



La movilidad
es de todos

Mintransporte

Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20211340863821



24-08-2021

Bogotá D.C,

Señor:

ELBERTO GARAVITO VARGAS

Secretario de Movilidad de Neiva

alcaldia@alcaldianeiva.gov.co

maria.cifuentes@alcaldianeiva.gov.co

Neiva - Huila

Asunto: Transporte - Aplicación de la Resolución 10800 de 2003.

Respetado Señor:

En atención al oficio con número de radicado 20213031412062 del 27 de julio de 2021, por el cual se elevan unos interrogantes relacionados con aplicación de la Resolución 10800 de 2003, de manera atenta esta Oficina Asesora de Jurídica da respuesta en los siguientes términos:

PETICION:

“Primero: ¿Frente a los actos administrativos expedidos después de la declaratoria de nulidad del Decreto 3366 de 2003(19-05-2016), no debió tenerse como fundamento la Resolución 10800 por cuanto esta codificaba una norma declarada nula?

Segundo: ¿Frente a los actos ya ejecutoriados y que fueron expedidos durante el tiempo en que estuvo suspendido el Decreto 3366 la Resolución 10800 no debió aplicarse por cuanto esta última estaba codificando una norma suspendida, es decir que habría decaimiento de la Resolución 10800 por suspensión provisional del Decreto 3366 desde el 2008?

Tercero: En caso de ser procedente la revocatoria de los actos expedidos en el durante el tiempo en que estuvo vigente la suspensión, de haberse realizado el pago de las respectivas multas y teniendo en cuenta que desde el pago ha transcurrido más de cinco (5) años, se debe proceder a la devolución de los dineros recaudados?

Cuarto: teniendo en cuenta que estamos frente a una multiplicidad de actos administrativos impuesto contra diferentes vigilados de esta Secretaria de Movilidad, la revocatoria se debe realizar en actos administrativos individuales también pueden objeto de revocatoria mediante un solo acto que los cobije a todos”

CONSIDERACIONES:

Sea lo primero señalar que de conformidad con el artículo 8 del Decreto 087 del 17 de enero de 2011 modificado por el Decreto 1773 de 2018, son funciones de la oficina asesora de jurídica de éste Ministerio las siguientes:

“8.1. Asesorar y asistir al Ministro y demás dependencias del Ministerio en la aplicación e interpretación de las normas constitucionales y legales.

Atención virtual de lunes a viernes desde las 8:30am - 4:30pm, Agendando su cita a través del enlace:

<https://bit.ly/2UFTeTf>

Línea de Servicio al Ciudadano: (57+1) 3240800 op. 1 Línea gratuita nacional: 018000 112042

Radicación de PQRS-WEB: <https://mintransporte.powerappsportals.com>

Correo electrónico: servicioalciudadano@mintransporte.gov.co





Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20211340863821



24-08-2021

(...)

8.7. Atender y resolver las consultas y derechos de petición relacionados con las funciones de la oficina, presentados ante el Ministerio por personas de carácter público o privado”

Significa lo anterior que sus funciones son específicas no siendo viable entrar a analizar un caso en concreto, así las cosas este Despacho de acuerdo a sus funciones se referirá de manera general y en lo que le compete al tema objeto de análisis, así:

De conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Sobre el particular la Corte Constitucional en sentencia C-542/05, manifestó:

“Los conceptos no configuran, en principio, decisiones administrativas pues no se orientan a afectar la esfera jurídica de los administrados, esto es, no generan deberes u obligaciones ni otorgan derechos. En el evento que el concepto se emita a solicitud de un interesado, éste tiene la opción de acogerlo o no acogerlo.

(...)

Los conceptos emitidos por las entidades públicas en respuesta a un derecho de petición de consultas de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, insistimos, son orientaciones, puntos de vista, consejos y cumplen tanto una función didáctica como una función de comunicación fluida y transparente.”

En virtud de lo anterior, debemos manifestar que los conceptos emitidos por la Oficina Asesora de Jurídica no tiene carácter vinculante, no generan deberes u obligaciones ni otorga derechos, solo constituye una orientación frente a los supuestos fácticos indicados en el escrito de consulta.

Interrogantes 1 y 2:

Ahora bien, en cuanto al régimen sancionatorio en materia de transporte se debe indicar que la Ley 336 de 1996 “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte”, frente al régimen sancionatorio en materia de transporte establece:

“Artículo 46. Con base en la graduación que se establece en el presente artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos:

- a) cuando el sujeto no le haya dado cumplimiento a la amonestación;*
- b) En caso de suspensión o alteración parcial del servicio;*
- c) En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante;*
- d) Literal modificado por la [Ley 1450 de 2011](#), artículo 96. En los casos de incremento o disminución de las tarifas de prestación de servicios no autorizada, o cuando se compruebe que el equipo excede los límites permitidos sobre dimensiones, peso y carga.*

Atención virtual de lunes a viernes desde las 8:30am - 4:30pm, Agendando su cita a través del enlace:

<https://bit.ly/2UFTeTf>

Línea de Servicio al Ciudadano: (57+1) 3240800 op. 1 Línea gratuita nacional: 018000 112042

Radicación de PQRS-WEB: <https://mintransporte.powerappsportals.com>

Correo electrónico: servicioalciudadano@mintransporte.gov.co





Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20211340863821



24-08-2021

e) En todos los demás casos de conductas que no tengan asignadas una sanción específica y constituyan violación a las normas del transporte.

Parágrafo. Para la aplicación de las multas a que se refiere el presente artículo se tendrán en cuenta los siguientes parámetros relacionados con cada Modo de transporte:

a) Transporte Terrestre: de uno (1) a setecientos (700) salarios mínimos mensuales vigentes;

b) Transporte Fluvial: de uno (1) a mil (1.000) salarios mínimos mensuales vigentes;

c) Transporte Marítimo: de uno (1) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos mensuales vigentes

d) Transporte Férreo: de uno (1) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos mensuales vigentes;

e) Transporte Aéreo: de uno (1) a dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales vigentes.

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.

Artículo 51. Presentados los descargos y practicadas las pruebas decretadas, si fuere el caso, se adoptará la decisión mediante acto administrativo motivado. Esta actuación se someterá a las reglas sobre vía gubernativa señaladas en el Código Contencioso Administrativo.

Parágrafo. En todos aquellos casos en que la sanción de suspensión o cancelación de las habilitaciones, licencias, registros o permisos puedan afectar gravemente la prestación del servicio público de transporte en detrimento de la comunidad, se preferirá, por una sola vez, la imposición de multa."

Con posterioridad a la expedición de la Ley 336 de 1996, fue expedido el Decreto 3366 de 2003 "por el cual se establece el régimen de sanciones por infracciones a las normas de Transporte Público Terrestre Automotor y se determinan unos procedimientos", y mediante Resolución 10800 de 2003 del Ministerio de Transporte, se reglamentó el formato para el Informe de Infracciones de Transporte de que trata el artículo 54 del





Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20211340863821



24-08-2021

referido decreto y se codificaron las infracciones a las normas de transporte público terrestre automotor.

Vale señalar, que los artículos 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, y 57 del Decreto 3366 de 2003 y que fueron codificadas en la Resolución 10800 de 2003, para efectos de la elaboración del informe único de infracciones al transporte, fueron declaradas nulas por el Consejo de Estado, mediante la sentencia del 19 de mayo de 2016. Exp. Acum.: 11001-03-24-000-2008-00107-00 y 03-24-000-2008-0009800. Sección 1ª. Actor: Newman Báez Martínez y Jorge Ignacio Cifuentes. MP: Guillermo Vargas Ayala.

De forma posterior, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante concepto del 5 de marzo de 2019, resolvió consulta elevada por esta cartera ministerial en relación las “*Sanciones administrativas en el transporte público terrestre automotor. Decreto 3366 de 2003 y Resolución 10800 de 2003 del Ministerio de Transporte*”, en la que señaló, entre otras cosas:

«2.2. Principio de tipicidad.

Integra el principio de legalidad y alude concretamente a la determinación previa y precisa de “infracciones, penas, castigos o sanciones que puedan ser impuestas por las autoridades administrativas en ejercicio del poder punitivo estatal. El principio de tipicidad exige, según el precedente constitucional fijado en la Sentencia C-1161 de 2000 de la Corte Constitucional:

“10- Uno de los principios esenciales en el derecho sancionador es la legalidad, según el cual las conductas sancionables no solo deben estar descritas en norma previa (tipicidad) sino que, además, deben tener fundamento legal, por lo cual su definición no puede ser delegada en la autoridad administrativa. Además, es claro que el principio de legalidad implica también que la sanción debe estar predeterminada ya que debe haber certidumbre normativa previa sobre la sanción a ser impuesta pues, como esta Corporación ya lo ha señalado, las normas que consagran las faltas deben estatuir “también con carácter previo, los correctivos y sanciones aplicables a quienes incurran en aquellas”

10- Las sanciones administrativas deben entonces estar fundamentadas en la ley, por lo cual, no puede transferírsele al Gobierno una facultad abierta en esta materia, como lo hace el artículo 52 del EOSF.” (Subraya la sala).

En este orden de ideas, la Corte sostuvo que para establecer cuándo se produce una vulneración del principio de legalidad (en su dimensión tipicidad), es necesario verificar si la norma legal permite determinar los elementos del tipo en forma razonable, esto es, si a partir de la ley es posible concretar su alcance, bien sea en virtud de remisiones normativas o de criterios técnicos, lógicos, empíricos, o de otra índole, que permitan prever, con suficiente precisión, el alcance de los comportamientos prohibidos y sancionados; de encontrarse que el concepto es a tal punto abierto, que no puede ser concretado en forma razonable, se sigue entonces que desconoce el principio de legalidad, pues la definición del comportamiento prohibido queda abandonada a la discrecionalidad de las autoridades administrativas, que valorarían y sancionarían libremente la conducta sin referentes normativos preciso.

(...)

Atención virtual de lunes a viernes desde las 8:30am - 4:30pm, Agendando su cita a través del enlace:

<https://bit.ly/2UFTeTf>

Línea de Servicio al Ciudadano: (57+1) 3240800 op. 1 Línea gratuita nacional: 018000 112042

Radicación de PQRS-WEB: <https://mintransporte.powerappsportals.com>

Correo electrónico: servicioalciudadano@mintransporte.gov.co





Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20211340863821



24-08-2021

En consecuencia, el principio de tipicidad exige al Legislador describir la infracción administrativa (conducta o comportamiento que se considera ilícito) “[...] en la forma más clara y precisa posible, de modo que no quede duda alguna sobre el acto, el hecho, la omisión o la prohibición que da lugar a sanción [...]. Igualmente, debe predeterminar la sanción indicando todos aquellos aspectos relativos a ella, esto es, la clase, el término, la cuantía, o el mínimo y el máximo dentro del cual ella puede fijarse.

(...)

En efecto, la medida cautelar de suspensión provisional pretende garantizar la efectividad y el cumplimiento de las decisiones judiciales, bajo el principio de la tutela judicial efectiva, esto es, proteger mientras dura el proceso los derechos que en él se controverten, con el fin de garantizar la efectividad de la sentencia que finalmente se adopte. Lo anterior significa que si normas suspendidas del Decreto 3366 de 2003 transgreden de manera “directa y manifiesta” el artículo 46 de la Ley 336 de 1996, la Resolución 10800 tampoco puede producir efectos al derivarse directa e inescindiblemente de las normas suspendidas.

Como dijo la Sala en el Concepto 2315 de 2016: a partir de la decisión que ordena la suspensión de un acto administrativo, en este caso el referido Decreto 3366, no es posible adelantar actuaciones administrativas con fundamento en el, mandato que se transgrediera si se pretendiera aplicar la Resolución 10800 de 2003.

Adicionalmente, las medidas cautelares “tienen por objeto garantizar el ejercicio de un derecho objetivo, legal o convencionalmente reconocido, como impedir que se modifique una situación de hecho o de derecho o asegurar los resultados de una decisión judicial o administrativa futura, mientras se adelante y concluye la actuación respectiva, situaciones que de otra forma quedarían desprotegidas ante la no improbable actividad o conducta maliciosa del actual o eventual obligado. Por tanto, pretender reconocer efectos a la Resolución 10800 para deducir de ella infracciones administrativas que materialmente son idénticas a las del Decreto 3366, suspendidas provisionalmente, haría nugatoria la decisión judicial adoptada por la Sección Primera del Consejo de Estado, y abriría las puertas a maniobras fraudulentas de la Administración en detrimento de los derechos de los ciudadanos.

(...)

Así las cosas, la aplicación de la Resolución 10800 de 2003 en el lapso comprendido entre la suspensión provisional del Decreto 3366 de 2003 y la sentencia proferida el 19 de mayo de 2016, resultaba improcedente toda vez que transitoriamente había perdido su fuerza ejecutoria al suspenderse los efectos del Decreto 3366 de 2003

(...)

Por su parte, el informe de “infracciones de transporte” tampoco puede servir de “prueba” de tales “infracciones”, por la sencilla razón de que las conductas sobre las que dan cuenta no estaban tipificadas como infracciones por el ordenamiento jurídico. Es decir, los documentos conocidos como “informe de infracciones de transporte” no son representativos o declarativos de una “infracción de transporte”, en tanto se basen en las conductas “tipificadas” como tales en los artículos del Decreto 3366 de 2003 declarados nulos o en los “códigos” de la Resolución 10800 que a su vez se basan en ellos. Por estas razones no son el medio conducente para probar las “infracciones de





Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20211340863821



24-08-2021

transporte"».

Es preciso indicar que en materia de sanciones por infracción a las normas de transporte solo se podrá dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 105 de 1993, capítulo 9 de la Ley 336 de 1996, capítulo 8 del título 1 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1079 de 2015.

Vale indicar que de conformidad con lo manifestado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante concepto del 5 de marzo de 2019, en materia de transporte no es posible la aplicación de informes únicos de infracción de las normas de transporte en relación con infracciones codificadas mediante la resolución 10800, ni la inmovilización de vehículos de servicio público por las conductas contenidas en el Decreto 3366 de 2003 y que fueron declaradas nulas por el Consejo de Estado mediante sentencias del 24 de septiembre de 2009 y 19 de mayo de 2016, dada la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 10800 de 2003.

Así mismo se debe indicar, que como consecuencia de la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 10800 de 2003 referida por el Consejo de Estado, con ocasión de la nulidad del Decreto 3366 de 2003 no existe una disposición normativa que codifique las conductas que dan lugar a la imposición de informes únicos de infracción a las normas de transporte, sin embargo esto no es óbice, para que las autoridades de transporte que cumplen las funciones de inspección, vigilancia y control de la prestación del servicio en las diferentes modalidades, de oficio (Por información recopilada en visitas de inspección y controles a la prestación del servicios) o a solicitud de parte, aperturen las investigaciones administrativas pertinentes conforme a lo establecido en el Capítulo Noveno de la Ley 336 de 1996, por la prestación del servicio de transporte en condiciones diferentes a las autorizadas o sin cumplir las condiciones establecidas para la modalidad en la que se autorizó la prestación del servicio.

Respecto de su 3 y 4 interrogante:

Cabe precisar, que en virtud del artículo 1 del Decreto 87 de 2011 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias", 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 en los modos de transporte, sin embargo es imperioso señalar que no somos la autoridad competente para determinar la procedencia de la devolución de los dineros recaudados con ocasión al pago de las respectivas multas fundamentadas en los establecido en la Resolución 10800 de 2003.

Así mismo, no somos la autoridad competente para señalar la forma en que las autoridades de transporte de los respectivos entes territoriales deben declarar la revocatoria de sus actos administrativos, toda vez que dichas autoridades deben estarse a lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, frente a la procedencia y requisitos para declaratoria del mencionado medio de control.

Sobre el particular es preciso indicar que las autoridades de transporte que realizan la inspección, vigilancia y control en la prestación del servicio de transporte en su jurisdicción son las competentes para determinar las acciones que se deben adelantar en





Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20211340863821



24-08-2021

el marco de los procesos administrativos sancionatorios a la luz de lo dispuesto en las Leyes 336 de 1996 y 1437 de 2011.

No obstante, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante concepto del 5 de marzo de 2019, manifestó:

" i) Las actuaciones sancionatorias en curso, o que estén en discusión en sede administrativa se ven afectadas por la decisión judicial que anuló los artículos citados del Decreto 3366 de 2003, que sirven de base para los "códigos" relativos a las infracciones de transporte terrestre automotor, en la medida en que las "infracciones" allí señaladas desaparecieron del mundo jurídico y tales "códigos" registrados en la Resolución 10800 de 2003 perdieron su fuerza obligatoria, por lo que no existe una conducta típica que pueda ser reprochada como infracción de transporte con fundamento en tales normas.

ii) El "informe de infracciones de transporte" no es representativo o declarativo de una "infracción de transporte", en tanto se base en las conductas en las conductas "tipificadas" como tales en los artículos del Decreto 3366 de 2003 declarados nulos o en los "códigos" de la Resolución 10800 que se deriven de ellos, y por lo mismo, no son el medio conducente para probar las "infracciones de transporte". Su utilización como "prueba" en las actuaciones administrativas que se adelanten, viola el debido proceso administrativo, en la medida en que no es representativa o declarativa de una conducta infractora y no puede tener el carácter de prueba válida aportada al proceso. Debe recordarse que el artículo 29 de la Constitución Política establece que es "nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso"

iii) En cuanto a los actos administrativos sancionatorios que se encuentran en conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, serán los jueces competentes los que deben adoptar la decisión que corresponda, y necesariamente deberán apreciar la declaratoria de nulidad de las normas del Decreto Reglamentario 3366 de 2003 y las consecuencias que tal decisión trae.

(...)

La actuaciones administrativas iniciadas con base en las norma del Decreto 3366 de 2003 declaradas nulas, o en los "códigos" de la Resolución 10800 de 2003 que se fundamentaban en aquellas, en las que aún no se haya proferido acto administrativo que resuelva la actuación (artículo 49 CPACA), deberán ser resueltas definitivamente ordenándose el archivo de la misma por atipicidad de la "conducta infractora" imputada; esto es, sin infracción tipificada en la ley no hay sanción.

Si en la actuación se profirió acto sancionatorio pero aún no ha sido notificado personalmente (artículo 52 y 67 del CPACA), o fue notificado y aún no ha vencido el término para la interposición de los recursos administrativos procedentes (artículo 74 del CPACA), podrá ser revocado con base en las razones expuestas en el punto anterior.

Si contra el acto administrativo sancionatorio se interpusieron los recursos procedentes y estos están pendientes de resolverse, la Superintendencia de Transporte los debe decidir a favor del recurrente - revocando la decisión sancionatoria inicial- y, en consecuencia, deberá archivar el expediente administrativo.

(...)





Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20211340863821



24-08-2021

Vencido el término de un año previsto en el artículo 52 del CPACA sin que los recursos se decidan, la Administración pierde competencia sobre el asunto y se provoca el silencio administrativo positivo a favor del recurrente, es decir, que el acto sancionatorio se entiende revocado, por lo que el beneficio del silencio podrá invocarse de acuerdo con el mecanismo descrito en el artículo 85 del CPACA.

Lo procedente, desde el ámbito de la Administración, es ordenar el archivo del expediente por la pérdida de competencia ordenada en el citado artículo 52, sin que sea menester que el favorecido con el silencio presente la protocolización correspondiente."

Sin perjuicio de lo señalado Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante concepto del 5 de marzo de 2019, las autoridades de transporte que cumplen las funciones de inspección, vigilancia y control de la prestación del servicio público de transporte pueden investigar y sancionar a los presuntos infractores de las normas de transporte de oficio o a solicitud de parte, como ya se indicó, con fundamento en los artículos 9º de la Ley 105 de 1993, Capítulo Noveno de la Ley 336 de 1996 y en lo no previsto en cuanto al procedimiento administrativo sancionatorio, por remisión normativa del artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, se aplicará lo dispuesto en esta ley.

En los anteriores términos se absuelve de forma abstracta el objeto de 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,

BEATRIZ HELENA GARCÍA GUZMÁN

Jefe de Oficina Asesora de Jurídica

Elaboró: Magda Paola Suarez Alejo – Abogada Grupo de Conceptos y Apoyo Legal
Revisó: William Jesús Gómez Rojas – Coordinador Grupo de Conceptos y Apoyo Legal (E)

Documento firmado electrónicamente en el Ministerio de Transporte
Esta es una copia auténtica del documento electrónico
www.mintransporte.gov.co

