



Entidad originadora:	Ministerio de Transporte
Fecha (dd/mm/aa):	<i>Indique la fecha en que se presenta a Secretaría Jurídica de Presidencia</i>
Proyecto de Decreto/Resolución:	Proyecto de Decreto “Por medio del cual se modifica y adiciona el Título 8 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte”

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

El artículo 44 de la Constitución Política, consagra los derechos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes, la protección de los mismos, su prevalencia frente a los derechos de los demás y la corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado en la garantía de su ejercicio.

Así mismo, el artículo 315 de la Constitución Política establece que son atribuciones de los alcaldes dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo.

Concordante con lo anterior, el artículo 334 de la Constitución Política dispone que el Estado interviene en la dirección general de los servicios públicos y privados, con el fin de conseguir, entre otros objetivos, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades, los beneficios del desarrollo, y para asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos.

Además 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*”, estableció que la operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, el cual ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad.

Igualmente, la Ley 105 de 1993, en el inciso 4 del numeral 6 del artículo 3 determino 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, con base en estudios de demanda potencial y capacidad transportadora.

Señala el artículo 5 de la Ley 105 de 1993, que es atribución del Ministerio de Transporte, en coordinación con las diferentes entidades sectoriales, la definición de las políticas generales sobre el transporte y el tránsito.

De otro lado, el artículo 4 de la Ley 115 de 1994, “*Por la cual se expide la Ley General de Educación*”, indica que “*Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento (...)*”.



Por otro parte, la Ley 336 de 1996 “*Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte*”, en su artículo 5, que el transporte tiene carácter de servicio público esencial, lo que implica la garantía de prestación del servicio y de la protección de los usuarios.

Adicionalmente, el artículo 8 de la citada Ley, indica que el Gobierno nacional a través del Ministerio de Transporte, las autoridades que conforman el sector y el sistema de transporte, serán las encargadas de la organización, vigilancia y control de la actividad transportadora dentro de su jurisdicción y ejercerán sus funciones con base en los criterios de colaboración y armonía propios de su pertenencia al orden estatal.

Se destaca que la Corte Constitucional mediante sentencia C-033 de 2014, manifestó: que “*El transporte público comporta un carácter esencial al permitir materializar y ejercer libertades fundamentales como la de locomoción, al tiempo que facilita la satisfacción de intereses de distintos órdenes, incluido el ejercicio de actividades de diversa clase que permiten desarrollar la vida en sociedad, el bienestar común y la economía en particular*”

Ahora bien, los numerales 5.1 y 5.13 del artículo 5 de la Ley 715 de 2001 “*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros*” sobre las Competencias de la Nación en materia de educación, establece “*Formular las políticas y objetivos de desarrollo para el sector educativo y dictar normas para la organización y prestación del servicio*” y “*Distribuir los recursos para educación del Sistema General de Participaciones, conforme a los criterios establecidos en la presente ley*”.

Del mismo modo, el numeral 6.2.3. del artículo 6 de la citada ley, asigna la competencia a los departamentos, en el sector de educación, entre otras, de “*(...) Administrar, ejerciendo las facultades señaladas en el artículo 153 de la Ley 115 de 1994, las instituciones educativas y el personal docente y administrativo de los planteles educativos (...)*”.

El Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación, en el artículo 2.4.4.1.2., establece:

*“Artículo 2.4.4.1.2. Zonas de difícil acceso. Una zona de difícil acceso es aquella zona rural que cumple con los criterios establecidos en el presente Capítulo para ser considerada como tal.*

*Para los efectos de este Capítulo, el gobernador o alcalde de cada entidad territorial certificada en educación deberá determinar cada año, mediante acto administrativo, y simultáneamente con el que fija el calendario académico, antes del primero (1) de noviembre de cada año para el calendario “A” y antes del primero (1) de julio para el calendario “B”, las zonas rurales de difícil acceso y las sedes de los establecimientos educativos estatales de su jurisdicción, de conformidad con la ley y considerando una de las siguientes situaciones:*

*1. Que sea necesaria la utilización habitual de dos o más medios de transporte para un*



*desplazamiento hasta el perímetro urbano.*

*2. Que no existan vías de comunicación que permitan el tránsito motorizado durante la mayor parte del año lectivo.*

*3. Que la prestación del servicio público de transporte terrestre, fluvial o marítimo, tenga una sola frecuencia, ida o vuelta, diaria.*

*Cuando las condiciones que determinaron la expedición del acto administrativo a que se refiere este artículo no varíen, se entenderá que las zonas rurales de difícil acceso ya establecidas conservan tal carácter.”*

El Citado decreto, dispone que el gobernador o el alcalde de la entidad territorial certificada en educación conformará un comité técnico que lo asesore, a través de un estudio, en la determinación de las zonas de difícil acceso de su jurisdicción.

En el territorio nacional existen municipios que, en parte de su jurisdicción, urbana, suburbana o rural, subsisten características de dispersión poblacional y/o geográficas y/o económicas y/o sociales y/o étnicas y/u otras propias del territorio, que impiden la normal prestación de los servicios de transporte público en condiciones de accesibilidad y seguridad y/o de los servicios de tránsito.

En este sentido, la Ley 1955 de 2019 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, en el artículo 300 establece que para garantizar las condiciones de accesibilidad y seguridad en el servicio de transporte, promover la formalización del servicio de transporte público y garantizar a los pobladores los servicios de tránsito, el Ministerio de Transporte podrá crear Zonas Diferenciales para el Transporte y/o el Tránsito, las cuales serán constituidas por los municipios o grupos de municipios donde no existan sistemas de transporte cofinanciados por la Nación, y cuya vocación rural o características geográficas, económicas, sociales, étnicas u otras propias del territorio, impidan la normal prestación de los servicios de transporte público y garantizar a los pobladores los servicios de tránsito en las condiciones de la normatividad vigente y aplicable.

Por su parte, con la expedición del Decreto 746 del 28 de mayo de 2020, se sustituyó el Título 8 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, con el fin de ajustarlo a lo establecido en el artículo 300 de la Ley 1955 de 2019 “*Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*”, relacionado con las zonas diferenciales para el transporte y tránsito.

*Que conforme lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional expidió la Resolución 12880 del 14 de julio de 2020, “Por la cual se adopta el procedimiento interno para acreditar las condiciones de las zonas diferenciales de transporte escolar y la expedición del documento que refiere el numeral 2 del artículo 2.2.8.5 del Decreto 746 de 2020”.*

La Ley 2033 del 27 de julio de 2020 “*Por medio de la cual se dictan disposiciones especiales para la prestación del servicio de transporte escolar en zonas de difícil acceso*”, establece una excepción



que será otorgada por el Ministerio de Transporte para que los municipios puedan contratar personas naturales y/o jurídicas, con el propósito de prestar el servicio de transporte escolar, bajo condiciones especiales de transporte y bajo el régimen de contratación pública, en lugares donde se requieran medidas diferenciadas para garantizar la accesibilidad material del derecho a la educación de la población.

Con base en lo anterior, se concluye que es necesario modificar los artículos 2.2.8.5 y 2.2.8.6 del Título 8 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del sector Transporte, y adicionar unos artículos al mismo, con el fin de armonizar las disposiciones contenidas en el artículo 300 de la Ley 1955 de 2019, con las disposiciones establecidas en la Ley 2033 de 2020, en relación con las condiciones y características contenidas para la creación de las zonas diferenciales para la prestación del servicio público de transporte escolar.

## **2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO**

El presente acto administrativo, aplica para los municipios o grupo de municipios, a nivel nacional en donde no existan Sistemas de Transporte cofinanciados por la Nación y no sea posible la normal prestación del servicio de transporte público en las condiciones de la normatividad vigente, que requieran medidas diferenciadas para garantizar la accesibilidad material del derecho a la educación de la población, podrá solicitar la creación de una zona diferencial siempre y cuando cumplan al menos una de las siguientes condiciones:

1. Vocación rural.
2. Municipios en los que no se cuente con empresas de servicio público de transporte especial legalmente constituidas y habilitadas.
3. Municipios en los que las condiciones geográficas, económicas o sociales, étnicas u otras propias del territorio o que las mismas no permitan el uso de medios de transporte automotor.
4. Municipios declarados con zonas de difícil acceso de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Educación.

## **3. VIABILIDAD JURÍDICA**

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

El artículo 334 de la Constitución Política dispone que el Estado interviene en la dirección general de los servicios públicos y privados, con el fin de conseguir, entre otros objetivos, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades, los beneficios del desarrollo, y para asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos.



Adicionalmente, 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”*, estableció que la operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, el cual ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad.

Igualmente, la mencionada Ley en el inciso 4 del numeral 6 del artículo 3 determino 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, con base en estudios de demanda potencial y capacidad transportadora.

Señala el artículo 5 de la misma Ley, que es atribución del Ministerio de Transporte, en coordinación con las diferentes entidades sectoriales, la definición de las políticas generales sobre el transporte y el tránsito.

De otro lado, el artículo 4 de la Ley 115 de 1994, *“Por la cual se expide la Ley General de Educación”*, indica que *“Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento (...)”*.

Por su parte, señala la Ley 336 de 1996 *“Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte”*, en su artículo 5, que el transporte tiene carácter de servicio público esencial, lo que implica la garantía de prestación del servicio y de la protección de los usuarios.

Adicionalmente, el artículo 8 de la misma Ley, indica que el Gobierno nacional a través del Ministerio de Transporte, las autoridades que conforman el sector y el sistema de transporte, serán las encargadas de la organización, vigilancia y control de la actividad transportadora dentro de su jurisdicción y ejercerán sus funciones con base en los criterios de colaboración y armonía propios de su pertenencia al orden estatal.

Ahora bien, los numerales 5.1 y 5.13 del artículo 5 de la Ley 715 de 2001 *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”*, establece dentro de las Competencias de la Nación en materia de educación que le corresponde *“Formular las políticas y objetivos de desarrollo para el sector educativo y dictar normas para la organización y prestación del servicio”* y *“Distribuir los recursos para educación del Sistema General de Participaciones, conforme a los criterios establecidos en la presente ley”*.

Del mismo modo, el numeral 6.2.3. del artículo 6 de la citada ley, asigna la competencia a los departamentos, en el sector de educación, entre otras, de *“(...) Administrar, ejerciendo las facultades señaladas en el artículo 153 de la Ley 115 de 1994, las instituciones educativas y el personal docente y administrativo de los planteles educativos (...)”*.





Además, la Ley 1955 de 2019 *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 ‘Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad’*”, en el artículo 300 establece que para garantizar las condiciones de accesibilidad y seguridad en el servicio de transporte, promover la formalización del servicio de transporte público y garantizar a los pobladores los servicios de tránsito, el Ministerio de Transporte podrá crear Zonas Diferenciales para el Transporte y/o el Tránsito, las cuales serán constituidas por los municipios o grupos de municipios donde no existan sistemas de transporte cofinanciados por la Nación, y cuya vocación rural o características geográficas, económicas, sociales, étnicas u otras propias del territorio, impidan la normal prestación de los servicios de transporte público y garantizar a los pobladores los servicios de tránsito en las condiciones de la normatividad vigente y aplicable.

Finalmente, la Ley 2033 del 27 de julio de 2020 *“Por medio de la cual se dictan disposiciones especiales para la prestación del servicio de transporte escolar en zonas de difícil acceso”*, establece una excepción que será otorgada por el Ministerio de Transporte para que los municipios puedan contratar personas naturales y/o jurídicas, con el propósito de prestar el servicio de transporte escolar, bajo condiciones especiales de transporte y bajo el régimen de contratación pública, en lugares donde se requieran medidas diferenciadas para garantizar la accesibilidad material del derecho a la educación de la población.

### **3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada**

Ley 2033 *“por medio de la cual se dictan disposiciones especiales para la prestación del servicio de transporte escolar en zonas de difícil acceso”*, fue expedida el 27 de julio del año 2020 y se encuentra vigente.

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

- Se modifican los artículos 2.2.8.5 y 2.2.8.6 del Título 8 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del sector Transporte
- Se adicionan los artículos 2.2.8.7, 2.2.8.8., 2.2.8.9. y 2.2.8.10 al Título 8 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del sector Transporte.
- Se deroga el párrafo 1 del artículo 2.2.8.1., del Título 8 de la Parte 2 del Libro 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)**

Se destaca el pronunciamiento de la Corte Constitucional en sentencia 537/17 manifestó que *“El transporte escolar como servicio accesorio a la educación se torna en indispensable cuando su provisión implica garantizar el acceso geográfico de los menores de edad a las instituciones educativas, debido a que ellos deben trasladarse desde veredas, corregimientos, pueblos muy pequeños o localidades alejadas, entre otros, hacia la institución educativa. Simultáneamente, cuando las familias sean de escasos recursos económicos, como frecuentemente ocurre, y son*



*quienes más deben desplazarse en distancias para recibir los servicios educativos, el costo de este transporte debe ser gratuito de acuerdo con las circunstancias particulares, toda vez que los gastos que ello implicaría a las familias de los menores podrían constituir una barrera económica que haría inaccesible el servicio educativo por no poder costearlas, vulnerando así el derecho a la educación.”<sup>1</sup>*

La Sentencia [T-890/13](#) de 3 de diciembre de 2013 consagra que: “...es necesario tener presente que el servicio de transporte escolar de los niños y niñas, en especial aquellos que residen en zonas alejadas de la institución educativa o de difícil acceso, es una prestación propia del derecho a la educación. Esta ha sido la conclusión que ha planteado la jurisprudencia constitucional, la cual ha señalado que el transporte escolar en las circunstancias planteadas es un componente esencial de la accesibilidad material al derecho a la educación, de acuerdo a como lo comprende el derecho internacional de los derechos humanos. A partir de esta comprobación, la Corte ha adoptado diversos fallos en los que ha protegido dicha faceta de accesibilidad, a través de órdenes dirigidas a asegurar el transporte escolar”.

### 3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

El proyecto de Decreto se expide en conjunto con el Ministerio de Educación Nacional, teniendo en cuenta que contiene disposiciones reglamentarias en materia de Educación y adicionalmente el proyecto modifica y adiciona el Título 8 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, que reglamenta lo establecido en el artículo 300 de la Ley 1955 de 2019 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, relacionado con las zonas diferenciales para el transporte y tránsito.

#### 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 ante las autoridades competentes.

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 (Si se requiere)

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 especial. 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.

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional. Sentencia del 17 de agosto de 2017. Expediente T-6.132.387. M.S. Iván Humberto Escrucería Mayolo.



**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** (Si cuenta con ellos)

No se cuentan con estudios relacionados

**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>	(Marque con una x)
---	--------------------

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>	(Marque con una x)
--	--------------------

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>	(Marque con una x)
---	--------------------

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>	(Marque con una x)
---	--------------------

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	(Marque con una x)
---	--------------------

Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	(Marque con una x)
---	--------------------

**Aprobó:**

**CAMILO PABÓN ALMANZA**  
Viceministro de Transporte

**MARÍA DEL PILAR URIBE PONTÓN**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica





**El futuro  
es de todos**

Gobierno  
de Colombia

## **FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA**

Proyectó: Diana Milena González- Abogada Grupo de Regulación