



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Bogotá D.C.

		
	Al responder por favor cite este número 13002024E2014715	
	Fecha Radicado: 2024-04-30 10:13:57	
	Código de Verificación: ead68	Folios: 7
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Doctores

**MARIO ANDRÉS OCAMPO OSORIO**

Secretario Jurídico

Alcaldía Municipal

Mosquera – Cundinamarca

**JUAN PABLO HERNÁNDEZ**

Asesor Jurídico

Concejo Municipal de Mosquera

Correos electrónicos: [notificacionesjudiciales@mosquera-cundinamarca.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mosquera-cundinamarca.gov.co)

[concejomosquera@yahoo.es](mailto:concejomosquera@yahoo.es)

Carrera 2 No. 2-48

Mosquera – Cundinamarca

**ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO.** Procedencia de solicitar facultades al Concejo Municipal de Mosquera para enajenar a título gratuito un “vehículo automotor para transporte de carga” en el marco del proceso de sustitución de los vehículos de tracción animal.

Radicado No. 2024E1010982 del 4 de marzo del presente, recibido en la OAJ el 7 de marzo de 2024.

Respetados doctores OCAMPO y HERNÁNDEZ:


Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante el radicado del asunto, nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, por la Ley 1755 de 2015, y el artículo 1.1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, se manifiesta lo siguiente:

#### I. ASUNTO A TRATAR:

Presentan los peticionarios, los siguientes interrogantes:

*“1. Por favor indicar a este despacho, si para efectos de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 2138 de 2021, es procedente solicitar facultades al Concejo Municipal, para enajenar a título gratuito un “vehículo automotor para transporte de carga” en el marco del proceso de sustitución de los vehículos de tracción animal. Lo anterior, en consideración a la prohibición contenida en el artículo 355 de la Constitución Política.*

*2. En lo concerniente al trámite de enajenación a título gratuito de los mencionados automotores, solicitamos se pronuncie respecto de la imposibilidad que tienen los beneficiarios, de asegurar los vehículo (sic) objeto de la sustitución, y el trámite pertinente que debería surtir al Administración Municipal para subsanar dicho escenario.*

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

3. En el caso de aquellos beneficiarios del proceso de sustitución de vehículos de tracción animal, a cuyo nombre se registran comparendos de tránsito o de policía vigentes ¿Se presenta algún tipo de conflicto o inhabilidad para recibir el beneficio de sustitución del que trata la norma mencionada?, ¿Cuál debería ser el actuar de la Administración Municipal al respecto?”

## II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

La Oficina Asesora Jurídica no ha emitido conceptos sobre el tema.

## III. ANTECEDENTES JURIDICOS

### ➤ CONSTITUCION POLITICA

**Artículo 209** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

**Artículo 313** Corresponde a los Concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.


(...)

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.

9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

- **LEY 99 DE 1993** Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones

**Artículo 2. Creación y Objetivos del Ministerio del Medio Ambiente.** Créase el Ministerio del Medio Ambiente como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la presente ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

*El Ministerio del Medio Ambiente formulará, junto con el Presidente de la República y garantizando la participación de la comunidad, la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.*

- **DECRETO LEY 4170 DE 2011** Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-, se determinan sus objetivos y estructura.

**Artículo 1°.** *Creación de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-. Créase la Unidad Administrativa Especial denominada Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-, como una entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrita al Departamento Nacional de Planeación.*

**Parágrafo.** *La sede de la Unidad Administrativa Especial denominada Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-, será la ciudad de Bogotá, D. C.*

**Artículo 3°.** *Funciones. La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- ejercerá las siguientes funciones:*

(...)

5. *Absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública.*

(...)

**Artículo 11.** *Subdirección de Gestión Contractual. Son funciones de la Subdirección de Gestión Contractual las siguientes:*


(...)

8. *Absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general.*

- **LEY 769 DE 2002 CODIGO NACIONAL DE TRANSITO TERRESTRE**

**Artículo 3** *AUTORIDADES DE TRÁNSITO. Son autoridades de tránsito en su orden, las siguientes:*

- *El Ministerio de Transporte*
- *Los Gobernadores y los Alcaldes.*
- *Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o distrital.*
- *La Policía Nacional en sus cuerpos especializados de policía de tránsito urbano y policía de carreteras.*

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

- *Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial. La Superintendencia General de Puertos y Transporte.*
- *Las fuerzas militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el parágrafo 5o. de este artículo.*
- *Los agentes de Tránsito y Transporte.*

(...)

- **LEY 2138 DE 2021** Por medio de la cual se establecen medidas para la sustitución de vehículos de tracción animal en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

**Artículo 1 Objeto.** *La presente ley tiene por objeto la creación de una normatividad tendiente a establecer parámetros para la sustitución de vehículos de tracción animal y la consagración de medidas que propenden por el bienestar de los animales, pertenecientes a las familias de los équidos y bóvidos que son utilizados para este fin, así como ofrecer las garantías necesarias para que las personas que derivan el sustento de este tipo de vehículos puedan acceder a programas de reconversión socio laboral.*


**Artículo 2 Sustitución de los vehículos de tracción animal.** *Las autoridades distritales, municipales y departamentales en cuyos territorios circulen vehículos de tracción animal iniciarán programas de sustitución. Las autoridades ambientales y de protección animal competentes a nivel municipal, distrital y departamental procederán a su retiro, inmovilización e incautación.*

**Parágrafo.** *Quedarán exceptuados de esta medida los vehículos de tracción animal destinados a: actividades turísticas, agrícolas, pecuarias, forestales y deportivas, de acuerdo con la reglamentación que expidan de manera conjunta el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Deporte y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la cual deberá contemplar las condiciones bajo la cual podrán seguir circulando estos vehículos, como capacidad, peso, dimensiones, etc.*

**S** *En este mismo sentido, queda exceptuado de esta medida el transporte rural en los municipios en los que las condiciones geográficas, económicas o sociales no permitan el uso de medios de transporte diferentes a los de tracción animal.*

**Artículo 3 Censo.** *Las alcaldías distritales y municipales tendrán diez (10) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para realizar un censo con el 100% de los datos de los vehículos de tracción animal y sus propietarios, el cual deberá ser enviado al Departamento Nacional de Estadística (DANE).*

**Parágrafo.** *El Departamento Nacional de Estadística (DANE), definirá y coordinará con las entidades territoriales las líneas metodológicas que sustentarán la realización del censo que habla el presente artículo y los mecanismos de seguimiento al presente programa por parte de dichas entidades.*

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

*La Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV) participará en la formulación de dichas políticas públicas preparando y presentando un informe sobre accidentalidad de los vehículos de tracción animal, así como de otros actos.*

**Artículo 5 Sustitución.** *Los distritos, municipios y departamentos deberán, de manera independiente o mediante convenios interadministrativos, o de cooperación internacional o sin ánimo de lucro, promover actividades alternativas y sustitutivas para los conductores de los vehículos de tracción animal, así como propiciar su organización en cooperativas solidarias o asociaciones, para que puedan capacitarse y llevar a cabo emprendimientos dignos.*

**Parágrafo.** *Los beneficiarios de la sustitución de vehículos de tracción animal podrán optar por la entrega de una unidad productiva equivalente al mismo valor monetario del vehículo objeto de la sustitución.*

**Artículo 7 Beneficiarios.** *Los beneficiarios de la sustitución de vehículos de tracción animal deberán cumplir los siguientes requisitos:*

*a) Estar en circulación y desempeñando un oficio en el vehículo de tracción animal por más de un (1) año previo a la sanción de la presente ley. Esta información debe ser suficientemente verificada y probada.*


*b) Contar con un animal equino o mular, una carreta de un (1) eje y dos (2) ruedas o dos (2) ejes y cuatro (4) ruedas para transporte de carga o pasajeros, que sea de su propiedad.*

*c) Una vez el vehículo de tracción animal haya cumplido con los requisitos estipulados en esta ley para su ingreso en el programa de sustitución y con el propósito de contribuir con su bienestar y salud del equino, durante el tiempo de proceso de sustitución, el propietario velará porque el equino esté en buenas condiciones físicas y de salud, comprobable mediante certificación sanitaria realizada cada seis meses y realizada por un profesional médico veterinario o médico veterinario zootecnista, designado por la autoridad ambiental competente. Las administraciones municipales serán responsables de hacer un seguimiento anual después del proceso de sustitución que busque el bienestar del equino.*

*d) La sustitución se realizará para quienes estén registrados ante la autoridad de tránsito correspondiente o la respectiva alcaldía, y tendrán prioridad quienes cuenten con la mayor antigüedad del registro.*

*e) Las autoridades de tránsito territoriales tramitarán a los beneficiarios de la sustitución por vehículo automotor, la licencia de conducción una vez cumplidos los requisitos establecidos para la obtención de la misma, de acuerdo a lo estipulado por la Ley 769 de 2002, en caso de no poseerla.*

*f) En caso de muerte del titular o dueño del vehículo de tracción animal, el beneficio de la sustitución podrá ser remplazado por el cónyuge, compañero o compañera permanente o los hijos que hubieren participado en la actividad que realizaba el vehículo de tracción animal.*

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

*g) En caso de hurto o muerte del equino del vehículo de tracción animal, para poder continuar con el proceso de sustitución, siempre y cuando se compruebe que sucedió por hechos ajenos a la culpa del conductor o dueño.*

**Parágrafo 1°.** *La carreta que compone el vehículo de tracción animal deberá ser entregada a la respectiva Administración Municipal para que surta el proceso de chatarrización. En el caso del animal, este deberá estar sano o ser recuperado en materia de salud, zoonosis y cumplir con el protocolo de adopción implementado, para que sea entregado a un adoptante diferente a su dueño inicial, quien deberá cumplir con requisitos básicos como tener un predio propio para la tenencia y contar con recursos para el mantenimiento del animal. Si en el momento de la sustitución no se ha autorizado la entrega en adopción del animal, la Alcaldía deberá disponer de un espacio apto para su tenencia y manutención mientras se entrega al adoptante.*

**Parágrafo 2°.** *Los vehículos automotores y las unidades productivas entregadas a los beneficiarios producto de la sustitución del vehículo de tracción animal, no podrán ser objeto de venta, cesión, donación, cambio o traspaso durante los cinco (5) años posteriores de la entrega al beneficiario. Las Alcaldías distritales y municipales ejercerán los controles necesarios.*


**Parágrafo 3°.** *No podrá ser asignado más de un (1) vehículo automotor o unidad productiva por cada beneficiario y su núcleo familiar.*

**Artículo 8°.** **Plan de acción.** *Las alcaldías municipales y distritales tendrán que formular un plan de acción y un protocolo que contemple las etapas del proceso. Así mismo, deberán adelantar el censo y registro de los vehículos de tracción animal y del propietario, elaborar el protocolo de entrega del vehículo, recuperación y entrega en adopción del animal que podrá ser elaborado con apoyo de la academia (facultades y departamentos de veterinaria y zootecnia), fundaciones protectoras de animales, asociaciones de médicos veterinarios y zootecnistas, la Unidad Municipal o Departamental de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata), el Sena y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), la Federación Colombiana de Asociaciones Equinas (Fedequinas) Colombia y sus asociaciones federadas.*

**Parágrafo.** *En cada distrito y municipio se creará un comité de verificación, seguimiento y conciliación de los programas de sustitución de vehículos de tracción animal y de reconversión socio laboral dirigida a las personas que derivan el sustento de este tipo de vehículos, que estará conformado por representantes de la Administración Municipal, del Departamento, del Ministerio Público, de la Policía Nacional, de los propietarios de vehículos y de las veedurías ciudadanas.*

#### **IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS**

El Ministerio de Ambiente fue creado mediante la Ley 99 de 1993, como ente rector en materia ambiental del país, encargado de definir las políticas y regulaciones en materia de recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo uso y aprovechamiento de los recursos naturales y el ambiente de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

En tal virtud, no le compete al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible pronunciarse sobre las funciones de los municipios en materia de enajenación a título gratuito de un vehículo automotor para transporte de carga, en el marco del proceso de sustitución de vehículos de tracción animal, a que refiere la Ley 2138 de 2021.

De otra parte, en el país, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, es la encargada de absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública, conforme a lo determinado en el numeral 5 del artículo 3 en concordancia con el numeral 8 del artículo 11, ambos del Decreto – Ley 4170 de 2011.

Conforme a lo anterior, se trasladarán los interrogantes 1 y 2 de su consulta, relacionados con el contrato de enajenación de un vehículo automotor a título gratuito para dar cumplimiento a la Ley 2138 de 2021, a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, conforme al Decreto 4170 de 2011 en concordancia con el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011.

Con respecto al interrogante 3 de su petición, relacionado con el artículo 7 de la Ley 2138 de 2021, sobre los beneficiarios de la sustitución de vehículos de tracción animal que registren comparendos de tránsito o de policía vigentes, se trasladará al Ministerio de Transporte, principal autoridad de tránsito en el país, conforme al artículo 3 de la Ley 769 de 2002, en concordancia con el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011.

## V. CONCLUSIONES

Nos atenemos a las conclusiones expuestas en las consideraciones jurídicas. El presente concepto se expide a solicitud de los doctores **MARIO ANDRES OCAMPO** y **JUAN PABLO HERNÁNDEZ** del Concejo Municipal y el Municipio de Mosquera - Cundinamarca y con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 el que reza: “*Salvo disposición legal en contrario, 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*”.

Atentamente,

**ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Luz Stella Rodríguez Jara - Profesional Grupo de Conceptos, Políticas y Normativa Sectorial  
Revisó: Emma Judith Salamanca – Coordinadora Grupo de Conceptos, Políticas y Normativa Sectorial