

CIRCULAR EXTERNA

2025400000597



05-09-2025

Bogotá, D.C.

PARA: REPRESENTANTES LEGALES DE EMPRESAS DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR PÚBLICO DE PASAJEROS: MODALIDADES DE PASAJEROS POR CARRETERA; MIXTO; ESPECIAL; INDIVIDUAL, COLECTIVO - COMPAÑÍAS DE SEGUROS - CONCESIÓN RUNT 2.0, AUTORIDADES DE TRANSPORTE - ORGANISMOS DE TRÁNSITO, SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE, SUPERINTENDENCIA FINANCIERA.

DE: LUIS ALEJANDRO ZAMBRANO RUIZ
Director de Transporte y Tránsito

ASUNTO: LINEAMIENTOS SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE ASEGURAMIENTO, LA CONSTITUCIÓN DE FONDOS DE RESPONSABILIDAD Y LA PROHIBICIÓN DE COBROS INDEBIDOS A PROPIETARIOS DE VEHÍCULOS VINCULADOS.

La Dirección de Transporte y Tránsito, en ejercicio de las facultades y competencias conferidas por el artículo 14 del Decreto 087 de 2011 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias", y con el fin de brindar lineamientos sobre el cumplimiento de la obligación de aseguramiento, la constitución de fondos de responsabilidad y la prohibición de cobros indebidos a propietarios de vehículos vinculados, expide la presente circular.

1. FACULTADES DEL MINISTERIO DE TRANSPORTE Y DE LA DIRECCIÓN DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO

La Ley 336 de 1996, Estatuto Nacional de Transporte, otorga al Ministerio de Transporte la competencia para regular la prestación del servicio público de transporte, velando por su seguridad, calidad y eficiencia.

Conforme a lo establecido en el Decreto 087 de 2011, el Ministerio de Transporte es la entidad del Gobierno Nacional encargada de la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación en materia de transporte y tránsito. En concordancia, el artículo 1 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre, lo define como la autoridad suprema en materia de tránsito en todo el territorio nacional.

Ministerio de Transporte

Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte.

Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950

Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. A 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: <https://bit.ly/2UFTeTf>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042

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

Correo electrónico: servicioalciudadano@mintransporte.gov.co de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.





Esta Dirección, en ejercicio de las funciones delegadas, es competente para expedir los lineamientos y directrices necesarios para garantizar el cumplimiento de la normatividad que rige la actividad transportadora, asegurando la protección de los usuarios que según su artículo 2 "constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte" y el ordenamiento del sector.

2. FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS

2.1. El deber constitucional y legal de garantizar la seguridad en el transporte público

La prestación del servicio público de transporte se enmarca en un deber superior del Estado, consagrado en el artículo 2° de la Constitución Política, que instituye a las autoridades para proteger la vida, honra y bienes de todas las personas residentes en Colombia. Este mandato se materializa en el sector a través del artículo 365 de la Carta Política y el literal b del artículo 2° de la Ley 105 de 1993, los cuales asignan al Estado las funciones de planeación, regulación, control y vigilancia para asegurar una prestación eficiente y, fundamentalmente, segura del servicio.

La Ley 336 de 1996 es enfática al establecer la seguridad como una "prioridad esencial en la actividad del Sector y del Sistema de Transporte". En este contexto, la obligación de contar con pólizas de Responsabilidad Civil Contractual (RCC) y Extracontractual (RCE) no es un mero requisito administrativo, sino la materialización de este deber constitucional. La existencia y vigencia de estos seguros son la principal garantía para la reparación de los daños que puedan sufrir los usuarios y terceros con ocasión de la actividad transportadora. Por ello, cualquier acción u omisión que debilite este esquema de aseguramiento atenta directamente contra los principios rectores del transporte y los derechos fundamentales de los ciudadanos.

El transporte de pasajeros presenta un riesgo mayor que el de simple movilización de mercancías y ha sido cubierto tradicionalmente con amparos de seguros que cubren riesgos de responsabilidad contractual - RCC (la posibilidad de incumplimiento del contrato de transporte frente a daños previstos en el contrato) y también riesgos de responsabilidad extracontractual - RCE (posibilidad de daños que exceden las condiciones, valores y previsiones del contrato mismo de transporte). Las controversias derivadas de la materialización de los riesgos amparados, alcanzan cifras cuantiosas, pues deben indemnizar grandes daños como la muerte de un pasajero o de un tercero al contrato. Los montos de indemnización en los eventos en que resulten vinculados vehículos de servicio público son aún mayores, debido a que generalmente los eventos o siniestros de tránsito presentan un número plural de víctimas.





05-09-2025

2.2. La obligación inexcusable de aseguramiento y la naturaleza estrictamente complementaria de los Fondos de Responsabilidad

La normatividad vigente, en especial el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte (1079 de 2015), establece de manera inequívoca la obligación para toda empresa de transporte habilitada de contratar y mantener vigentes las pólizas de RCC y RCE, con las coberturas mínimas exigidas para amparar los riesgos de muerte, lesiones y daños a bienes de terceros. Esta obligación viene reforzada por el artículo 1003 del Código de Comercio, que prohíbe expresamente que el transportador se constituya como asegurador de su propio riesgo.

El artículo 61 de la Ley 336 de 1996 contempla de manera clara que “**sin perjuicio de las garantías establecidas por las normas pertinentes**, las empresas de Transporte Terrestre Automotor **podrán** constituir Fondos de Responsabilidad como **mecanismo complementario** para cubrir los riesgos derivados de la prestación del servicio”¹, la norma es clara en que (i) no pueden mermar la protección mínima al usuario prevista en las normas; (ii) son potestativas, no imperativas; y (iii) su naturaleza es estrictamente complementaria. Por estas razones, estos fondos no pueden, bajo ninguna circunstancia, sustituir la obligación principal de adquirir las pólizas con una compañía de seguros autorizada para funcionar en el país, como exige el artículo 335 de la Constitución Política. La Superintendencia de Transporte ha alertado, con preocupación, sobre prácticas en virtud de las cuales algunas empresas constituyen fondos comunes para atender siniestros en reemplazo de los seguros exigidos por la ley.

Una práctica de este tipo no atiende las disposiciones legales por varias razones. En primer lugar, desconoce que la constitución de estos fondos es facultativa y sin perjuicio de las garantías establecidas a favor de los usuarios por las normas pertinentes. En segundo lugar, contraviene el carácter complementario de dichos fondos. En tercer lugar, evade el control estatal, ya que el Decreto 1079 de 2015 dispone que la administración, vigilancia y control de estos fondos corresponde exclusivamente a la Superintendencia Financiera de Colombia. La creación de un fondo sin la autorización de dicha entidad no es un simple descuido administrativo; constituye una estrategia que lleva de manera inequívoca a que el aseguramiento no cumpla las condiciones y requisitos exigidos por el Estado, creando un falso sentido de seguridad que carece de la solvencia técnica y financiera que solo una entidad vigilada puede garantizar.

Un fondo no autorizado por la Superintendencia Financiera es, para todos los efectos legales, un mecanismo inválido para amparar los riesgos de la actividad transportadora y podría convertirse de hecho en un mecanismo no autorizado de acuerdo con las normas

1 En el mismo sentido, el artículo 18 del Decreto 173 de 2001.





05-09-2025

previstas para el Estatuto Financiero (promoción, patrocinio, financiación, colaboración o captación de ahorro no autorizado), por lo que la Superintendencia de Transporte posee la competencia para exigir la demostración de cumplimiento de las normas correspondientes y para dar traslado a las autoridades administrativas y judiciales correspondientes.

2.3. La responsabilidad intransferible de la empresa transportadora: un principio reforzado por la jurisprudencia del Consejo de Estado

La habilitación para prestar el servicio público de transporte, otorgada por el Estado a una empresa específica es, por mandato de los artículos 11 y 13 de la Ley 336 de 1996, "intransferible a cualquier título". Esto significa que la empresa habilitada es la única y directa responsable ante el Estado y la sociedad por la prestación del servicio en condiciones de seguridad.

Esta responsabilidad no puede ser diluida ni transferida a los propietarios de los vehículos vinculados a través de contratos de derecho privado, pues la solidaridad existe por ministerio de la ley y no puede ser, ni excluida por documentos entre privados, ni cubierta por mecanismos no regulados o que operan sin las debidas autorizaciones. El Consejo de Estado, en jurisprudencia reiterada, ha sido contundente al respecto, señalando que *"no se pueden excusar las empresas de transporte de no cumplir con sus obligaciones (...) so pretexto de que los propietarios, tenedores o poseedores no allegaron la documentación requerida"* (radicación 25000-23-24-000-2005-00980-01). La empresa no es un simple intermediario; es el garante de que todo vehículo que opera bajo su amparo cumpla con la totalidad de los requisitos legales, incluyendo la vigencia de los seguros, pues para ello ha de tener una organización mínima en cuanto a lo administrativo y lo operacional. El contrato de vinculación le otorga a la empresa los mecanismos para exigir dicho cumplimiento, y su omisión en hacerlo la hace directamente responsable.

Por lo tanto, cualquier argumento que pretenda excusar la falta de una póliza en el incumplimiento de un propietario es legalmente improcedente, máxime cuando se poseen los mecanismos de control previo al despacho, de cobro o de descuento directo de ingresos recaudados. La relación del Estado se establece con la empresa habilitada, y es a ésta a quien se exige la totalidad de las obligaciones de seguridad.

2.4. Prácticas indebidas en el cobro de primas de seguro a propietarios de vehículos vinculados

Este Ministerio ha recibido quejas e información sobre conductas que afectan la cadena

4

Ministerio de Transporte

Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte.

Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950

Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. A 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: <https://bit.ly/2UFTeTf>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042

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

Correo electrónico: servicioalciudadano@mintransporte.gov.co de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.



CIRCULAR EXTERNA

2025400000597



05-09-2025

de valor del transporte. Se ha conocido que algunas empresas, tras llegar a acuerdos comerciales de adquisición de pólizas colectivas para su flota de vehículos vinculados y obtener precios específicos, proceden a cobrar a los propietarios de los vehículos vinculados valores superiores al costo real y prorrateado de la prima.

Esta práctica, además de constituir un posible abuso de la posición contractual de la empresa, resulta ilegal y genera un desequilibrio económico perjudicial para la sostenibilidad de la operación. Al convertir un costo de seguridad obligatorio en un centro de utilidad, se impone una carga financiera indebida sobre el propietario del vehículo y en últimas en el usuario del servicio. Esta presión económica puede derivar en consecuencias negativas para la seguridad vial, pues los propietarios, para compensar este sobre costo, podrían verse influidos a reducir gastos en áreas críticas de la operación, pudiendo colocarla, inclusive, en riesgo de siniestralidad. Por tanto, esta no es una mera disputa comercial privada; es una práctica que tiene el potencial de degradar la seguridad del servicio, convirtiéndose en un asunto de interés público y de competencia directa de esta cartera.

Es pertinente precisar que el artículo 37 de la Ley 336 de 1996, que mantuvo su vigencia a pesar de sus intentos de derogatoria mediante los Decretos 1122 de 1999 y 266 de 1999, ambos declarados inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencias C-923 de 1999 y C-1316 de 2000 y, por tanto, vigente en virtud del control de constitucionalidad, establece que *“La Superintendencia Bancaria (hoy Superintendencia Financiera) adoptará las medidas indispensables para garantizar que las Compañías de Seguros otorguen las pólizas a que se refiere el Artículo anterior sin ninguna compensación diferente al pago de la prima respectiva”*.

Es imperativo recordar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.1.3.8.16. del Decreto 1079 de 2015 y los artículos 2 numeral 1.2.4. y 3 numeral 5.3.4. de la Resolución 4350 de 1998, modificada por la Resolución 392 de 1999 de este Ministerio, en la estructura de costos que define la tarifa técnica del servicio de transporte el valor de las pólizas de seguro es uno de los factores tenidos en cuenta. Esto significa que, en última instancia, es el usuario final quien, a través del pago de su pasaje, financia esta garantía de seguridad. Por consiguiente, el cobro de valores superiores al costo real de la prima por parte de la empresa al propietario no solo representa una práctica abusiva en la cadena de transporte, sino que vulnera directamente los derechos del usuario, quien está pagando por un servicio de aseguramiento cuyo costo ni refleja el amparo real, ni constituye la indemnización en caso de siniestro.

Carecer del aseguramiento legal necesario puede acarrear graves consecuencias económicas sobre el patrimonio de las empresas. Al ser las responsables directas de las coberturas, de presentarse un siniestro sin estar debidamente amparadas por las pólizas de RCE y RCC, aquellas se exponen a demandas civiles que las obligarían a responder

Ministerio de Transporte

Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte.

Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950

Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. A 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: <https://bit.ly/2UFTeTf>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042

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

Correo electrónico: servicioalciudadano@mintransporte.gov.co de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.





05-09-2025

directamente por la totalidad de los daños y perjuicios ocasionados, lo cual podría comprometer su viabilidad financiera y con ella, la continuidad de su habilitación.

2.5. Reducción de la cobertura de las pólizas mediante deducibles

El artículo 2.2.1.1.4.1 del Decreto 1079 de 2015 establece que “el monto asegurable por cada riesgo **no podrá ser inferior a 60 SMMLV, por persona**” y en el mismo sentido el artículo 2.2.6.11.1. *ibídem*, “el monto asegurable por cada riesgo **no podrá ser inferior a 100 SMMLV por persona**”, respectivamente. Sin embargo, se ha alertado sobre la práctica de pagar primas económicas a cambio de incrementar los deducibles en la cobertura de los seguros, lo que perjudica a las posibles víctimas a favor de quienes están previstos estos amparos.

La garantía mínima que el Estado ha dispuesto en ejercicio de su facultad reglamentaria no puede ser menoscabada por acuerdos entre las empresas y las compañías de seguros, cuyas pólizas no deberían pactar deducibles que limiten la responsabilidad por debajo de las cifras reglamentariamente exigibles.

3. INSTRUCCIONES

En virtud de los fundamentos expuestos, esta Dirección imparte las siguientes instrucciones, las cuales son de obligatorio e inmediato cumplimiento para todas las empresas de transporte público terrestre automotor de pasajeros por carretera, mixto, especial, individual y colectivo.

3.1. Sobre la constitución, funcionamiento y reporte de fondos de responsabilidad

- 3.1.1. Se reitera a todas las empresas de transporte que la constitución de cualquier fondo de responsabilidad, en los términos del artículo 61 de la Ley 336 de 1996 y 18 del del Decreto 173 de 2001, no puede obrar en perjuicio de las coberturas mínimas obligatorias y tiene un carácter estrictamente complementario. De tal manera, tal fondo no sustituye en caso alguno la obligación de adquirir y mantener vigentes las pólizas de Responsabilidad Civil Contractual y Extracontractual exigidas en la normatividad vigente.



CIRCULAR EXTERNA

2025400000597



05-09-2025

- 3.1.2. La operación de cualquier fondo de responsabilidad debe contar con la autorización previa y expresa de la Superintendencia Financiera de Colombia, entidad encargada por la ley de su administración, vigilancia y control.
- 3.1.3. Se recuerda que, además de la vigilancia por parte de la Superintendencia Financiera y el reporte de información a la Superintendencia de Transporte, estos fondos complementarios deben constituir y mantener las reservas técnicas necesarias para garantizar la capacidad de responder por las coberturas adicionales a los seguros de responsabilidad civil.
- 3.1.4. En línea con lo dispuesto en la Resolución 4754 de 2024 de la Superintendencia de Transporte, se ordena a todas las empresas que hayan constituido o pretendan constituir un fondo de responsabilidad, que, además de contar con la autorización de la Superintendencia Financiera, deberán reportar su existencia y estado a la Superintendencia de Transporte a través del sistema SISI/POLIZA, conforme a los plazos y condiciones establecidos por dicha entidad.
- 3.1.5. Se recuerda que los valores asegurados en las pólizas de RCC y RCE deben garantizarse por cada vehículo vinculado a la empresa, respetando los toques mínimos por persona y coberturas mínimas que dispone el Decreto 1079 de 2015, según la modalidad de servicio de que se trate (60 SMMLV o 100 SMMLV por persona).
- 3.1.6. Está prohibida la práctica de fijar límites de máxima responsabilidad acumulada por evento y vigencia; y en todos los casos en que la póliza de vea afectada por siniestros deberán tomarse las medidas para reconstituir los amparos.

3.2. Prohibición de cobros no autorizados a propietarios de vehículos por concepto de pólizas de seguro

- 3.2.1. Se prohíbe a las empresas de transporte cobrar a los propietarios de los vehículos vinculados, por concepto de primas de las pólizas de RCC y RCE, un valor superior al costo real y efectivamente pagado a la compañía de seguros, distribuido de manera proporcional (prorrateado) entre los vehículos amparados.

Ministerio de Transporte

Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte.

Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950

Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. A 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: <https://bit.ly/2UFTeTf>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042

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

Correo electrónico: servicioalciudadano@mintransporte.gov.co de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.



CIRCULAR EXTERNA

2025400000597



05-09-2025

3.2.2. La empresa de transporte deberá suministrar a todos los propietarios de vehículos el valor exacto de la prima pagada mediante la factura o documento equivalente expedido por la compañía aseguradora respectiva, señalando la forma en que distribuye la prima entre los propietarios (por tipo de vehículo, por número de vehículos, por número de sillas, por ejemplo) y poner esta información a disposición de los propietarios en sus canales de comunicación (publicada en sedes de atención, en sus páginas web y señalando el cálculo del vehículo específico en los extractos mensuales correspondientes al mes del descuento de la prima).

3.3. Prohibición de cobro de deducibles que reduzcan el monto mínimo asegurable

Dado que los montos asegurables fueron definidos por la normatividad vigente (artículos 2.2.1.1.4.1 y 2.2.6.11.1. del Decreto 1079 de 2015) en valores específicos (60 y 100 SMMLV por persona), no es procedente la aplicación de deducibles que disminuyan la cobertura mínima obligatoria que debe amparar a las posibles víctimas de un siniestro.

3.4. Procedimientos a adoptar

3.4.1. Toda queja o denuncia recibida de un propietario de vehículo sobre cobros indebidos por concepto de seguros será trasladada de manera inmediata a la Superintendencia de Transporte para que se inicien las investigaciones correspondientes y determinen la responsabilidad a que haya lugar.

3.4.2. El incumplimiento de lo aquí dispuesto, así como de las obligaciones de reporte de información en el sistema SISI/POLIZA creado por la Superintendencia de Transporte dará lugar al inicio de las actuaciones administrativas sancionatorias previstas en la ley, sin perjuicio de las acciones civiles, comerciales o penales que puedan originarse.

3.4.3. Ante el conocimiento de cualquier presunta irregularidad relacionada con la forma en que las compañías aseguradoras estén ofreciendo pólizas de seguros y/o fondos complementarios en desconocimiento de la normatividad vigente, o que en términos generales constituya un incumplimiento de sus deberes como entidad de aseguramiento autorizada en Colombia, la autoridad que la evidencie deberá remitir de inmediato los antecedentes a la Superintendencia Financiera de Colombia, para que esta, en el marco de sus funciones, adelante las medidas y acciones que considere necesarias.

Ministerio de Transporte

Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte.

Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950

Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. A 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: <https://bit.ly/2UFTeTf>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042

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

Correo electrónico: servicioalcidudano@mintransporte.gov.co de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.



CIRCULAR EXTERNA

2025400000597



05-09-2025

La Superintendencia de Transporte, en ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control sobre las empresas de transporte público terrestre automotor de pasajeros, mixto y especial, revisará el cumplimiento de las disposiciones que regulan la debida prestación del servicio en lo que atañe al requisito de aseguramiento, e informará de sus hallazgos a las entidades de control correspondientes, incluidas las judiciales, cuando sea del caso.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ALEJANDRO ZAMBRANO RUIZ
Director de Transporte y Tránsito

Copia: Despacho Delegado Tránsito y Transporte Terrestre - Supertransporte

Elaboró: Mauricio Alejandro Camacho Fonseca - Abogado DTT
Revisó: Daniel Eduardo Álvarez Castillo - Subdirector de Transporte

Documento firmado digitalmente por el Ministerio de Transporte.
Esta es una copia auténtica de documento electrónico.
Generado el: 2025-09-05
www.mintransporte.gov.co



Ministerio de Transporte

Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte.

Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950

Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. A 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: <https://bit.ly/2UFTeTf>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042

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

Correo electrónico: servicioalciudadano@mintransporte.gov.co de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.