica que se encuentra sometido a la regulación del Estado para garantizar la prestación del servicio y la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el reglamento para cada modo.

Puntualmente, el artículo 6 de la citada ley prescribe que la actividad transportadora se realizará de conformidad con las autorizaciones expedidas por las autoridades competentes basadas en los reglamentos del Gobierno nacional.

A su turno, el artículo 11 de la Ley 336 de 1996 indica que el Gobierno nacional señalará los requisitos que deberán acreditar los operadores, tales como, propiedad, posesión o vinculación de equipos de transporte, factores de seguridad, ámbito de operación y necesidades del servicio, entre otros aspectos.

Para finalizar, el artículo 65 de la misma norma dispone que el Gobierno nacional expedirá los reglamentos correspondientes con la finalidad de armonizar los elementos que intervienen en la contratación y prestación del servicio público de transporte para evitar la competencia desleal y promover la racionalización del mercado de transporte.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Las normas señaladas en el anterior numeral, las cuales son reglamentadas mediante este proyecto de Decreto, se encuentran vigentes.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

El proyecto de Decreto modifica el artículo 2.2.1.8.3.2 del Decreto 1079 de 2015 Único Reglamentario del Sector Transporte”.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

Resulta importante destacar que el Consejo de Estado ha señalado que no puede considerarse que el otorgamiento de licencias para operar el servicio público de transporte genere derechos adquiridos a favor de los operadores del mismo, pues se trata de derechos temporales que se encuentran sujetos a modificaciones derivadas de la regulación legal y reglamentaria las cuales propenden por los derechos e intereses de la comunidad de acuerdo con los principios fundantes y fines esenciales del Estado.²

² Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 14 de mayo de 2015. Expediente 00044-2008. C.P. Marco Antonio Velilla Moreno.



Por su parte, la Honorable Corte Constitucional ha explicado que el transporte es una actividad en la que resulta comprometido el interés general, por lo que el derecho otorgado es precario y temporal y, por tanto, puede resultar afectado en cuanto a su ejecución, o bien por determinaciones de la administración dirigidas a la optimización del servicio, o bien por normas posteriores de carácter legal o reglamentario, también dictadas por motivos de utilidad pública o de interés general.

Por tanto, al encontrarse comprometidos derechos constitucionales fundamentales como la vida y la integridad personal de los usuarios y, en general, el interés público, la autorización inicial de los organismos estatales de control no puede ser inmodificable y el Estado se encuentra más que facultado, obligado a actualizar, cuando las circunstancias así lo exijan, las condiciones de operación del servicio³.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No se advierte circunstancia jurídica que pueda considerarse relevante para la expedición del Decreto.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

La expedición del Decreto no tendrá impacto económico alguno, en la medida en que no tiene por objeto ni como efecto la alteración sustancial de los procesos que actualmente se surten para el registro inicial de vehículos de servicio público de transporte de carga ante las autoridades competentes, así como para los procedimientos que estos requieren desarrollar durante la prestación de este servicio público.

De esta manera, no se generará erogación económica y todas las actividades previstas en la regulación se seguirán desarrollando en el marco de la estructura administrativa y financiera con la cual funcionan las autoridades competentes en esta materia.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No se requiere viabilidad o disponibilidad presupuestal, en tanto no se necesitará erogación económica adicional alguna para las autoridades que tienen competencia en materia de servicio público de transporte de carga. Así, todas las actividades que deban realizarse al interior de cada una de ellas tendrán en cuenta los insumos ya existentes para el ejercicio de las funciones a su cargo, de acuerdo con la estructura administrativa y financiera que cada una tiene actualmente.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

La norma a expedir no genera impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

La norma a expedir no cuenta con estudios técnicos que hayan soportado el proyecto normativo.

³ Corte Constitucional. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 11 (parcial) de la Ley 336 de 1996. Sentencia C-043 de 1998. Expediente D-1754. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa



ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	<i>(Marque con una x)</i>

Aprobó:

MARÍA DEL ROSARIO OVIEDO ROJAS

Viceministra de Transporte (E)

PABLO AUGUSTO ALFONSO CARRILLO

Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Ministerio de Transporte

Revisó: María Angelica Cruz Cuevas- Asesora del Despacho de la Ministra de Transporte

María del Pilar Uribe Pontón - Coordinadora Grupo de Regulación.

Proyectó: Angélica María Yance Díaz - Abogada Grupo de Regulación.

Jorge Enrique Cely León – Abogado Grupo de Regulación.