



Libertad y Orden

Ministerio de Transporte  
República de Colombia

## MEMORANDO

MT-1350-1- **52956 del 23 de octubre de 2006**

Para : **INGENIERO DAVID BECERRA FONSECA**  
Subdirector de Transporte  
De : Jefe Oficina Asesora de Jurídica  
Asunto : Transporte – Decreto 1927 de 1991 - Seguros.

Comedidamente me permito absolver la consulta efectuada a través del memorando MT- 4553-1 42001 del 29 de agosto de 2006, mediante la cual solicita unificación de concepto respecto a la exigencia de los seguros de que trata el artículo 51 del Decreto 1927 de 1991. Esta Asesoría Jurídica en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, se pronuncia en los siguientes términos:

La Constitución Política en el artículo 84 consagra que cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio.

El artículo 40 de la Ley 153 de 1887: ***“Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidades de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deban empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la Ley vigente al tiempo de su radicación”.***

El Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera de fecha 7 de junio de 2002, Consejero Ponente: Doctor MANUEL S. URUETA AYOLA, manifestó:

*“La Sala, de acuerdo con lo expresado por el representante del Ministerio Público ante esta Corporación, considera que la disposición acusada debe ser declarada nula, pues, de conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, **“Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de sus iniciación”**, lo cual se traduce en que las solicitudes a que alude el precepto deben ser estudiadas a la luz de los Decretos 1927 de 1991 y 91 y 1557 de 1998, pues fueron presentadas bajo su vigencia.*

*De otra parte, la Sala advierte que si bien la norma acusada es de carácter sustancial, por lo cual entra a regir desde el momento de su promulgación, también lo es que, aplicando la segunda parte del artículo 40 de la ley 153 de 1887, se tiene que el hecho de haber presentado los interesados las respectivas solicitudes bajo el imperio de las normas anteriores, para entonces vigentes, significa que la actuación sí se inició para los solicitantes, pues cosa distinta es que la Administración no haya iniciado de su parte trámite alguno, inactividad cuyas consecuencias no puede trasladársele a los administrados.*

*La anterior consideración se encuentra en consonancia, además con el artículo 4º del Código Contencioso Administrativo, cuyo texto prescribe que las actuaciones administrativas se iniciarán, entre otros, mediante el ejercicio del derecho de petición, tal como sucede en el asunto exámíne”.*

Igualmente el consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección primera, en Sentencia del 19 de septiembre de 1996, Consejero Ponente: Dr. Juan Alberto Polo Figueroa, se pronunció respecto al artículo 51 del Decreto 1927 así:

*“De acuerdo con lo puntualizado en el ataque, cabe precisar que son dos los tipos de pólizas a que se refiere el artículo 51 invocado. Una es la que se pide para garantizar el pago de la publicación y la seriedad de la oferta (lit. h), y otras son las pólizas de seguro exigidas por la ley para la operación o prestación del servicio de transporte. Es a estas últimas a las que se refiere el artículo 51 literal d) del decreto 1927 de 1991, las cuales deben arrimarse en fotocopia auténtica. La primera es la que se dice no actualizó Expreso Bolivariano, y las segundas son las que se afirma que no presentó oportunamente Expreso Trejos.*

*Así las cosas, el cargo tiene dos facetas, la primera, jurídicamente intrascendente, por cuanto en el supuesto de que fuera cierta, no tiene el efecto de invalidar la*

Ingeniero DAVID BECERRA FONSECA

*actuación administrativa, pues la póliza respectiva se presentó para garantizar el pago de la publicación, que se cumplió.*

*En relación con la tacha alusiva a Expreso Bolivariano, respecto a la no actualización de esta póliza, se tiene que la norma no exige tal actualización sino la presentación de la póliza, con vigencia de un año, junto con la solicitud pertinente...”*

Por lo general, una norma solamente rige hacia el futuro, por lo tanto cubre aquellos hechos verificados a partir de su vigencia y hasta el momento en que es derogada; excepcionalmente puede llegar a cobijar hechos ocurridos con anterioridad a su vigencia, en cuyo caso nos encontramos frente a la retroactividad de la ley.

Por lo tanto, la ley tendrá aplicación retroactiva solamente cuando el legislador lo disponga expresamente por justa causa que involucre motivos de utilidad pública o interés general, siendo el legislador, el único facultado para otorgarle dicho carácter a las normas jurídicas para efectuar una situación o relación en curso, celebrada bajo el imperio de una legislación anterior, dejando así claro que en derecho Colombiano, la ley no tiene carácter ni aplicación retroactiva, salvo que el legislador expresamente señale lo contrario, siempre que se encuentre fundado en sendos motivos que así lo permitan.

Ahora bien, para el caso sometido a consulta se tiene el memorando circular MT-4551-1 43685 del 26 de septiembre de 2005, por la cual se establece las pólizas y el monto asegurable, contempla unas condiciones que no preveía el Decreto 1927 de 1991, (norma vigente para la época de la radicación de las solicitudes de rutas y horarios), razón por la cual no se puede aplicar la retroactividad de los Decretos 1557 de 1998 y 171 de 2001 (Disposiciones que señalan los montos a asegurar), por cuanto las normas rigen es hacia el futuro.

Lo anterior es claro para este despacho, toda vez que de acuerdo con la Constitución, la ley y la jurisprudencia el transporte en Colombia es una actividad reglada, y como quiera que las leyes de transporte actualmente vigentes (leyes 105 de 1993 y 336 de 1996) no establecen ningún efecto retroactivo frente al procedimiento a aplicar para la adjudicación del servicio, como tampoco se puede aplicar normas posteriores a situaciones anteriores conforme lo dice claramente el artículo 40 de la Ley 153 de 1887 y la jurisprudencia traída a colación, necesariamente debemos concluir que las pólizas de responsabilidad civil extracontractual y contractual previstas en el Decreto 171 de 2001, no se deben aplicar a las actuaciones administrativas que se iniciaron en vigencia del Decreto

Ingeniero DAVID BECERRA FONSECA

1917 de 1991, por cuanto eso crearía inestabilidad jurídica frente a las solicitudes de los administrados.

Cordialmente,

**LEONARDO ÁLVAREZ CASALLAS**

Ingeniero DAVID BECERRA FONSECA



**Ministerio de Transporte**  
República de Colombia