



Ministerio de Transporte
República de Colombia

MT- 1350 - 2 – **49394 del 04 de octubre de 2006**

Bogotá D. C.

Señor
RICARDO SMITH QUINTERO
Director
Área Metropolitana del Valle de Aburrá
Calle 41 No.53-07
Medellín – Antioquia

ASUNTO: Transporte - Autoridades de transporte masivo.

Dentro del marco contemplado en el artículo 25 del C.C.A., nos permitimos dar respuesta a su solicitud de concepto en relación con el tema del asunto.

Antes de adentrarnos en sus precisos interrogantes, consideramos imperioso hacer una reseña del marco normativo y desarrollos jurisprudenciales, que regulan el transporte público en Colombia, en especial el transporte masivo.

En nuestro medio, 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 ...”*.

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.

En desarrollo de la preceptiva legal el Gobierno Nacional expidió los Decretos 170 del 5 de febrero de 2001 “Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Metropolitano, Distrital y Municipal de Pasajeros” y 3109 del 30 de Diciembre de 1997 “Por el cual se reglamenta la habilitación, la prestación del servicio público de transporte masivo de pasajeros y la utilización de los recursos de la nación”.

Igualmente, es importante traer a colación el pronunciamiento de la Corte Constitucional a través de sentencia C-066 de 1999, en relación con el inciso de artículo 86 de la Ley 336 de 1996 que consagra que el Ministerio “constituirá la Autoridad Única de transporte para la administración del sistema de transporte masivo de acuerdo con los criterios de coordinación institucional y la articulación de los diferentes modos de transporte”.

La Corte, en dicho examen de constitucionalidad, encuentra que el artículo 300, numeral 2 de la Carta Política entre otras funciones asigna a las Asambleas Departamentales la facultad de expedir disposiciones relacionadas con “el transporte”, lo que significa, entonces, para nuestro máximo tribunal constitucional, que no puede ser el Ministerio de Transporte la autoridad “única” de que habla el Artículo 86 de la Ley 336 de 1996, razón por la cual la norma citada fue declarada inexecutable.

En relación con el tema que nos ocupa el Ministerio de Transporte expidió igualmente las Resoluciones 5256 de 2003 y 2179 de 2006, mediante las cuales otorgó al AREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ la categoría de autoridad de transporte para EL SISTEMA DE TRANSPORTE MASIVO DE MEDIANA CAPACIDAD – Metroplus – y para EL SISTEMA METRO, respectivamente.

Con este marco de por medio, procedemos a desatar los interrogantes planteados, en su orden:

- 1. La competencia para adelantar los procesos de selección de operadores de troncales, pretroncales y alimentadoras, recaudo integrado, fiduciaria, centro de control, etc. en el transporte masivo (Metro y Metroplús) corresponde a la autoridad de transporte (Área Metropolitana del Valle de Aburrá) o a los gestores de los mismos (Metroplus S.A. y Metro de Medellín Ltda.)?**

En nuestro criterio, la competencia para adelantar los procesos referidos, corresponde a los entes gestores, como quiera que esa es precisamente la razón de su creación y existencia y a contrario sensu, la autoridad de transporte masivo, para el caso en análisis el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, tiene como funciones atendiendo las voces del Decreto 3109 de 1997, las de planificar, organizar, controlar y vigilar la puesta en marcha y funcionamiento del sistema, bajo la coordinación institucional del Ministerio de Transporte, agregando que en ningún caso, podrá tener tal calidad un operador o empresa habilitada.

- 2. En caso de considerarse que la entidad competente es la autoridad de transporte, ¿sería viable que a través de un convenio interadministrativo esta autoridad autorice a uno o los dos entes gestores para adelantar estos procesos licitatorios?.**

La respuesta a lo anterior, está implícita en lo analizado en el punto primero (1º).

- 3. En lo referente a las rutas alimentadoras comunes a los dos sistemas y sobre la base de crear un sistema integrado de transporte metropolitano ¿es viable que una única entidad (Metroplús S.A o el Metro de Medellín Ltda.) de no ser el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, licite en su integridad las rutas alimentadoras del sistema? ¿Qué tipo de actuaciones administrativas se requerirían para este fin?**

En nuestro sentir es perfectamente posible, entratándose de un sistema de transporte integrado, que un solo operador licite la totalidad de las rutas alimentadoras del sistema, atendiendo a los principios de economía, eficiencia y coordinación que deben regir las actuaciones de los ente públicos cuando actúan entre sí para fines comunes, a tenor de lo dispuesto en las leyes, en especial la ley 80 de 1993 y la ley 489 de 1998.

En este orden de ideas, siendo las rutas alimentadoras comunes a los dos sistemas de transporte masivo (METROPLUS Y METRO DE MEDELLIN), consideramos conveniente que sólo una de las dos autoridades sea la que adelante el proceso licitatorio y para el caso particular, entratándose de rutas alimentadoras operadas con vehículos clase BUS, pertenecientes por su naturaleza al modo terrestre, en nuestra opinión la autoridad competente sería METROPLUS S.A., como ente gestor de este sistema y modo de transporte.

- 4. En caso de que los estudios técnicos determinen que la totalidad o un gran porcentaje de rutas actuales deberán considerarse alimentadoras del sistema integrado de transporte masivo y en el marco de lo establecido en el artículo 12, del Decreto 3109 de 1997, ¿de quién sería la competencia para la asignación – modificación de estas rutas? ¿Podría la autoridad de transporte masivo o el gestor correspondiente, asignarlas mediante el proceso de reestructuración previsto en el artículo 34 del Decreto 170 de 2001 o necesariamente se requeriría de licitación pública para adjudicar su operación?.**

Para dar respuesta a este interrogante debemos diferenciar entre las rutas alimentadoras que hacen parte integral de la concesión misma del sistema, conjuntamente con troncales y pretroncales, cuya asignación, por tratarse de la operación misma del sistema por un sólo concesionario, debe efectuarse a través de licitación o concurso público, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8, 12 y 13 del Decreto 3109 de 1997 y normas concordantes.

De otro lado, si se trata de reestructurar el servicio colectivo de pasajeros que actualmente opera en el área de influencia del sistema de transporte masivo, esto en principio es del resorte de las autoridades locales, de acuerdo con el artículo 34 del Decreto 170 de 2001, cuyo proceso de reestructuración lo adelanta cada autoridad local dentro de su respectiva jurisdicción. Sin embargo, se podría explorar la posibilidad que existiendo consenso entre las diferentes autoridades de transporte de los entes que integran el área metropolitana, se adelante un proceso unificado de reestructuración del servicio, acudiendo también a lo previsto en el decreto 170 de 2001, sin necesidad de adelantar el proceso de licitación pública de que tratan los artículos 24 y ss. del mismo decreto.

5. En el caso señalado en el numeral anterior y sobre la base de considerar las rutas como alimentadoras del sistema integrado de transporte masivo ¿pierden las autoridades locales la competencia sobre las mismas, en razón a su calidad de transporte masivo y no como colectivo?.

Un vez reestructuradas las rutas dentro del área de influencia del SITM las autoridades de transporte de carácter local perderían la competencia, en razón a la naturaleza de las mismas, recayendo la competencia en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, de conformidad con las resoluciones 5256 de 2003 y 2179 de 2006, respectivamente.

Cordialmente,

LEONARDO ÁLVAREZ CASALLAS
Jefe Oficina Asesora Jurídica