



MEMORANDO

20094000050993



Fecha: 23-10-2009

PARA: VICEMINISTRO, SECRETARIO GENERAL, ALCALDES MUNICIPALES, ORGANISMOS DE TRANSITO Y TRANSPORTE, SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, DIRECCIONES TERRITORIALES DEL MINISTERIO DE TRANSPORTE, SUBDIRECTORES Y JEFES DE OFICINA.

DE: DIRECTOR DE TRANSPORTE Y TRANSITO (E) Y JEFE DE OFICINA JURIDICA

ASUNTO: DESVINCULACION ADMINISTRATIVA DE VEHICULOS

Con el fin de unificar criterios a nivel nacional sobre la desvinculación administrativa de vehículos automotores vinculados a empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros, en cumplimiento de las normas de transporte, nos permitimos señalar lo siguiente:

Los Decretos 170, 171, 172, 174 y 175 de 2001, contemplan tres procedimientos para la desvinculación de un vehículo que hace parte de la capacidad transportadora de una empresa de servicio de transporte público, así:

1. **DESVINCULACIÓN DE COMUN ACUERDO.-** Cuando existe acuerdo para la desvinculación del vehículo entre la empresa y el propietario de manera conjunta, informarán por escrito de esta decisión a la autoridad competente (Ministerio de Transporte, Organismo de Tránsito y Transporte, Alcaldía Municipal, etc) quien procederá a efectuar el trámite correspondiente cancelando la respectiva tarjeta de operación.
2. **DESVINCULACIÓN ADMINISTRATIVA POR SOLICITUD DEL PROPIETARIO.-** Vencido el Contrato de Vinculación, cuando no exista acuerdo entre las partes, el propietario del vehículo podrá solicitar a la autoridad competente (Ministerio de Transporte, Organismo de Tránsito y Transporte, Alcaldía Municipal, etc) su desvinculación, invocando algunas de las siguientes causales imputables a la empresa:
 1. Trato discriminatorio en el plan de rodamiento señalado por la empresa.
 2. El cobro de sumas de dinero por conceptos no pactados en el contrato de vinculación.
 3. No gestionar oportunamente los documentos de transporte, a pesar de haber reunido la totalidad de requisitos exigidos en el presente decreto o en los reglamentos.

Parágrafo.- El propietario interesado en la desvinculación del vehículo no podrá prestar sus servicios en otra empresa hasta tanto no se haya autorizado la desvinculación.

3. **DESVINCULACIÓN ADMINISTRATIVA POR SOLICITUD DE LA EMPRESA.-** Vencido el Contrato de Vinculación, cuando no exista acuerdo entre las partes, el representante legal de la empresa podrá solicitar a la autoridad competente (Ministerio de Transporte, Organismo de Tránsito y Transporte, Alcaldía Municipal, etc) su desvinculación, invocando algunas de las siguientes causales imputables al propietario del vehículo:

1. No cumplir con el plan de rodamiento registrado por la empresa ante el Ministerio de Transporte

W



MEMORANDO

20094000050993



- .2 No acreditar oportunamente ante la empresa la totalidad de los requisitos exigidos en el presente decreto y en los reglamentos para el trámite de los documentos de transporte.
- .3 No cancelar oportunamente a la empresa las sumas pactadas en el contrato de vinculación.
- .4 Negarse a efectuar el mantenimiento preventivo del vehículo, de acuerdo con el programa señalado por la empresa.
- .5 No efectuar los aportes obligatorios al fondo de reposición de la empresa.

Disponen estos Decretos en el aparte pertinente que la empresa a la cual está vinculado el vehículo, **tiene la obligación de permitir que continúe trabajando en la misma forma como lo venía haciendo** hasta que se decida sobre la desvinculación.

De conformidad con lo anterior y a efectos de verificar la desvinculación administrativa se observará el siguiente procedimiento:

1. Petición elevada ante la autoridad competente (Ministerio de Transporte, Organismo de Tránsito y Transporte, Alcaldía Municipal, etc) invocando las razones por las cuales solicita la desvinculación administrativa, adjuntando copia del contrato de vinculación y anexando las pruebas pertinentes.
2. Traslado de la solicitud de desvinculación al propietario del vehículo o al representante legal de la empresa, por el término de cinco (5) días para que presente los descargos y las pruebas que pretenda hacer valer.
3. Decisión dentro de los quince (15) días siguientes, mediante resolución motivada.

El Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil tratando el tema de la desvinculación administrativa de vehículos de empresas de transporte de pasajeros por carretera (aplicable a el asunto que venimos tratando) absolvió consulta elevada por el Ministerio de Transporte en los siguientes términos:

"(...) de acuerdo con el Art. 121 de la Carta "ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley" y en consecuencia, el Ministerio tiene competencia para decretar la desvinculación administrativa del vehículo de que tratan los citados artículos 56 y 57, sólo por las causales expresamente contempladas allí, y mediante el procedimiento establecido específicamente por el artículo 58, sin que pueda extenderse a otras causales, pues en este caso desbordaría la competencia otorgada por tales normas.

(...) Las causales enumeradas en los artículos 56 y 57 son concretas, categóricas, restrictivas, tanto más cuanto que éstos no indican al final una causal genérica o sujeta a la interpretación de las partes que pudiera invocarse por ellas y sobre la cual debiera decidir el Ministerio.

(...) las causales mencionadas en los artículos 56 y 57 del Decreto 171 de 2001 revisten carácter taxativo y son de interpretación restrictiva.

En estas circunstancias, se observa que no se puede adicionar como causal de desvinculación administrativa del vehículo, la pérdida de calidad de asociado de una cooperativa de transporte público de transporte de pasajeros por carretera, pues no está contemplada como tal.

En el caso de una persona que se encuentra asociada a una cooperativa o entidad de economía solidaria que constituye una empresa de transporte público de pasajeros por carretera y es propietaria de un vehículo vinculado a la misma si pierde la calidad de asociada por muerte, retiro voluntario o exclusión (...) y por lo tanto, se da por terminado el contrato de vinculación del vehículo, lo conducente es que se informe al Ministerio de Transporte para que proceda a la cancelación de la tarjeta de operación del vehículo, pues ésta, de acuerdo con lo establecido en el artículo 63 del

W



MEMORANDO

20094000050993



Decreto 171 de 2001, se expide únicamente a los vehículos legalmente vinculados a las empresas de transporte público.

Adicionalmente, se requiere la presentación del paz y salvo de la cooperativa para formalizar la desvinculación del vehículo, conforme a lo dispuesto por el numeral 4° del artículo 75 de la ley 79 de 1988. El paz y salvo es la certificación expedida por la empresa al propietario del vehículo sobre la inexistencia de obligaciones derivadas exclusivamente del contrato de vinculación, según la definición dada por el artículo 7° del Decreto 171 de 2001.

Finalmente, resulta oportuno indicar que si se presentan divergencias entre el asociado o sus causahabientes y la cooperativa, en torno de la pérdida de la calidad de asociado, éstas deben ser resueltas por la autoridad judicial, no administrativa, esto es por el funcionario competente de la jurisdicción ordinaria, no el Ministerio de Transporte.

*(...) en el caso de la mencionada desvinculación administrativa, la empresa tiene la obligación de permitir que el vehículo **“continúe trabajando en la misma forma como lo venía haciendo”** hasta que se decida sobre la desvinculación, lo cual quiere decir que siguen los derechos y obligaciones derivados del contrato de vinculación, durante ese tiempo, la cual tiene carácter imperativo.*

(...) En consecuencia puede ser que el contrato de vinculación esté vencido, conforme lo establece el presupuesto inicial del artículo 57, pero con esta norma que se debe considerar como una estipulación incorporada al mismo, se prolongan los efectos del contrato y siguen sus derechos y obligaciones hasta que se decida la desvinculación administrativa tramitada por solicitud de la empresa...”

En este punto es importante aclarar la situación en que queda un vehículo cuyo proceso de desvinculación ha concluido decidiendo mantener su vinculación a la empresa de transporte aún cuando el propietario del vehículo ha perdido su calidad de asociado por muerte, retiro voluntario o exclusión.

Sea lo primero indicar que la Ley 79 de 1988 *“Por el cual se actualiza la Legislación Cooperativa”* y la Ley 454 de 1988 *“Por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria...”* fueron expedidas en atención a la **“naturaleza”** solidaria y cooperativa de tales entidades más no por su **“actividad”** y que los decretos 170, 171, 172, 173, 174 y 175 del 2001 son los que se refieren a la **“actividad”** de la prestación del servicio público de transporte, armonizándose así la naturaleza cooperativa con la actividad de la prestación del servicio público de transporte.

De conformidad con lo establecido en la Ley 79 de 1988 las Cooperativas son entidades sin ánimo de lucro, que se crean con el objeto de **“producir o distribuir conjunta y eficientemente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general”** Art. 4° de la Ley 79 de 1988 (negritas fuera de texto).

En este sentido, la actividad económica del transporte que realiza una cooperativa **no es un bien o servicio** que ella le ofrece a sus asociados, **es un medio** para conseguir el lucro que es reinvertido en la cooperativa, representado en bienestar para los asociados a través de bienes y servicios los cuales pueden ser créditos, programas de vivienda, turismo, transporte, recreación, bienestar social, etc., de los asociados y su familia.

40



MEMORANDO

20094000050993



Así las cosas, cuando la norma de transporte obliga a que el vehículo continúe trabajando aún cuando el propietario haya perdido la calidad de asociado en la empresa de economía solidaria no es que esté permitiendo que personas que no sean asociadas disfruten de los bienes y servicios de una cooperativa de transporte, porque una persona que realice la actividad transportadora dentro de una cooperativa no se está beneficiando de ningún bien y servicio, sino que está ejerciendo la **“actividad económica”** escogida por dicha cooperativa para lograr el lucro y reinvertirlo en sus asociados, encontrándose, esta actividad económica, reglada por los decretos de transporte (170 y siguientes de 2001).

De esta manera queda claro, para las cooperativas de transporte, la diferencia entre la calidad de asociado y la vinculación de un vehículo al parque automotor para la prestación del servicio.

En oportunidad anterior (Memorando MT-1350-1-44216 del 06 de Septiembre de 2006), la Oficina Asesora de Jurídica se ha expresado sobre el tema del vencimiento de los contratos de vinculación en los siguientes términos:

“El artículo 983 del Código de Comercio señala: “Las empresas de transporte son de servicio público o de servicio particular. El Gobierno fijará las características de las empresas de servicio público y reglamentará las condiciones de su creación y funcionamiento. Las empresas de servicio público someterán sus reglamentos a la aprobación oficial y, sino prestan el servicio en vehículos de su propiedad celebrarán con los dueños de estos el respectivo contrato de vinculación, conforme a las normas reglamentarias del transporte”.

El artículo 22 de la Ley 336 de 1993 establece “Toda empresa operadora del servicio público de transporte contará con la capacidad transportadora autorizada para atender la prestación de los servicios otorgados. De conformidad con cada modo de transporte, el reglamento determinará la forma de vinculación de los equipos a las empresas, señalando el porcentaje de su propiedad y las formas alternas de cumplir y acreditar el mismo.

En desarrollo de estas disposiciones legales el Decreto 171 de 2001, señala: “El contrato de vinculación del equipo se regirá por las normas del derecho privado, debiendo contener como mínimo las obligaciones, derechos y prohibiciones de cada una de las partes, su término, causales de terminación y preavisos requeridos para ello, así como aquellas condiciones que permitan definir la existencia de prórrogas automáticas...”

En este orden de ideas, considera esta Oficina que en tratándose de los contratos de vinculación que suscribe la empresa de transporte y los propietarios de los vehículos, en los cuales no se pacte ninguna cláusula de prórroga automática y cuyas partes una vez finalizado el término inicial pactado consienten mutuamente en darle vigencia tácita a este contrato, para efectos de la terminación, la parte interesada deberá manifestarlo por escrito a la otra, toda vez que para efectos de la vinculación se requiere que el contrato se encuentre vencido (...) y no haya acuerdo entre las partes

(...) mientras esto no exista el contrato se encuentra vigente, así el término inicial haya expirado...”

De igual manera, con pronunciamiento MT-1350-1-23737 del 05 de Mayo de 2007 la Oficina Asesora de Jurídica expresó, en relación con la desvinculación administrativa de vehículos y la



MEMORANDO

20094000050993



expedición de la tarjeta de operación:

"(...) en el curso de una desvinculación por vía administrativa las partes que suscribieron el contrato de vinculación, tienen la obligación de respetar las condiciones de la prestación del servicio público de transporte hasta cuando la administración concluya el respectivo proceso. Sobre este particular el precitado concepto del Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil, precisó que incluso se puede dar la circunstancia que el contrato esté vencido conforme lo establece el presupuesto inicial del artículo 57 del Decreto 171 de 2001, pero esta norma se debe considerar como una estipulación incorporada al mismo, por lo tanto se prolongan los efectos del contrato y se siguen sus derechos y obligaciones hasta tanto se decida la desvinculación.

En el citado memorando se menciona también el evento en que una vez agotado el proceso de desvinculación administrativa, conforme al decreto 171 de 2001, se decide que el vehículo continúe vinculado a la empresa, debiendo ésta permitir que dicho vehículo continúe trabajando en la misma forma como lo venía haciendo, para lo cual la empresa debe tramitar la tarjeta de operación. En esta oportunidad se expresó:

"(...) Si persisten las divergencias entre las partes –empresa y propietario– se debe acudir ante la justicia ordinaria, tal como lo señaló la referida consulta del Consejo de Estado al indicar "... resulta oportuno indicar que si se presentan divergencias entre el asociado y sus causahabientes y la cooperativa en torno a la pérdida de la calidad de asociado por estos eventos, tales divergencias deben ser resueltas por una autoridad judicial no una administrativa, esto es, por el funcionario competente de la jurisdicción ordinaria, no el Ministerio de Transporte".

Lo anterior, no es óbice para que se expida la tarjeta de operación al propietario del vehículo previo cumplimiento de los requisitos exigidos para tal fin, siguiendo las instrucciones impartidas en los memorandos MT 53333 y MT53905 del 21 y 25 de octubre de 2004 respectivamente proferidos por el Director de Transporte y Tránsito ad hoc y el Jefe Oficina Asesora Jurídica.

(...) Cuando no medie proceso de desvinculación administrativa por solicitud de la empresa o del propietario, la Dirección Territorial no podrá tramitar o expedir la tarjeta de operación a solicitud del propietario del vehículo, pues el interesado debe acudir ante la justicia ordinaria con el fin de que ésta dirima el conflicto. Adicionalmente, el afectado con la no expedición del citado documento debe solicitar la intervención de la Superintendencia de Puertos y Transporte aduciendo las razones por las cuales no se le da trámite...

(...) La Superintendencia de Puertos y Transporte deberá conocer de las supuestas irregularidades por el no trámite de la tarjeta de operación, ya sea de oficio o a solicitud de parte, o a través de los informes proporcionados por la Dirección Territorial, para que estudie la posibilidad de ordenar y conminar a la empresa para que trámite inmediatamente la tarjeta de operación. Si la empresa incumple la orden impartida por la Superintendencia de Puertos y Transporte, este organismo de control y vigilancia deberá estudiar la posibilidad de ordenar a la Dirección Territorial competente la expedición de este documento de transporte y continuar con la investigación en contra de la empresa si a ello hubiere lugar."

A través de Circular MT-22243 del 2 de abril de 2008 la Dirección de Transporte y Tránsito y el Jefe de la Oficina Jurídica, emitieron instrucciones precisas a las autoridades de transporte competentes en relación a la desvinculación administrativa de que trata el Decreto 171 de 2001; sin embargo como quiera que hay algunos aspectos que no fueron recogidos por la citada circular se hace necesario incluirlos en este momento para que se logre el objetivo de unificar

Handwritten mark



MEMORANDO

20094000050993



una doctrina jurídica institucional en materia de tránsito y transporte al interior del Ministerio de Transporte. En consecuencia este Ministerio imparte las siguientes instrucciones:

1. Las causales previstas en los Decretos 170, 171, 172, 174 y 175 de 2001, para la desvinculación administrativa de los vehículos de servicio público de transporte terrestre automotor colectivo municipal o distrital, de pasajeros por carretera, individual, especial y mixto, por solicitud del propietario o de la empresa, respectivamente, tienen carácter taxativo y se deben aplicar con observancia al procedimiento establecido en dicha normatividad.

La decisión atinente a la solicitud de desvinculación administrativa debe adoptarse mediante resolución motivada y observando todas las garantías y prerrogativas del debido proceso y el derecho a la defensa de tal forma que el acto administrativo tenga la firmeza y ejecutoria indispensables para hacer cumplir la decisión.

2. Las causales de desvinculación administrativa previstas en la normatividad citada en el numeral anterior, se configuran por hechos acaecidos durante la ejecución del contrato de vinculación. En todo caso, la solicitud elevada ante el Ministerio de Transporte se debe presentar vencido el contrato de vinculación, cualquiera sea el motivo de dicho vencimiento, aportando la(s) prueba(s) de la causal(es) que se configura(n) y la prueba de haber dado por terminado legalmente el contrato de vinculación según lo pactado en el mismo.
3. La muerte, el retiro voluntario o la exclusión de un asociado de una entidad de economía solidaria de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera, que sea el propietario de un vehículo vinculado a ésta, constituyen causales para la pérdida de la calidad de asociado de la entidad, de acuerdo con el Art. 25 de la ley 79 de 1988, **pero no lo son para la desvinculación administrativa del vehículo**. La pérdida de la calidad de asociado debidamente probada por alguna de las partes configura el requisito del vencimiento del contrato de vinculación y el no acuerdo entre las partes indispensable para la desvinculación del equipo al parque automotor de una cooperativa de transporte.

Cuando se presentan tales eventos (muerte, el retiro voluntario o la exclusión de un asociado) y, consiguientemente se da por terminado el contrato de vinculación del vehículo, cualquiera de las partes de éste podrá informar dicha circunstancia a la autoridad competente (Ministerio de Transporte, Organismo de Tránsito y Transporte, Alcaldía Municipal, etc) a fin que efectúe la cancelación de la respectiva tarjeta de operación, para lo cual exige como condición previa la desvinculación del vehículo debido a que tal como se estipuló en el párrafo anterior, la muerte, el retiro voluntario o la exclusión de un asociado no constituyen causales de desvinculación administrativa; por lo tanto, se requiere, una vez terminado el contrato por alguno de los citados eventos, solicitar la desvinculación administrativa invocando alguna(s) de la(s) causal(es) establecidas en los Decretos respectivos (170 y siguientes de 2001), para efectos de la cancelación de la tarjeta de operación.

Si existiere controversia entre el asociado o sus causahabientes y la entidad de economía solidaria, respecto a los mencionados eventos y sus consecuencias, tal controversia deberá



MEMORANDO

20094000050993



ser dirimida por la jurisdicción ordinaria.

4. Cuando se trate de la desvinculación administrativa por solicitud de la empresa, continúan las obligaciones derivadas del contrato de vinculación entre la empresa y el propietario del vehículo hasta que se decida sobre la desvinculación, conforme a lo dispuesto en la normatividad de transporte; por lo tanto, la empresa tiene la obligación de permitir que el vehículo continúe trabajando como lo venía haciendo, hasta tanto se decida sobre la desvinculación, lo cual solamente es posible tramitando ante la autoridad competente la respectiva tarjeta de operación, incluyendo el vehículo a los planes de rodamiento de la empresa de transporte, expidiendo la respectiva Planilla de Despacho y todos aquellos documentos necesarios para la prestación efectiva del servicio.

El trámite de expedición de la tarjeta de operación únicamente podrá ser adelantado a solicitud de la empresa a la que se encuentra vinculado el vehículo con el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos.

- a. En el evento que la empresa en el curso del proceso de desvinculación o una vez agotado el mismo concluyendo que el vehículo debe continuar vinculado a la empresa y esta omite la obligación legal de tramitar la tarjeta de operación; es decir, se niegue a solicitarla ante la autoridad competente y/o no entregue los documentos necesarios para la prestación del servicio, se pondrá en conocimiento de la Superintendencia de Puertos y Transporte esta circunstancia a fin de que adelante las investigaciones pertinentes por el incumplimiento de las obligaciones de la empresa de transporte.
 - b. Cuando no medie proceso de desvinculación administrativa por solicitud de la empresa o del propietario, y la empresa no tramite la expedición de la tarjeta de operación la autoridad competente no podrá tramitar o expedir la tarjeta de operación a solicitud del propietario del vehículo. En este evento el interesado debe acudir ante la justicia ordinaria con el fin de que ésta dirima el conflicto. Adicionalmente, el afectado con la no expedición del citado documento debe solicitar la intervención de la Superintendencia de Puertos y Transporte aduciendo las razones por las cuales no se le da trámite.
5. El contrato de vinculación del equipo es de carácter privado y deberá estipular como mínimo las causales de terminación y preavisos requeridos para ello, existencia de prorrogas automáticas y mecanismos alternativos de solución de conflictos, por lo tanto cualquier controversia que surja entre las partes en relación con la vinculación de equipos deberá someterse a la justicia ordinaria; sin embargo, los contratos de vinculación que suscribe la empresa de transporte y los propietarios de los vehículos, en los cuales no se pacte cláusula de prórroga automática y cuyas partes, una vez finalizado el término inicial pactado, consienten mutuamente en darle vigencia tácita a este, para efectos de la terminación, la parte interesada deberá manifestarlo por escrito a la otra, toda vez que para efectos de la vinculación del equipo se requiere que el contrato se encuentre vencido y **no haya acuerdo** entre las partes.
 6. En el marco de sus competencias la Superintendencia de Puertos y Transporte conocerá del incumplimiento de las obligaciones de las empresas relacionadas con la expedición de los
- Avenida Eldorado CAN – Ministerio de Transporte – PBX: 3240800 – <http://www.mintransporte.gov.co>

W



MEMORANDO

20094000050993



documentos necesarios para la prestación efectiva del servicio ya sea de oficio, a solicitud de parte, o a través de los informes proporcionados por las autoridades competentes, pudiendo ordenar y conminar a la empresa para que tramite inmediatamente la tarjeta de operación, incluya el vehículo en el plan de rodamiento de la empresa, expida las planillas de despacho y en general entregue los documentos requeridos para la real prestación del servicio, en caso de que ésta sea la responsable de la omisión

Como consecuencia de la unificación de las instrucciones impartidas en la presente circular, se deroga integralmente la MT-22243 del 23 de abril de 2008. Las autoridades de transporte competentes deberán cumplir las disposiciones aquí planteadas por cuanto las mismas se encuentran ajustadas a la normatividad que regula el servicio público de transporte por carretera, las decisiones y pronunciamientos del Consejo de Estado y demás normas vigentes en relación con el tema de desvinculación administrativa de vehículos de las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros.

Cordialmente,

JORGE CARRILLO TOBOS
Director de Transporte y Tránsito (E)

ANTONIO JOSE SERRANO MARTINEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Miguel Hernan Muñoz Salazarpanca
Gustavo H. Cortés Valesit
Revisó: Jaime Humberto Ramírez
Antonio José Serrano
Fecha de Elaboración: 26.03.09