



Libertad y Orden

Ministerio de Transporte  
República de Colombia

MT-1350-2 – 27309 del 16 de mayo de 2007

Bogotá,

Señor  
**WILLIAM COSSIO AGUILAR**  
Calle 13 No. 23 – 29 oficina 101  
CALI – VALLE DEL CAUCA

Asunto: Transporte  
Resolución 7811 de 2001 - combustibles – Ley 688

En atención al oficio MT 18573 del 23 de marzo de 2007, mediante el cual eleva consulta relacionada con la Resolución 7811 de 2001, combustibles, la Ley 688 y otros temas y de acuerdo con lo señalado en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, le informo lo siguiente:

1. La Resolución No. 7811 del 20 de septiembre de 2001 *“Por medio de la cual se establece la libertad de horarios para la Prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera”*, fue expedida por el Ministro de Transporte en uso de las facultades conferidas por la Ley 336 de 1996 y el Decreto 101 de 2000, que confieren atribución al Estado (Ministerio de Transporte) para formular políticas y fijar criterios para la prestación del servicio público de transporte en cada uno de los modos.

La segura y eficiente operación bajo claras condiciones de libre competencia e iniciativa privada, ajustada a los cambiantes requerimientos del mercado, racionalizando el uso de los equipos y reduciendo los costos de operación, dentro de un esquema competitivo y de autorregulación, son los fundamentos de la libertad de horarios, junto con la libertad de tarifas, dan a las empresas la oportunidad de optimizar el servicio prestado, a la medida de su tamaño y organización.

Bajo estos principios la citada resolución autoriza a las empresas para que modifiquen (cambio de la hora de despacho) e incrementen (mayor número de horarios que los legalmente autorizados) los horarios en las rutas autorizadas, así las cosas, las empresas podrán aplicar estos dos



Libertad y Orden

Ministerio de Transporte  
República de Colombia

principios de la libertad antes citados, teniendo en cuenta que la modificación de la hora de despacho o el incremento en el número de horarios no implica incremento en la capacidad transportadora autorizada a la empresa y que al prestar mayor número de horarios que los establecidos en los actos administrativos se debe tener en cuenta que no se pueden suspender los servicios legalmente autorizados en otras rutas.

Al referirse la resolución a las rutas legalmente autorizadas se incluyen las demás características que identifican la autorización legal de una ruta: Los horarios, las clases de vehículos, el nivel de servicio y la frecuencia. Dado que la resolución sólo ha decretado libertad de horarios y que los artículos 50 y 51 del Decreto 171 de 2001, reglamentario del transporte de pasajeros por carretera, permite un manejo racional de los equipos, debe entenderse que la empresa puede incrementar o disminuir a discreción los horarios servidos, entendiéndose que las demás características quedan sujetas a lo autorizado.

En este orden de ideas, le informo que la Resolución 7811 se encuentra vigente, goza de presunción de legalidad y es de obligatorio cumplimiento tanto para los administrados como para la administración, y por ahora el Ministerio de Transporte no ha contemplado la idea de revocarla.

2. Mediante la delegación, la autoridad administrativa transfiere el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, siempre por acto de delegación (decreto o resolución) y con sujeción a la Constitución o la ley. Para que la autoridad pueda delegar algunas o alguna función de las que le han sido asignadas por la Carta Política o por la ley - por estimarlo conveniente o necesario para el servicio público o el interés general-, es indispensable la previa autorización legal en donde se determine la materia delegable o las condiciones de la delegación. Sobre este fundamento insoslayable, el delegante puede transferir la función y la consiguiente responsabilidad al delegado -también llamado delegatario en el lenguaje jurídico Colombiano-, sin que éste a su vez pueda subdelegar, salvo expresa autorización de la ley.

El transporte municipal se encuentra debidamente reglado por los Decretos 80 de 1987 y 170 de 2001, cuya autoridad competente es el alcalde distrital o la autoridad en que se haya delegado tal atribución.



Libertad y Orden

- El Decreto – Ley 80 del 15 de enero de 1987 “Por el cual se asignan unas funciones a los municipios en relación con el transporte urbano”.

- El Decreto No. 170 de 2001 (febrero 5 de 2001), “*Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Metropolitano, Distrital y Municipal de Pasajeros*”, consagra en el artículo “10. 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 Area 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 11.- 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”.

En este orden de ideas, las funciones en materia de transporte y tránsito que se encuentran en cabeza de las autoridades locales son conferidas por la Ley y los decretos reglamentarios, por lo tanto, el Ministerio de Transporte no puede inmiscuirse en asuntos que no son de su competencia; sin embargo cualquier anomalía debe ponerla en conocimiento de las autoridades de control.



Libertad y Orden

3. Este Ministerio viene estudiando la posibilidad de hacer una reforma a los Decretos 170 (s) y al régimen sancionatorio previsto en el Decreto 3366 de 2003, para lo cual se va a tener en cuenta las diferentes propuestas de las agremiaciones, conductores, propietarios, empresas y demás actores que intervienen en la cadena del transporte, por lo tanto, una vez se tenga el proyecto se someterá a consideración para análisis y comentarios.

4. El Ministerio de Transporte de conformidad con las funciones asignadas habilita empresas de transporte del radio de acción intermunicipal, pero no reconoce a las asociaciones como gremios, dicha competencia corresponde a los alcaldes.

5. El transporte de carga en Colombia esta regulado por el Decreto 173 de 2001, por lo tanto, los vehículos que movilizan cosas de un lugar a otro deben hacerlo bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad.

Lo concerniente al transporte de carga extrapesada y extradimensionada se encuentra regulada por la Resolución No. 4959 de 2006.

6. En Colombia, la operación del transporte es un servicio público, inherente a la finalidad social del Estado y sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades competentes, en cuya prestación juega un papel decisivo la participación del sector privado. La Ley en acatamiento de lo dispuesto en el Artículo 24 de la constitución política, según el cual todo colombiano puede circular libremente por el territorio nacional, define este servicio como “... una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector (aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre), en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica ...”, al tiempo que el artículo 5 de la Ley 336 de 1996 define el transporte privado como “... aquel que tiende a satisfacer necesidades de movilización de personas o cosas, dentro del ámbito de las actividades exclusivas de las personas naturales y/o jurídicas ...”, aclarando que cuando no se utilicen equipos propios, la contratación del servicio de



transporte deberá realizarse con empresas de transporte público legalmente habilitadas

Las disposiciones legales que regulan el transporte, le otorgan el carácter de servicio público esencial y resalta la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en lo que tiene que ver con la garantía de la prestación del servicio y la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones establecidas en la Constitución, la ley y los reglamentos. El mismo ordenamiento destaca que la seguridad en el servicio, particularmente la relacionada con la protección de los usuarios, constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte, lo cual se ajusta al mandato constitucional contenido en los artículos 2, 11, 24, 365 y 366 que le impone al Estado el deber de proteger la vida e integridad de todas las personas residentes en Colombia.

El Estatuto de Transporte dispone en uno de sus capítulos, que el servicio será prestado únicamente por empresas de transporte públicas o privadas, formadas por personas naturales o jurídicas legalmente constituidas y autorizadas para tal fin.

Para efectos de la ejecución del servicio, se prevé la expedición de una habilitación o licencia de funcionamiento otorgada por la autoridad competente, que será conferida al solicitante previo cumplimiento de ciertos requisitos relacionados con la organización, capacidad técnica y económica, accesibilidad, comodidad y seguridad, necesarios para garantizar a los usuarios una óptima, eficiente y continua e ininterrumpida prestación del servicio de transporte público.

El servicio público de transporte al estar regulado por la Ley, el Estado lo puede prestar directamente o delegar tal función en los particulares, en el caso del servicio público de transporte terrestre automotor mixto el Estado delegó en los particulares su prestación a través de empresas legalmente constituidas por personas naturales o jurídicas y habilitadas por la autoridad competente.

En desarrollo de la preceptiva legal el Gobierno Nacional expidió los Decretos 170 (s) de 2001, que reglamentan el servicio de transporte en las diferentes modalidades. Con lo anterior queremos significar que no se



Libertad y Orden

puede prestar el servicio de transporte público en vehículos particulares so pena que la autoridad de tránsito competente imponga la respectiva sanción.

La Ley 769 de 2002, señala en el literal d) del artículo 131 multa de 30 S.M.L.D.V para el conductor de un vehículo automotor que sin la debida autorización lo destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito. Además el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco (5) días, por segunda vez veinte (20) días y por tercera vez cuarenta días (40).

7. La Ley 105 de 1993, estableció en el artículo 29 que se autoriza a los municipios y a los distritos para establecer una sobretasa máxima del 20% al precio del combustible automotor, con destino exclusivo al fondo de mantenimiento y construcción de las vías públicas y a financiar la construcción de proyectos de transporte masivo.

Nótese que esta autorización esta fijada por ley, por lo tanto, solamente a través de otra Ley expedida por el Congreso de la República se podrá cambiar el destinatario de este 20%.

8. El Artículo 58 del Decreto 1056 de 1953 (Código de Petróleos) señala que la refinación del petróleo es libre dentro del territorio nacional; en consecuencia, las personas interesadas en adelantar dicha actividad deben cumplir con las condiciones y requisitos que la normatividad aplicable establece para el efecto.

El Artículo 212 del Código de Petróleos, señala que el transporte y distribución de petróleos y sus derivados constituyen un servicio público, razón por la cual las personas o entidades dedicadas a esas actividades deberán ejercerlos de conformidad con los reglamentos que dicte el Gobierno, en guarda de los intereses generales.

Mediante el Decreto No. 4299 del 25 de noviembre de 2005 “Por el cual se reglamenta el Artículo 61 de la Ley 812 de 2003 y se establecen otras disposiciones”, en el artículo 3º, establece lo siguiente:



Libertad y Orden

Ministerio de Transporte  
República de Colombia

*ARTÍCULO 3. AUTORIDAD DE REGULACIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA. Corresponde al Ministerio de Minas y Energía de conformidad con las normas vigentes, la regulación, control y vigilancia de las actividades de refinación, importación, almacenamiento, distribución y transporte de los combustibles líquidos derivados del petróleo, sin perjuicio de las competencias atribuidas o delegadas a otras autoridades”.*

Visto lo anterior, le corresponde al Ministerio de Minas y Energía adoptar las políticas a nivel Nacional sobre precios del combustible, teniendo en cuenta el mercado internacional.

La ley 105 de 1993, que constituye el estatuto marco del transporte, el tránsito y la infraestructura vial, encontramos algunos lineamientos normativos respecto de los peajes y de las concesiones viales.

Allí, en su artículo 21 se dispone que la Nación establecerá peajes, tarifas y tasas sobre el uso de la infraestructura nacional de transporte y de los recursos que se cobren por ese concepto se destinará exclusivamente para el modo correspondiente, dicho cobro se hará a los usuarios de la infraestructura de transporte.

El artículo 22 ibídem señala, que los recursos que Invías obtenga por peajes, como mínimo el 50% será invertido para construcción, rehabilitación y conservación de vías en el respectivo departamento donde se recaude y el excedente en la respectiva zona de influencia.

El peaje es pues un mecanismo que emplea el Estado para que los usuarios de la infraestructura vial, como retribución por la utilización de las vías, contribuyan a la financiación de las obras de construcción, conservación y rehabilitación de las mismas.

Por otra parte, el artículo 30 de la misma ley dispone que la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios en sus respectivos perímetros podrán en forma individual o combinada o a través de sus entidades descentralizadas, otorgar concesiones a particulares para la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial y prevé que para la recuperación de la inversión estos entes territoriales podrán establecer peajes y/o valorización.



Señala esta disposición que los ingresos que produzca la obra dada en concesión están asignados en su totalidad al concesionario privado hasta que éste obtenga dentro del plazo estipulado, el retorno del capital invertido y el Estado recuperará la inversión que haya efectuado con los ingresos que obtenga, una vez terminada la concesión respectiva.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Ministerio de Transporte no puede congelar el valor que se cancela en los peajes y en lo atinente a revisar las concesiones otorgadas a los particulares, le informo que si tiene alguna queja contra una de ellas debe ponerla en conocimiento de la autoridad competente (Superintendencia de Transporte), aportando las pruebas pertinentes, con el fin que se adelante la investigación, donde estaremos dispuestos a aclarar todas las dudas.

9. El Ministerio de Transporte es el encargado de determinar las necesidades de servicios y demandas insatisfechas de movilización, como de implementar las medidas conducentes para su satisfacción. Cuando los estudios no los adelante esta entidad, serán contratados por las empresas interesadas en el otorgamiento de nuevos servicios y elaborados por universidades, centros consultivos del Gobierno Nacional y consultores especializados en el área del transporte.

Con lo anterior queremos significar que lo relacionado con los estudios de oferta y demanda de transporte esta debidamente regulado por la normas de transporte.

10. La Ley 105 de 1993, artículo 7º, estableció la obligatoriedad por parte de las empresas de ofrecer a los propietarios de vehículos programas de reposición y establecer y reglamentar fondos que garanticen la reposición gradual del parque automotor y en sus párrafos 1 y 2 señaló que el Ministerio de Transporte en asocio con las autoridades territoriales competentes vigilará los programas de reposición, siendo delito de abuso de confianza, la utilización de los recursos de reposición para fines no previstos en la ley citada.

El Fondo Nacional de Reposición y Renovación del Parque Automotor de Servicio Público de Transporte Terrestre de Pasajeros, creado con la Ley



Libertad y Orden

688 de 2001, es para atender los requerimientos de la reposición o renovación del parque automotor de los vehículos de transporte colectivo terrestre de pasajeros con radio de acción metropolitano y/o urbano en el territorio nacional.

La citada Ley establece en el artículo 3° que el fondo será manejado por una fiducia administración, o un mecanismo bancario similar, en una entidad bancaria vigilada por la Superintendencia Bancaria.

De otra parte el artículo 5 de la citada Ley señala que el propietario del vehículo podrá utilizar los recursos del fondo de reposición para reponer, renovar, transformar su automotor, agrega la disposición que los recursos del fondo solo podrán ser utilizados por los propietarios de los vehículos que aporten a dicho fondo.

El artículo 8 de la Ley 688 de 2001, establece que la cuenta de cada vehículo sólo podrá ser retirada del fondo para efectuar el proceso de reposición, en esto caso se le entregará al propietario los recursos de los que disponga en su cuenta individual, luego de que efectúe el proceso de desintegración física del vehículo.

Es claro para este Despacho que la empresa de transporte que creó el fondo de reposición de los vehículos de pasajeros del radio de acción municipal no puede disponer de dichos recursos como tampoco tomarlos en calidad de préstamo, por cuanto la Ley 688 de 2001, es clara en señalar que estos se podrán invertir únicamente para reposición, renovación o transformar el vehículo.

Por lo tanto, si usted tiene pruebas que demuestren que “muchos empresarios manejan dichos dineros como dineros de bolsillo y otros aprovechan la debilidad de la ley para malgastar dichos dineros con figuras tales como CDT’s, préstamos indebidos...”, debe ponerlas en conocimiento de las autoridades competentes para que se inicien las investigaciones a que haya lugar.

Es necesario aclarar que cualquier modificación que se pretenda hacer a la Ley 688 de 2001, debe ser a través de otra ley tramitada por el Congreso



**Ministerio de Transporte**  
República de Colombia

de la República, por lo tanto, el Ministerio de Transporte no puede jurídicamente autorizar entidades supervisoras de la citada norma.

Cordialmente,

**ANTONIO JOSÉ SERRANO MARTÍNEZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica