

Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20241340163931



19-02-2024

Bogotá, D.C.;

Señora:
MAGALI ALBA PÉREZ

Asunto: Solicitud de Concepto.
TRANSPORTE - Proceso Sancionatorio de Transporte - Abandono de Rutas.
Radicado: 20233031086242 del 06 de julio de 2023.

Respetada señora Pérez, reciba un cordial saludo de parte del Ministerio de Transporte.

La Coordinación del Grupo Conceptos y Apoyo Legal de la Oficina Asesora de Jurídica del Ministerio de Transporte, en ejercicio de sus funciones, se permite dar respuesta a la solicitud contenida en el documento radicado con el No. 20233031086242 del 06 de julio de 2023, mediante el cual formula la siguiente:

CONSULTA

“1. La autoridad de Transporte, alcalde o secretario de tránsito y transporte, mediante resolución administrativa, en su considerando y resuelve, dan aplicabilidad al decreto 170/2001, es jurídicamente viable proferir y argumentar actos administrativos, bajo la normatividad antes mencionada, estando compilada y derogada por el decreto 1079/2015.

2. Cuál es el termino (sic) mínimo de conformidad al artículo 50 de la Ley 336/1996, que debe otorgar a autoridad de transporte para presentar descargos.

3. La autoridad de transporte, mediante resolución administrativa puede aplicar el artículo 2.2.1.1.8.6 del decreto 1079/2015, estando vigente la Ley 2198 de 2022 articulo 10, en caso que de aplicabilidad el artículo 2.2.1.1.8.6, la autoridad de transporte en que acciones disciplinarias o penales puede incurrir.

4. Para esta vigencia 2023, la autoridad de transporte puede modificar la capacidad transportadora a la modalidad de transporte publico colectivo, sin que exista una investigación y sanción, y estando vigente la Ley 2198/2022 art 10.

5. Si en el Manual de funciones de una entidad territorial, se encuentran las funciones de secretario de tránsito y transporte esta: “la de ejercer como autoridad de tránsito y transporte en la jurisdicción municipal mediante la adecuada regulación y control de tránsito y transporte en la ciudad” se entiende delegada la competencia, el alcalde puede emitir, proferir actos administrativos y sancionar en primera instancia, como autoridad de tránsito y transporte, estando delegada la



Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20241340163931



19-02-2024

competencia.”. [SIC]

CONSIDERACIONES

En virtud de lo preceptuado en el artículo 2 de la Resolución 0005280 del 29 de noviembre de 2013, mediante el cual se establecen entre otras, las funciones del Grupo Conceptos y Apoyo Legal de la Oficina Asesora Jurídica de este Ministerio:

“6. Conceptuar en materia de transporte Aéreo, Marítimo, Fluvial, Férreo, Masivo y Terrestre, que no sean competencia de otras entidades.

7. Conceptuar y absolver las consultas que sean sometidas a su consideración que formulen los organismos públicos y privados, así como las personas particulares y las demás que sean sometidas a su consideración”.

Por lo anterior, debemos señalar que el Grupo Conceptos y Apoyo Legal de la Oficina Asesora Jurídica tiene funciones específicas, lo que implica analizar de manera abstracta y general el tema objeto de estudio. No tiene facultades para resolver casos concretos presentados a la administración.

Marco Normativo

Así las cosas, el artículo 2.2.1.1.1. y ss del Decreto 1079 del 2015, *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte.”*, compilo el Decreto 170 de 2001, *“Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Metropolitano, Distrital y Municipal de Pasajeros”*, en el cual se regula el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Metropolitano, Distrital y Municipal de Pasajeros, en los siguientes términos:

Artículo 2.2.1.1.1. Objeto y principios. *El presente Capítulo tiene como objeto reglamentar la habilitación de las Empresas de Transporte Público Colectivo Terrestre Automotor de Pasajeros del radio de acción Metropolitano, Distrital y/o Municipal y la prestación por parte de éstas, de un servicio eficiente, seguro, oportuno y económico, bajo los criterios básicos de cumplimiento de los principios rectores del transporte, como el de la libre competencia y el de la iniciativa privada, a las cuales solamente se aplicarán las restricciones establecidas por la ley y los Convenios Internacionales.*

Artículo 2.2.1.1.2. Ámbito de aplicación. *Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplicarán integralmente a la modalidad de transporte público colectivo terrestre automotor de pasajeros del radio de acción Metropolitano, Distrital y Municipal de acuerdo con los lineamientos establecidos en las Leyes [105 de 1993](#) y [336 de 1996](#).*

Artículo 2.2.1.1.3. Servicio público de transporte terrestre automotor



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20241340163931



19-02-2024

colectivo de pasajeros. Es aquel que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad, a través de un contrato celebrado entre la empresa y cada una de las personas que han de utilizar el vehículo de servicio público a esta vinculado, para recorrer total o parcialmente una o más rutas legalmente autorizadas.

(...)

Artículo 2.2.1.1.1.2. Servicio regulado. La prestación del servicio de transporte metropolitano distrital y/o municipal será de carácter regulado. La autoridad competente definirá previamente las condiciones de prestación del servicio conforme a las reglas señaladas en este Capítulo.

Artículo 2.2.1.1.2.1. Autoridades de transporte. Son autoridades de transporte competentes las siguientes:

- En la Jurisdicción Nacional: el Ministerio de Transporte.
- En la Jurisdicción Distrital y Municipal: los Alcaldes Municipales y/o distritales o en los que estos deleguen tal atribución.
- En la Jurisdicción del Área Metropolitana constituida de conformidad con la ley: la autoridad única de transporte metropolitano o los alcaldes respectivos en forma conjunta, coordinada y concertada.

No se podrá prestar el servicio de transporte público de esta modalidad en un radio de acción diferente al autorizado.

Las autoridades de transporte metropolitanas, municipales y/o distritales, no podrán autorizar servicios de transporte por fuera del territorio de su jurisdicción, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

Artículo 2.2.1.1.2.2. Control y vigilancia. La inspección, vigilancia y control de la prestación del servicio estará a cargo de los alcaldes metropolitanos, distritales y/o municipales según el caso, o de las autoridades a las que se les haya encomendado la función.”

Por su parte, el artículo 2.2.1.1.8.6. del Decreto 1079 del 2015, preceptúa las consecuencias sobre el abandono de rutas a las empresas de transporte:

“Artículo 2.2.1.1.8.6. Abandono de rutas. Se considera abandonada una ruta cuando se disminuye injustificadamente el servicio autorizado en más de un 50% cuando la empresa no inicia su prestación en el término señalado en el acto administrativo correspondiente.



Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20241340163931



19-02-2024

Cuando se compruebe que la empresa de transporte abandona una ruta adjudicada, durante treinta (30) días consecutivos, la autoridad de transporte competente revocará el permiso, reducirá la capacidad transportadora autorizada y procederá a la apertura de la licitación pública correspondiente.”

En lo que respecta a la capacidad transportadora para la modalidad de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Metropolitano, Distrital y Municipal de Pasajeros, los artículos 2.2.1.1.9.1. y ss del Decreto ibidem, al tenor estipulan:

“Artículo 2.2.1.1.9.1. Definición. *La capacidad transportadora es el número de vehículos requeridos y exigidos para la adecuada y racional prestación de los servicios autorizados.*

Las empresas deberán acreditar como mínimo el 3% de capacidad transportadora mínima fijada de su propiedad y/o de sus socios. En ningún caso podrá ser inferior a un (1) vehículo, incluyéndose dentro de este porcentaje los vehículos adquiridos bajo arrendamiento financiero.

Para las empresas de economía solidaria, este porcentaje podrá demostrarse con vehículos de propiedad de sus cooperados.

Si la capacidad transportadora autorizada a la empresa se encuentra utilizada a su máximo, solamente será exigible el cumplimiento del porcentaje de propiedad de la misma, cuando a la empresa le autoricen nuevos servicios.

En aquellas ciudades donde se encuentre suspendido el ingreso de vehículos por incremento el cumplimiento del requisito únicamente se exigirá una vez se modifique dicha política y se adjudiquen nuevos servicios.

Artículo 2.2.1.1.9.2. Fijación de capacidad transportadora. *La autoridad competente fijará la capacidad transportadora mínima y máxima con la cual la empresa prestará los servicios autorizados.*

La capacidad transportadora máxima total no podrá ser superior a la capacidad mínima incrementada en un 20%.

El parque automotor no podrá estar por fuera de los límites de la capacidad transportadora mínima y máxima fijada a la empresa.

Para la fijación de nueva capacidad transportadora mínima, por el otorgamiento de servicios se requerirá la revisión integral del plan de rodamiento a fin de determinar si se requiere el incremento.”.

A su turno, el artículo 3.1.1 y ss del Decreto 1079 del 2015, refiere:



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20241340163931



19-02-2024

“Artículo 3.1.1. Derogatoria Integral. Este Decreto regula íntegramente las materias contempladas en él. Por consiguiente, de conformidad con el artículo 3 de la Ley 153 de 1887, quedan derogadas todas las disposiciones de naturaleza reglamentaria relativas al Sector Transporte que versan sobre las mismas materias, con excepción, exclusivamente, de los siguientes asuntos:

1. No quedan cobijados por la derogatoria anterior los decretos relativos a la creación y conformación de comisiones intersectoriales, comisiones interinstitucionales, consejos, comités, sistemas administrativos y demás asuntos relacionados con la estructura, configuración y conformación de las entidades y organismos del sector administrativo.
2. Tampoco quedan cobijados por la derogatoria anterior los decretos que desarrollan leyes marco.
3. Igualmente, quedan excluidas de esta derogatoria las normas de naturaleza reglamentaria de este sector administrativo que, a la fecha de expedición del presente Decreto, se encuentren suspendidas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, las cuales serán compiladas en este Decreto, en caso de recuperar su eficacia jurídica.
4. En particular, se exceptúan de la derogatoria las siguientes normas reglamentarias: artículos 6°, 7° y 9° del Decreto 198 de 2013, 10 y 11 del Decreto 1479 de 2014, los artículos no compilados aquí del Decreto 120 de 2010 y los decretos reglamentarios por los cuales se adoptan documentos Conpes.

Los actos administrativos expedidos con fundamento en las disposiciones compiladas en el presente Decreto mantendrán su vigencia y ejecutoriedad bajo el entendido de que sus fundamentos jurídicos permanecen en el presente decreto compilatorio.

Artículo 3.1.2. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.” (SFT)

De otro lado, el artículo 10 de la Ley 2198 del 2022, “Por el cual se establecen medidas de Reactivación Económica para el Transporte Público Terrestre de Pasajeros y mixto y se dictan otras disposiciones.”, expresamente señala:

“Artículo 10. Suspensión capacidad transportadora. Se suspende la obligación de cumplimiento de la capacidad transportadora mínima para todas las empresas que cuenten con una habilitación vigente en los servicios de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera, transporte público colectivo y transporte terrestre automotor mixto, por un período de dos (2) años a partir de la fecha de



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20241340163931



19-02-2024

expedición de la presente ley.”

Por su parte, el literal C del artículo 50 de la Ley 336 de 1996, “*Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte.*”, preceptúa:

“Artículo 50. Sin perjuicio de lo dispuesto por normas especiales sobre la materia, cuando se tenga conocimiento de la comisión de una infracción a las normas de transporte, la autoridad competente abrirá investigación en forma inmediata mediante resolución motivada contra la cual no cabrá recurso alguno, la cual deberá contener:

- a) Relación de las pruebas aportadas o allegadas que demuestren la existencia de los hechos;*
- b) Los fundamentos jurídicos que sustenten la apertura y el desarrollo de la investigación;*
- c) Traslado por un término no inferior a diez (10) días ni superior a treinta (30) días, al presunto infractor para que por escrito responda a los cargos formulados y solicite las pruebas que considere pertinentes, las que se apreciarán de conformidad con las reglas de la sana crítica.”*

Entre tanto y en lo que respecta a la delegación de funciones, el artículo 9 y 10 de la Ley 489 de 1998, “*por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*”, indica:

“Artículo 9°. Delegación. Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.

Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa podrán delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente, con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la presente ley.

Parágrafo. Los representantes legales de las entidades descentralizadas podrán



Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20241340163931



19-02-2024

delegar funciones a ellas asignadas, de conformidad con los criterios establecidos en la presente ley, con los requisitos y en las condiciones que prevean los estatutos respectivos.”

Artículo 10. Requisitos de la delegación. En el acto de delegación, que siempre será escrito, se determinará la autoridad delegataria y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren.

(...)

Artículo 12. Régimen de los actos del delegatario. Los actos expedidos por las autoridades delegatarias estarán sometidos a los mismos requisitos establecidos para su expedición por la autoridad o entidad delegante y serán susceptibles de los recursos procedentes contra los actos de ellas.

*La delegación exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, sin perjuicio de que en virtud de lo dispuesto en el artículo 211 de la Constitución Política, **la autoridad delegante pueda en cualquier tiempo reasumir la competencia y revisar los actos expedidos por el delegatario, con sujeción a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo.***

Parágrafo. En todo caso relacionado con la contratación, el acto de la firma expresamente delegada, no exime de la responsabilidad legal civil y penal al agente principal.”

A lo aunado, el Consejo de Estado mediante Concepto 00236 de 2019, abordó la figura de Delegación de funciones, en los siguientes términos:

“La figura de la delegación ha sido definida por la jurisprudencia como “una técnica de manejo administrativo que supone el traslado de determinada competencia en favor de otro órgano de la administración, mediante acto escrito, revocable, susceptible de recursos en vía gubernativa y sin que ello implique la pérdida de la titularidad de la función para el delegante” (...) se puede afirmar que los actos del delegatario están circunscritos a aquellos que podría realizar el delegante. En consecuencia, aquel no puede realizar actuaciones que le estén prohibidas al delegante, como es el caso de los nombramientos señalados en el art. 126 Superior. De manera adicional, no se puede perder de vista que de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales referidas, el delegante no pierde la titularidad de su cargo y se encuentra habilitado para revocar en cualquier momento el acto de delegación y resumir sus competencias, como también para revisar los actos que profirió el delegatario. Estas circunstancias evidencian que el ejercicio de las funciones delegadas a un servidor público están influenciadas por el delegante, en virtud del vínculo funcional especial y permanente que se mantiene entre este y el delegatario”



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20241340163931



19-02-2024

Desarrollo del problema jurídico

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 de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo, cuyas funciones se encuentran establecidas en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y el artículo 1 y ss del Decreto 087 de 2011, en estos términos, carece de competencia para pronunciarse sobre la legalidad de los actos administrativos emitidos por las entes territoriales, en virtud del principio de Autonomía, por lo tanto, solo se brindara un criterio orientador sobre el tema objeto de consulta.

Ahora bien, el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo, es aquel que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada, a través de un contrato celebrado entre la empresa y cada una de las personas que han de utilizar el vehículo de servicio público a esta vinculado, para recorrer total o parcialmente **una o más rutas legalmente autorizadas**, cuyo radio de acción podrá ser Metropolitano, Distrital y/o Municipal.

En este sentido, las empresas que prestan el servicio de transportes terrestre colectivo deben cumplir con prestación del servicio en condiciones de eficiencia, seguridad, oportunidad y económico, concluyendo entonces, que las empresas de transporte público terrestre están en la obligación de prestar un servicio constante y permanente en las rutas autorizadas, con la finalidad de no ocasionar alteraciones a los usuarios.

Por tanto, en los eventos que la autoridad competente, compruebe mediante investigación que una empresa que presta el servicio de transporte terrestre colectivo, abandone una ruta durante treinta (30) días consecutivos, entendiéndose abandono de ruta como una disminución injustificada del servicio autorizado en más de un cincuenta (50%) por ciento, la autoridad revocara el permiso y como consecuencia disminuirá su capacidad transportadora a través de acto administrativo motivado, lo anterior atendiendo el artículo 2.2.1.1.8.6. del Decreto 1079 del 2015.

De otro lado, la exposición de motivos de la Ley 2198 de 2022¹, refiere que el sector transporte es uno de los sectores que ha sufrido un alto impacto económico en razón de la coyuntura sanitaria generada por el Covid-19, en este sentido se adoptaron una serie de medidas recuperación económica, entre ellas la expedición del Decreto Legislativo 575 del 15 de abril de 2020, por medio del cual se adoptaron medidas para mitigar los efectos económicos generados por la pandemia del Coronavirus en el sector transporte e infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica.

En este orden de ideas, la Ley 2198 de 2022, pretendió disipar las problemáticas que en ocasión de la crisis generada por la pandemia se evidenciaron en el sector transporte,

1 Gaceta del Congreso. Año XXX No. 1332 del 16 de septiembre de 2022. ISSN 0123-9066. Edición de 24 páginas.



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20241340163931



19-02-2024

adoptando las medidas que pretendan por una reactivación del sector que resultan claves para la competitividad y crecimiento del país, entre ellos la suspensión de la capacidad mínima transportadora por el termino de dos (2) años a partir de la fecha de expedición de la presente ley, a las empresas que cuenten con habilitación.

En lo que respecta a la delegación de funciones, es una forma de organizar la estructura institucional para el ejercicio de la función administrativa, junto con la descentralización y la desconcentración, dicho lo anterior, los articulo 10 y ss de la Ley 489 de 1998, es aquella que realiza la autoridad administrativa, previa autorización legal, a través de un acto de delegación, a otra autoridad o empleo, sin que ello implique la pérdida de la titularidad de la función para el delegante, y acorde con la esgrimido por la jurisprudencia el delegante no pierde la titularidad de su cargo y se encuentra habilitado para revocar en cualquier momento el acto de delegación y resumir sus competencias.

Conclusión

En virtud de las normas parcialmente transcritas y frente a los interrogantes elevados en su escrito de consulta, se precisa lo siguiente:

Respuesta al interrogante 1°

Al tenor del artículo 3.1.1. del Decreto 1079 del 2015, dicha norma regula íntegramente las materias contempladas en él, por consiguiente, de conformidad con el artículo 3 de la Ley 153 de 1887, quedan derogadas todas las disposiciones de naturaleza reglamentaria relativas al Sector Transporte que versan sobre las mismas materias, en este orden de ideas, la autoridad competente deberá observar las disposiciones y procedimientos contemplados en el Decreto en Cita.

Respuesta al interrogante 2°

El literal C del artículo 50 de la Lay 336 de 1996, refiere que el término de traslado para que el presunto infractor responda a los cargos formulados y solicite pruebas dentro del proceso sancionatorio a las normas de transporte, será no inferior a diez (10) días ni superior a treinta (30) días.

Respuesta al interrogante 3°

Cuando la autoridad de trasporte competente, compruebe mediante investigación que una empresa de transporte habilitada para la prestación del servicio público de trasporte colectivo en el radio de acción Metropolitano, Distrital y/o Municipal, abandonó las rutas autorizados por un término de treinta (30) días consecutivos, a través de acto administrativo revocará el permiso y como consecuencia se reducirá la capacidad transportadora autorizada, lo anterior, observando el procedimiento establecido en el artículo 50 de la Lay 336 de 1996.



Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20241340163931



19-02-2024

Respuesta al interrogante 4°

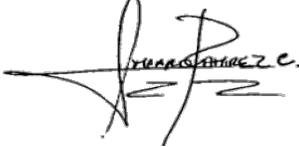
La autoridad de transporte, está facultada para adelantar y decidir las investigaciones administrativas a que haya lugar por la indebida prestación del servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros, en virtud de las facultades de inspección, vigilancia y control preceptuadas en el artículo 2.2.1.1.2.2. del Decreto 1079 del 2015, en este sentido una cosa es, la sanción en virtud del abandono de rutas y otra la no exigencia de la exigencia la obligación de cumplimiento de la capacidad transportadora mínima referida en el artículo 10 de la Ley 2198 del 2022.

Respuesta al interrogante 5°

Mediante acto de delegación (decreto o resolución), la autoridad administrativa transfiere el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades con sujeción a la Constitución o la ley, por su naturaleza, la delegación es transitoria, pues el delegante siempre puede reasumir la función, lo anterior conforme a lo dispuesto por el artículo 12 de la ley 489 de 1998.

Dicho lo anterior, se absuelve el objeto de la consulta, concepto que se emite dentro del término señalado en el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, y tiene el alcance de que trata el artículo 28 del referido Código, en consecuencia, no son de obligatorio cumplimiento, ni tienen efectos vinculantes.

Atentamente.



AMPARO RAMÍREZ CRUZ
Coordinadora Grupo Conceptos y Apoyo Legal
Oficina Asesora de Jurídica
Ministerio de Transporte

Proyectó: Yulimar Maestre Viana - Prof. Especializado, Grupo Conceptos y Apoyo Legal - OAJ

