

Entidad originadora:	Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Minas y Energía y Ministerio de Transporte
Fecha (dd/mm/aa):	
Proyecto de Decreto/Resolución:	"Por el cual se reconoce un mecanismo de compensación al consumo de gasolina motor corriente oxigenada para el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi – Competaxi, se reglamenta el procedimiento para su entrega y se dictan otras disposiciones"

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

Inicialmente, el artículo 334 de la Constitución Política de Colombia estableció que la dirección general de la economía estará a cargo del Estado, quien intervendrá, por mandato de la ley, entre otros, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo. Este marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho.

En esa línea, el artículo 365 de la Constitución Política determinó que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado por lo que es su deber asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Igualmente, señaló que los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares; sin embargo, en todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.

Ahora, si bien el artículo 355 de la Constitución Política indica que ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, la Corte Constitucional, en Sentencia C - 159 de 1998, magistrado ponente Antonio Barrera Carbonell, sobre ese particular manifestó lo siguiente:

"(...) "La prohibición de otorgar auxilios admite, no sólo la excepción a que se refiere el segundo aparte del artículo 355 Superior, sino las que surgen de todos aquéllos supuestos que la misma Constitución autoriza, como desarrollo de los deberes y finalidades sociales del Estado con el fin de conseguir el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población del país. Estos criterios responden a la concepción del Estado Social de Derecho, el cual tiene como objetivo esencial 'promover la prosperidad general, facilitar la participación, garantizar los principios y deberes consagrados a nivel constitucional, asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden social justo y proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias, derechos y libertades'; o como lo ha señalado en otra oportunidad la misma Corte, 'El Estado social de derecho exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance. El fin de potenciar las capacidades de la persona requiere de las autoridades actuar efectivamente para mantener o mejorar el nivel de vida, el cual incluye la alimentación, la vivienda, la seguridad social y los escasos medios dinerarios para desenvolverse en sociedad.

Bajo este entendido se explica el otorgamiento de subsidios, avalados por la Corte en diferentes pronunciamientos, a los pequeños usuarios en los servicios públicos domiciliarios (art. 368 C.P.), al fomento de la investigación y transferencia de la tecnología; a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras (art. 65 C.P.), a la adquisición de predios para los

trabajadores agrarios; (art. 64 C.P.), a la ejecución de proyectos de vivienda social y a los servicios públicos de salud y educación (C.P. arts. 49 y 67)."

Recientemente, la Corte Constitucional estableció en Sentencia C-124 de 2022 las condiciones para la valoración de donaciones o auxilios y señaló:

"(...) De tal manera, la Corte fijará las siguientes condiciones para la valoración de donaciones o auxilios: (i) toda asignación de recursos públicos debe respetar el principio de legalidad del gasto; (ii) la asignación de bienes y recursos públicos debe ajustarse o estar prevista en el Plan Nacional de Desarrollo y reflejarse en el Plan Nacional de Inversiones; (iii) toda autorización para entregar recursos o bienes públicos a favor de privados, debe perseguir una finalidad constitucional clara, suficiente y expresa, y no simples finalidades vagas o generales; y (iv) la asignación de recursos debe respetar el principio de igualdad y no discriminación."

Frente a los requisitos i) y ii) señalados en la sentencia citada, el parágrafo 1 del artículo 35 de la Ley 1955 de 2019 *"Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. 'Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad'*, modificado por el artículo 244 de la Ley 2294 de 2023 *"Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026"* Colombia potencia mundial de la vida", dispone:

"Artículo 35. Precio de los combustibles líquidos a estabilizar. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Minas y Energía, o la entidad delegada, establecerán la metodología de cálculo del valor del ingreso al productor de los combustibles líquidos y biocombustibles, así como las tarifas y márgenes asociados a la remuneración de toda la cadena de transporte, logística, comercialización y distribución de dichos combustibles que hacen parte del mercado regulado (...).

PARÁGRAFO PRIMERO. Las compensaciones al transporte, los subsidios, los incentivos tributarios y los mecanismos diferenciales de estabilización de precios podrán reconocerse y entregarse de manera general, focalizada o directa al consumidor final en la forma que determine el Gobierno nacional mediante el uso de nuevas tecnologías. El Gobierno nacional determinará el criterio de focalización (...)." (Negrilla original)

De conformidad con lo señalado en el artículo citado, la competencia para reconocer las compensaciones al transporte, los subsidios, los incentivos tributarios y los mecanismos diferenciales de estabilización de precios se encuentra en cabeza de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Energía.

El citado parágrafo establece que dichas compensaciones al transporte podrán entregarse en la forma que determine el Gobierno nacional. Este, además, determina el criterio de focalización de las respectivas compensaciones al transporte.

De acuerdo con el numeral 17 del artículo 189 de la Constitución Política, es una potestad del Presidente de la República *"Distribuir los negocios según su naturaleza, entre Ministerios, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos"*.

En virtud de lo anterior, es necesario por parte del Gobierno nacional, otorgar al Ministerio de Transporte la facultad para realizar la entrega de la compensación por una única vez, la focalización y definición de los beneficiarios del reconocimiento de la compensación al consumo de gasolina motor corriente oxigenada para el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi, con fundamento en los numerales 2.1 y 2.2. del artículo 2 del Decreto 87 de 2011, *"Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias"*, así como, para

la distribución de los recursos a los beneficiarios, través del operador que este determine con fundamento en los lineamientos del Comité Operativo que se crea mediante el presente decreto.

Frente al requisito iii) esbozado por la Corte Constitucional, relacionado con la finalidad constitucional clara, suficiente y expresa del auxilio o compensación; es importante resaltar que en virtud del 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”*, le 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..

El artículo 5 de la referida Ley 105 de 1993 dispuso 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.

A su vez, el artículo 4 de la Ley 336 de 1996, *“Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte”*, prescribió 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.

El artículo 5 *ibidem* 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.

Dentro del documento técnico realizado por el Ministerio de Transporte se determinó que, dentro de la modalidad de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi, aproximadamente el 83% de su parque automotor funciona con combustión a gasolina motor corriente oxigenada.

En ese sentido, el Gobierno Nacional, en cabeza de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y Minas y Energía, ha implementado un plan de ajuste de los precios de venta al público de la gasolina motor corriente oxigenada en el país con el fin de reducir la incidencia del déficit del Fondo de la Estabilización de Precios de los Combustibles - FEPC en las finanzas de la Nación.

El mencionado plan de ajuste de precios ha incidido en los costos asociados en los que se incurre en la operación de la modalidad de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi, lo cual significa que la mayoría de los vehículos que prestan este servicio se ven afectados por la variación de los costos de los combustibles.

Es preciso entender que el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi, tiene una tarifa regulada por las autoridades territoriales, sean municipales, distritales o área metropolitanas; tarifas que se basan en la metodología señalada en la Resolución 4350 del 31 de diciembre de 1998, expedida por el Ministerio de Transporte, donde la gasolina motor corriente hace parte de los costos variables y que quien la sufragar, es el conductor, quien además asume la mayor parte de los costos de operación, como son entre otros, los relacionados con dicho combustible.

De acuerdo con lo anterior, la variable de combustibles dentro del estudio técnico de costos para la fijación de las tarifas para el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi toma el precio de referencia de venta al público del mes de enero de cada año, por tanto, el

incremento del precio de venta al público de la gasolina motor corriente oxigenada tiene impacto sobre los costos asociados a la prestación de este servicio de transporte, directamente proporcionales a la cantidad de kilómetros recorridos, lo cual significa que la mayoría de los vehículos que prestan este servicio se ve afectado por la variación de los costos de los combustibles en los términos del punto anterior y dado que las autoridades de transporte no realizaron la actualización tarifaria que se ajuste a dicha variación (mensual), conlleva a que las los prestadores de este servicio se vean afectados. Entonces, existe desincronización reglamentaria entre la fijación de las tarifas por parte de las autoridades de transporte y la variación del precio de las variables que hacen parte de la estructura de costos de este servicio en el caso particular de los incrementos de costos de combustibles realizados en el año 2023.

En ese orden de ideas, las otras modalidades y modos de servicio público de transporte permiten que la actualización de tarifas se realice con la inclusión de la actualización de los valores de la canasta de costos, lo cual no sucede para el caso de la modalidad de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi, en la que se debe contar con los estudios y aprobación correspondientes por parte de la autoridad de transporte territorial respectiva.

Por lo anteriormente expuesto, la finalidad perseguida por este decreto es, entre otras cosas, disminuir la afectación de un sector productivo a cargo de la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi, como un servicio público inherente a la finalidad social del Estado en los términos del artículo 365 de la Constitución Política. Lo anterior, además, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y el citado artículo 35 de la Ley 1955 de 2019, modificado por el artículo 244 de la Ley 2294 de 2023.

Frente al iv) requisito establecido por la jurisprudencia constitucional y referido anteriormente, esto es, que la asignación de recursos debe respetar el principio de igualdad y no discriminación, como se indicó previamente, en este caso, el régimen tarifario que rige el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi representa diferencias con los esquemas tarifarios y reglas en la materia de otras modalidades y modos de transporte. Lo anterior, en atención a que el artículo 2.2.1.3.8.16. del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte, dispone que para esta modalidad las autoridades de transporte competentes actualizan anualmente los estudios técnicos de costos para la fijación de las tarifas. En este sentido, el estudio se basa en precios de referencia que pueden variar sustancialmente de año en año, como es el caso del combustible.

Considerando los anteriores planteamientos, el principio de igualdad y no discriminación, no implica dar un trato igualitario a quienes, sino equitativo, donde se encuentren en similares situaciones de hecho y dar un trato desigual a aquellos que estén en supuestos fácticos diferentes. Para el caso particular, el servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos, presenta particularidades en relación con otras modalidades y modos de transporte como la fijación tarifaria y el uso de combustible gasolina motor corriente oxigenada.

De igual forma, el Ministerio de Transporte recopiló información de las dinámicas de operación de la modalidad de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi con el propósito de evidenciar los actores de la modalidad que resultan más impactados con el incremento del precio de la gasolina motor corriente oxigenada. De esta manera, se determinó que el propietario del vehículo taxi asume los costos asociados con seguros, impuestos y el mantenimiento general y, adicionalmente, se estableció que el rubro más representativo es la deuda comercial, la cual es la fuente de financiamiento para la adquisición del vehículo taxi.

En relación con lo precedente, se concluyó que los conductores de los vehículos tipo taxi, dentro de las dinámicas de operación, deben garantizar el producido diario y asumir algunos costos, incluidos los

asociados al precio del combustible, y otros adicionales relacionados con el aseo del equipo e imprevistos. En ese sentido, cubiertos estos costos, el conductor ejerce su actividad para generar su producido diario y el costo de combustible para entregar el vehículo taxi abastecido al finalizar su jornada.

Con base en lo anterior, se evidencia que los actores de la operación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi que incurren en la carga económica del costo del combustible sobre sus ingresos son los conductores de los vehículos, razón por la cual, serán estos los beneficiarios, en su calidad de consumidores finales, del mecanismo de compensación al consumo de gasolina motor corriente oxigenada que se reconoce mediante el presente decreto.

De igual forma, se precisa que los propietarios de los vehículos taxis pueden asumir de forma directa la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi, por lo tanto, el propietario que se involucre en la operación también podrá resultar beneficiario del mecanismo de compensación al consumo de gasolina motor corriente oxigenada, en tanto también ostenta la calidad de conductor.

Por lo anteriormente expuesto, resulta necesario reconocer un mecanismo de compensación al consumo de gasolina motor corriente oxigenada –denominado “Competaxi”– que beneficie a los conductores de esta modalidad de transporte, considerando para ello la implementación de nuevas tecnologías, que permiten realizar la validación de identidad del postulante y certificar la conformidad de la información de los insumos de verificación para la determinación de los beneficiarios, el monto a liquidar, así como, la distribución de pagos del Competaxi.

De manera que, en el marco de lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 1955 de 2019, modificado por el artículo 244 de la Ley 2294 de 2023 y, de conformidad con las consideraciones señaladas, el reconocimiento de la compensación al consumo de gasolina motor corriente oxigenada en beneficio de los conductores del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi resulta ajustado a la norma citada, adecuado a la finalidad perseguida, y proporcional a los hechos que justifican su implementación, esto es, los notorios impactos en la operación de la modalidad de transporte, en la cual el combustible es el costo variable más representativo dentro de su estructura de costos y que, de acuerdo con la normativa vigente, solo es posible actualizar la tarifa regulada con base en el precio observado de los combustibles.

Para tal efecto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público asignará los recursos conforme a la disponibilidad presupuestal y lo establecido en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Así las cosas, para realizar la implementación del mecanismo de reconocimiento de la compensación al consumo de gasolina motor corriente a los prestadores de la modalidad de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi, resulta necesario plantear las condiciones operativas del mecanismo de compensación.

El Gobierno nacional expidió el Decreto 172 de 2001, *“Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi”*, compilado en el Capítulo 3 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte, con el propósito de reglamentar su prestación y establecer los requisitos que deben cumplir las empresas interesadas en obtener y mantener la habilitación en esta modalidad de transporte.

En ese orden de ideas, el artículo 2.2.1.3.1.1. del mencionado Decreto 1079 de 2015 estableció que las autoridades de transporte competentes para la modalidad de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi son, en las jurisdicciones de orden nacional, distrital y

municipal y del Área Metropolitana constituida de conformidad con la ley, respectivamente, el Ministerio de Transporte; los alcaldes municipales y/o distritales o los organismos en quien estos deleguen tal atribución y, la Autoridad Única de Transporte Metropolitano o los alcaldes correspondientes.

Por otra parte, el artículo 2.2.1.3.8.9. ibidem dispuso que las autoridades municipales deberán implementar y mantener actualizado un Registro de Conductores que, en línea y en tiempo real, permita identificar plenamente a los conductores de los vehículos de servicio público de transporte individual de pasajeros que operen en su jurisdicción y el vehículo taxi que cada uno de ellos conduce.

Así mismo, el artículo 2.2.1.3.8.14. del Decreto 1079 de 2015 prescribió que las empresas de transporte accederán, en línea y en tiempo real al Sistema de Información y Registro de Conductores para reportar todas las novedades relacionadas con los conductores de los vehículos taxi, sistema que debe contener, como mínimo, la información señalada en esa disposición.

Por tanto, las autoridades municipales y de las empresas de transporte son responsables de la calidad de los datos de cada uno de los conductores en sus municipios para hacer eficiente y confiable el mecanismo que se adopte.

El parágrafo 2 del artículo 2.2.1.3.8.14. del Decreto 1079 de 2015 dispuso que, hasta tanto inicie su operación el Sistema de Información y Registro de Conductores, los reportes de que trata ese artículo deberán realizarse al registro municipal de conductores como mínimo una vez al mes.

De acuerdo con lo anterior y, con base en lo señalado en el parágrafo 1 del artículo 244 de la Ley 2294 de 2023, se hace necesario reconocer a los conductores prestadores del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi un mecanismo de compensación al consumo de gasolina motor corriente oxigenada, en las condiciones dispuestas en el presente decreto.

Para la implementación del mencionado mecanismo, el Ministerio de Transporte, en virtud de sus facultades legales y reglamentarias contenidas, entre otras normas, los artículos 1 y 2 del Decreto 87 de 2011, ejecutará la medida del mecanismo de compensación.

Para dicha ejecución, le corresponde al Ministerio de Transporte, según sus funciones y competencias, la identificación, caracterización y distribución de los recursos a los beneficiarios del mecanismo de compensación y el seguimiento, estará a cargo del comité creado para tal efecto en el presente Decreto.

En ese sentido, el número de galones de consumo diario de gasolina motor corriente oxigenada por vehículo taxi por ciudad a compensar deberá ser determinado por el Ministerio de Transporte con base en la información reportada por las entidades territoriales y validada por este.

De acuerdo con el análisis desarrollado por el Ministerio de Transporte se identificó que el promedio nacional del número de galones de consumo diario de gasolina motor corriente oxigenada por vehículo taxi corresponde a 5,6 galones diarios.

Para efectos de determinar el monto del reconocimiento de la compensación al consumo de gasolina motor corriente para el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi, se estableció una metodología que tiene en cuenta la disminución de los ingresos de los conductores de esta modalidad de transporte, con fundamento en el aumento de los precios de referencia de la gasolina en las trece (13) principales ciudades del país determinados por la Comisión de Regulación de Energía y Gas -CREG, a partir del mes de septiembre de 2023 y el consumo de este combustible por entidad territorial, sin que supere el promedio de consumo de 5,6 galones diarios.

Finalmente, con base en lo anterior, el mecanismo de compensación de que trata el presente decreto no podrá, en ningún caso, reconocer un número de galones de consumo diario de gasolina motor corriente oxigenada por vehículo taxi que supere el límite máximo diario anteriormente mencionado.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El presente decreto reglamenta el mecanismo de compensación del consumo de gasolina motor corriente, el cual regirá en todo el territorio nacional y se aplicará a los conductores de vehículos del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi activos, quienes deberán cumplir los requisitos y el procedimiento allí definido.

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 señaló 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.

Además, 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.

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.

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.

Ahora bien, el artículo 244 de la Ley 2294 de 2023 *“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026” Colombia potencia mundial de la vida*, modificó el artículo 35 de la Ley 1955 de 2019 *“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”*, con el propósito de otorgar facultades para implementar medidas que garanticen la eficiencia económica, transparencia y sostenibilidad fiscal del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles -FEPC- a través de la determinación de mecanismos diferenciales de estabilización de los componentes de la estructura de los precios de referencia de venta al público de los combustibles regulados y su respectiva focalización.

De manera especial, el parágrafo 1 del artículo 35 de la Ley 1955 de 2019, modificado por el artículo 244 de la Ley 2294 de 2023, estableció que las compensaciones al transporte, los subsidios, los incentivos tributarios y los mecanismos diferenciales de estabilización de precios podrán reconocerse y entregarse de manera general, focalizada o directa al consumidor final en la forma que determine el Gobierno nacional mediante el uso de nuevas tecnologías, el cual, adicionalmente, determinará el criterio de focalización.

3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Las normas enunciadas 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 no deroga, subroga, modifica, o sustituye ninguna disposición del ordenamiento jurídico.

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)

El Consejo de Estado ha precisado que, si bien el Estado tiene un rol de facilitación de la actividad propia del mercado, también interviene en múltiples sectores de la economía con el objetivo de garantizar los intereses colectivos. Lejos de ser una contradicción, este doble papel se encuentra justificado en la necesidad de encontrar un punto intermedio en el que el particular pueda desplegar su actividad económica bajo una reconducción de su actuación por parte de lo público en ejercicio de sus facultades de intervención y regulación.¹

Por otra parte, es relevante mencionar que la Corte Constitucional ha explicado que el abastecimiento normal de combustibles derivados del petróleo es esencial para la prestación de servicios básicos tales como la salud y el transporte de pasajeros y, por tanto, su suspensión podría poner en riesgo derechos fundamentales tales como la vida y la salud².

Para el caso del transporte, la intervención estatal en la prestación del servicio público de transporte responde, a dos objetivos específicos, en primera medida, la intervención tiene por objeto garantizar la seguridad, eficiencia y calidad del servicio prestado, a través de la fijación de condiciones técnicas que permitan cumplir con esas condiciones. En segundo lugar, por ser un servicio público esencial, la intervención está dirigida a asegurar el acceso objetivo y equitativo de las personas a las prestaciones propias del servicio público³.

Ahora bien, resulta pertinente indicar que el artículo 355 de la Constitución Política prescribe como prohibición a las ramas u órganos del poder público el decreto de auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado. En relación con esta disposición, la Corte Constitucional se pronunció en el sentido de precisar su interpretación y alcance; así, en la sentencia C-251 de 1996⁴ ese tribunal señaló que el citado artículo no implica que no sea posible el aporte o transferencia gratuita de bienes a particulares, solo que este no debe estar determinado por asuntos de mera liberalidad, sino por el cumplimiento de deberes

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 7 de marzo de 2011. Radicación número: 23001-23-31-000-2003-00650-02(AG). Consejero ponente: Enrique Gil Botero.

² Corte Constitucional, Sentencia C-796 de 2014. Expediente D-10176. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

³ Corte Constitucional. Sentencia T- 987 de 2012. Expediente T-3.585.879. M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva

⁴ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-251 de 1996. Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero.

constitucionales expresos que pretendan garantizar la igualdad material, esto es, que atienda a criterios de justicia retributiva y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

En ese mismo sentido, la Corte Constitucional en sentencia SU-244 de 2021⁵, indicó que:

“(…) la prohibición que tiene por finalidad precaver cualquier afectación negativa de carácter presupuestal o patrimonial, se hace efectiva cuando se está frente de actos de mera liberalidad, los cuales son contrarios a la función natural del aparato estatal, pues éste no puede asumir tales conductas con los dineros o recursos y bienes y activos que la sociedad en general le encomienda. Significa lo anterior que, a contrario sensu, no se aplica la prohibición cuando se está frente de actos de justicia distributiva por parte del Estado, como concreción del interés general en un sector determinado, pues en tales casos, los actos son intérpretes de las finalidades esenciales contenidas en el artículo 2o. de la Carta y, en particular, de la búsqueda de la prosperidad general, a través de la implementación de una verdadera justicia distributiva; (iii) En todo caso, cuando se trate del cumplimiento de deberes constitucionales expresos que aseguren la igualdad material, el aporte o transferencia de recursos o bienes debe responder a un criterio de justicia distributiva, es decir, debe estar encaminado a la consecución del bienestar general y del mejoramiento de la calidad de vida de la población, (...) Por contraste, tal finalidad no se entenderá satisfecha en el momento en que la donación se conceda en beneficio de un particular, en desmedro del principio de igualdad y sin que se advierta un beneficio colectivo claro y preciso”.

De forma más precisa, en la citada sentencia se indicó:

*“Como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, mediante la proscripción de auxilios a personas naturales o jurídica de derecho privado el Constituyente no quiso abolir la función benéfica del Estado. En efecto, ha dicho, existen circunstancias en las que el cumplimiento de los fines esenciales del Estado o la garantía de la efectividad de los derechos y prerrogativas constitucionales presupone la posibilidad de realizar transferencia de recursos públicos previstos en los respectivos presupuestos a favor de personas naturales o jurídica de derecho privado. **Esto ocurre, por ejemplo, en los casos en que se otorgan subsidios, estímulos económicos, ayudas o incentivos a distintos sectores de la economía o segmentos poblacionales. Así pues, en estos casos excepcionales, en los que el Estado realiza gastos o erogaciones en favor de particulares, debe existir una real satisfacción del interés general y un control serio y riguroso de la utilización de tales recursos (...)**”* (Negrilla fuera de texto).

En todo caso, debe tenerse en cuenta que, el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011 dispone la facultad de las autoridades administrativas de tomar decisiones discrecionales en la medida en que sean adecuadas a los fines de la norma que las autoriza, y proporcionales a los hechos que le sirven de causa. En desarrollo de lo anterior, la Corte Constitucional⁶ ha señalado frente al ejercicio de la discrecionalidad que:

“(…) En Derecho Administrativo es necesario diferenciar la existencia de potestades regladas y potestades discrecionales. La potestad reglada se presenta cuando una autoridad está sometida estrictamente a aplicar la ley (en sentido general), si se dan determinados hechos regulados por ésta.

Dicha potestad está fundamentada en el principio de legalidad, que establece que toda actividad estatal debe ser ejecutada de acuerdo a la ley. En esa medida, busca que los actos oficiales no estén regidos por el capricho o la voluntad de las personas.

⁵ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-244 de 2021. Magistrado ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najar.

⁶ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU 172 de 2015. Magistrado ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

30. Ahora bien, como es sabido, las hipótesis legalmente reguladas no agotan la totalidad de las presentes en la cotidianidad de la actividad estatal, debido a lo cual, para la prestación eficaz y célere de la función pública, se han diseñado herramientas que permiten la toma de decisiones, sin pasar por todo el proceso legislativo correspondiente, pero que respetan el principio de legalidad.

La principal herramienta para dar solución a esta tensión es la posibilidad de facultar a determinados funcionarios públicos para la toma de decisiones discrecionales, dentro de márgenes que les posibilitan apreciar y juzgar las circunstancias de hecho, de oportunidad y/o conveniencia general.

En esa medida, la potestad discrecional se presenta cuando una autoridad es libre, dentro de los límites de la ley, de tomar una u otra decisión, porque esa determinación no tiene una solución concreta y única prevista en la ley.

34. Así se puede concluir que la potestad discrecional, en nuestro sistema jurídico, tiene un límite fuerte en la prohibición de la arbitrariedad, que implica “una garantía para el administrado y constituye, al propio tiempo, una pauta de control que ejercen los jueces para proteger los derechos e intereses de las personas con la mira puesta, fundamentalmente, en la defensa de sus libertades, y someter a la Administración al Derecho”. (Negrilla fuera de texto).

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No hay circunstancias jurídicas adicionales en el presente Decreto.

4. IMPACTO ECONÓMICO

Frente al impacto fiscal de la medida, se debe tener en cuenta que la proyección del número de potenciales beneficiarios no ascendería a los 360.000 conductores de vehículos taxi, sino a la sumatoria de los inscritos en el RUNT que, según lo indicado, al cierre de fecha 3 de noviembre de 2023 a las 23:59 p.m., corresponde a 45.030 conductores.

En cuanto a la fórmula propuesta por el Ministerio de Transporte, se tiene que:

Diferencial de costo de galón de gasolina:

$$\Delta \$ \text{ galón GMC} = \$ \text{ galón GMC}_{\text{Noviembre}} - \$ \text{ galón GMC}_{\text{Febrero}}$$

Diferencial de costo de tanqueo diario:

$$\Delta \$ \text{ Tanqueo}_{\text{diario/ciudad}} = \Delta \$ \text{ galón GMC} * \text{Gal consumo diario/ciudad}$$

Valor a compensar por conductor:

$$\text{Costo compensación}_{\text{conductor}} = \Delta \$ \text{ Tanqueo}_{\text{diario/ciudad}} * \# \text{ días operativos por ciudad mes}$$

Valor total de compensaciones:

$$\text{Costo compensación}_{\text{Total}} = \text{Costo compensación}_{\text{Conductor}} * \text{Conductores inscritos reporte RUNT}$$

En donde se tiene que:

- $\Delta \$ \text{galón GMC}$: corresponde a la diferencia del costo de la gasolina por ciudad entre los meses de noviembre y febrero definida de acuerdo con la CREG
- $\text{Gal consumo diario/ciudad}$: Corresponde a la cantidad de galones consumidos en la operación diaria por ciudad por taxi en función de la distancia recorrida
- $\Delta \$ \text{Tanqueo}_{\text{diario/ciudad}}$: Corresponde al diferencial de costo de combustible por tanqueado diario
- Número de días operativos: Corresponde a la cantidad de días operativos por un taxi en cada ciudad

1. Diferencial de costo de tanqueo diario:

$$\Delta \text{Precio Tanqueo} = \Delta \text{Precio de referencia promedio en las 13 ciudades principales por galón de gasolina entre los meses de febrero y noviembre del 2023} * \text{Galones consumidos}_{\text{diario}}$$

Donde:

$\text{Galones consumidos}_{\text{diario}}$: Corresponde a la cantidad de galones consumidos en la operación diaria por ciudad por taxi en función de la distancia recorrida.

2. Valor a compensar por conductor:

$$\text{Costo compensación}_{\text{Conductor/Ciudad}} = \Delta \text{Precio Tanqueo}_{\text{diario}} * \# \text{días operativos por ciudad}$$

3. Valor total de compensaciones:

$$\text{Costo compensación}_{\text{Total}} = \text{Costo compensación}_{\text{Conductor/Ciudad}} * \text{Conductores inscritos reporte RUNT}$$

Parágrafo 1. En los términos señalados en el parágrafo 1 del artículo 4 del presente Decreto, para efectos de la aplicación de las fórmulas prescritas en este artículo, el número de conductores reportados por Vehículo Taxi no podrá ser superior a dos (2).

Parágrafo 2. El valor de la variable “Gal consumo diario/ciudad” no podrá en ningún caso superar los 5,6 galones diarios.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

Los recursos necesarios para la ejecución del Competaxi y sus costos asociados, se realizarán con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación, mediante transferencia dentro del presupuesto de funcionamiento del Ministerio de Transporte, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales de la vigencia 2023.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

El proyecto no genera impacto en el Medioambiental por cuanto no se aumenta el consumo de gasolina, sino que se reconoce una compensación por el aumento del valor de la misma en el año 2023.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

Se anexan los documentos técnicos soporte del acto administrativo, que evalúan la variación existente por el aumento de los combustibles en el país, teniendo en cuenta la participación de los dos grandes actores principales tales como Propietarios y Conductores de los vehículos tipo taxi, así como, las características de las tarifas en cada uno de los modos de transporte de servicio público de pasajeros.

ANEXOS:

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

Aprobó:

Ministerio de Transporte

Eduardo Enriquez Caicedo
 Viceministro de Transporte

Flavio Mauricio Mariño Molina
 Jefe Oficina Asesora Jurídica

Luis Alejandro Zambrano
Director de Transporte y Tránsito

Aprobó: Luis Alejandro Zambrano- MT

Revisión jurídica: Angélica Yance- MT

Revisión técnica: Felipe León Montealegre- MT

Proyección jurídica: Angie Rincón Jimenez/ Maria Fernanda Cortes- MT

Proyección técnica: Alexander Herrera/ Wilson Gabriel Guzman- MT