

MINISTRO DE TRANSPORTE - Competencia para reglamentar el uso de luces por automotores que transiten por las carreteras

De conformidad con las normas anteriores (Artículos 1, 3 y 86 de la Ley 769 de 2002; y 1 y 2 del Decreto 2053 de 2003) el Ministro de Transporte si era competente para expedir una reglamentación relacionada con la seguridad vial y el uso de las luces por un lapso más amplio del establecido en la ley, pues ésta faculta a las autoridades de tránsito, y el Ministro es una de ellas, para fijar horarios de excepción. Adicionalmente, se equivocan los demandantes al señalar que la norma acusada es pasible de nulidad porque el acto acusado no señala sino de manera general las normas en que se basa, en tanto ese solo hecho no implica que la facultad no exista.

NORMA DEMANDADA: RESOLUCION 2730 DE 2004 (SEPTIEMBRE 28) – MINISTERIO DE TRANSPORTE (ANULADA)

FUENTE FORMAL: LEY 769 DE 2002 – ARTICULO 1 / LEY 769 DE 2002 – ARTICULO 3 / LEY 769 DE 2002 – ARTICULO 86 / DECRETO 2053 DE 2003 – ARTICULO 1 / DECRETO 2053 DE 2003 – ARTICULO 2

DECISIONES DE LOS MINISTROS - No todas deben estar precedidas por una instrucción específica del Presidente de la República / MINISTROS - Pueden adoptar medidas generales para cumplir las normas relativas a los asuntos a cargo

Señalan los demandantes que la norma acusada no fue emitida en armonía con lo previsto en el artículo 208 de la Carta, por cuanto sus consideraciones no aluden a las directrices que fijó el Presidente de la República para la expedición del acto cuestionado y tampoco se tuvo en cuenta la participación ciudadana especialmente tratándose de una actuación que afecta el derecho a la libre circulación. El artículo 208 de la Constitución Política establece en su inciso primero: ARTICULO 208. Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley. Contrario a lo que afirma la censura, la norma anterior no implica que todas las decisiones que adopten los ministros deban estar precedidas por una instrucción específica del Presidente de la República. El Presidente de la República es, ciertamente, la suprema autoridad administrativa, pero ello no quiere decir que dentro de su ámbito de competencia, los ministros no puedan adoptar medidas de carácter general a fin cumplir o hacer cumplir las normas legales relativas a los asuntos a su cargo. Por lo anterior el cargo no prospera.

NORMA DEMANDADA: RESOLUCION 2730 DE 2004 (SEPTIEMBRE 28) – MINISTERIO DE TRANSPORTE (ANULADA)

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 208

LEY 769 DE 2002 - Establece el horario de las 18 horas hasta las 6 horas para el uso de luces exteriores por vehículos automotores / AUTORIDADES DE TRANSPORTE - Están autorizadas por la ley para fijar horarios de excepción en el uso de las luces / MINISTERIO DE TRANSPORTE - Exceso de la autorización dada por el legislador / USO DE LUCES EN CARRETERA - Nulidad del acto que establece la obligación para los vehículos que transiten

**por las carreteras de tener encendidas las luces las 24 horas del día.
Resolución 2730 de 2004**

Alegan los demandantes que el reglamento excedió la autorización legal al establecer la medida en forma permanente y no excepcional como prescribe el artículo 86 de la Ley 769 de 2002. La Sala comparte el argumento anterior por cuanto la norma legal establece como regla general la de mantener encendidas las luces de los vehículos entre las 6 PM y las 6AM del día siguiente, y aunque faculta a las autoridades de tránsito para fijar horarios de excepción, esto es, horarios que se aparten de la regla general fijada, ello no las autoriza para establecer nuevas normas generales cuya adopción solo compete al legislador. En el presente caso, el Ministerio fijó una norma que obliga, a todo vehículo automotor que transite por las carreteras a cargo de la Nación o de los departamentos, a mantener las luces medias encendidas durante 24 horas, es decir, adiciona al horario establecido por la ley el comprendido entre las 6 AM y las 6 PM, deber que se constituye una regla general y no en una excepción cuando se transita por carretera. De conformidad con lo anterior el reglamento expedido en la Resolución cuestionada, determinó, para los vehículos que transitan por carretera, un horario que amplía el término durante el cual se deben mantener las luces encendidas establecido en la regla general prevista en la ley, pero no fijó un horario de excepción, tal como lo autoriza el artículo 86 de la Ley 769 de 2002, sino una regla general con lo cual se excede la autorización que el legislador dio a las autoridades en dicha norma. En efecto, el inciso primero del artículo 86 de la Ley 769 de 2002, que establece como regla general para todos los vehículos la obligación de mantener las luces encendidas a partir de las dieciocho (18) horas hasta las seis (6) horas del día siguiente al tiempo que permite a las autoridades de tránsito fijar horarios de excepción. Esas medidas que el legislador permite adoptar a las autoridades de tránsito son, como la ley lo dice expresamente, excepcionales, esto es, que se apartan de la regla fijada por el artículo 86 de la Ley 769 de 2002, pero en ningún momento pueden tener la capacidad de convertirse en regla general como ocurre en el caso que ocupa la atención de la Sala. En consecuencia el cargo prospera por cuanto se han vulnerado los artículos 150 de la Carta Política, y 86 de la Ley 769 de 2002.

NORMA DEMANDADA: RESOLUCION 2730 DE 2004 (SEPTIEMBRE 28) – MINISTERIO DE TRANSPORTE (ANULADA)

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 150 / LEY 769 DE 2002 – ARTICULO 86

NO CONDUCIR CON LAS LUCES ENCENDIDAS ENTRE LAS 6 AM Y LAS 6 PM - Sanción / MINISTERIO DE TRANSPORTE - No podía establecer como sanción para quienes conduzcan por carretera con las luces apagadas entre las 6 am y las 6 pm una multa de 30 salarios mínimos legales diarios / RESOLUCION 2730 DE 2004 - Nulidad

Observa la sala que (i) de acuerdo con el artículo 131 de la Ley 769 de 2002 la conducta que da lugar a la imposición de una multa de 30 salarios mínimos legales diarios es la de “Conducir un vehículo sin luces o sin los dispositivos luminosos de posición, direccionales o de freno, o con alguna de ellas dañada, en las horas o circunstancias en que lo exige este código”; (ii) el Código exige mantener las luces encendidas entre las 18 horas y las 6 horas del día siguiente; la conducta de no conducir con las luces encendidas entre las 6 AM y las 6PM cuando se transita en carretera no hace parte de la infracción descrita en la norma. Se deriva de lo anterior que el Ministerio no podía extender la sanción

prevista en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002, para una conducta no prevista en ella. En esta línea de pensamiento resulta también nulo el artículo 2 de la Resolución 2730 de 2004, sin que ello implique retirar del ordenamiento jurídico la sanción establecida en el artículo 131, literal d), numeral 9 de la Ley 769 de 2002, ni que el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1 de la Resolución acusada quede impune, pues en ese caso las autoridades pueden imponer las sanciones previstas para las infracciones a las normas de tránsito en la citada ley, teniendo en cuenta la gravedad de la falta, determinada por el grado de peligro tanto para los peatones como para los automovilistas, según lo previsto en el artículo 130 *ibídem*. Considerando que los artículos 2 y 3 de la norma demandada no serían comprensibles individualmente como reglas de derecho, ni tendrían un sentido útil, pues poseen una relación inescindible con los artículos 1 y 2 cuya nulidad ha de declararse, la Sala procederá a declarar la nulidad de la totalidad de la Resolución 2730 de 2004.

NORMA DEMANDADA: RESOLUCION 2730 DE 2004 (SEPTIEMBRE 28) – MINISTERIO DE TRANSPORTE (ANULADA)

FUENTE FORMAL: LEY 769 DE 2002 – ARTICULO 130 / LEY 769 DE 2002 – ARTICULO 131

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

Bogotá, D.C., siete (7) de julio de dos mil once (2011)

Radicación número: 11001-03-24-000-2005-00124-01

Actor: AMADOR LOZANO RADA Y OTROS

Demandado: MINISTERIO DE TRANSPORTE

Referencia: ACCION DE NULIDAD. EXPEDIENTES ACUMULADOS 2005-00265, 2005-00061,.2005-00100, 2005-00153, 2005-00350, 2005-00329 Y 2006-00023

Los ciudadanos **AMADOR LOZANO RADA Y OTROS**, obrando en nombre propio, y en ejercicio de la acción de nulidad consagrada en el artículo 84 del C.C.A., presentaron sendas demandas ante esta Corporación, tendiente a obtener declaratoria de nulidad de la Resolución 2730 de 28 de septiembre de 2004, "por la cual se dicta una medida tendiente a mejorar la seguridad vial de las Carreteras

Nacionales y Departamentales”, expedido por el Ministerio de Transporte.

I.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

Como apoyo de las pretensiones, los actores adujeron, en síntesis, los siguientes cargos de violación:

1. Expedientes 2005-00124-01 y 2005-00265

1.1.- Se quebranta el artículo 150 de la Carta pues es al Congreso y no al Gobierno a quien compete expedir y modificar Códigos.

1.2.- La norma atacada excede la potestad reglamentaria al modificar el artículo 86 de la Ley 769 de 2002 en tanto en el se dice que “Todo vehículo automotor deberá tener encendidas las luces exteriores a partir de las dieciocho (18) horas hasta las seis (6) horas del día siguiente, y cuando las condiciones de visibilidad sean adversas. Sin embargo, las autoridades de tránsito podrán fijar horarios de excepción”.

La norma demandada establece la obligación de mantener encendidas las luces durante las 24 horas y no lo hace de manera excepcional como lo autoriza la norma que se reglamenta.

1.3.- El acto administrativo fue expedido por funcionario incompetente y con desviación de funciones, pues el Ministro de Transporte no tiene facultades para modificar la Ley.

1.4.- La norma demandada fue expedida con falsa motivación porque hace referencia a temporadas altas como las épocas de puentes festivos y caravanas turísticas que no se relacionan con la forma permanente como se implantó la medida.

2. Expediente 2005-00061 y 2005-00350.

En esta actuación además de considerar vulnerados los mismos artículos que en el numeral anterior, se concreta un cargo por violación del artículo 131 del Código Nacional de Tránsito, en tanto en este se prevé una multa equivalente a 30 salarios mínimos legales diarios vigentes por el hecho de "Conducir un vehículo sin luces o sin los dispositivos luminosos de posición, direccionales o de freno, o con alguna de ellas dañada, en las horas o circunstancias en que lo exige este código". En consecuencia no podía establecerse la misma sanción para quienes incumplan la norma reglamentaria que excede lo previsto en el Código.

3. Expediente 2005-00100,

En este expediente se añaden a las razones anteriormente citadas para que se declare la nulidad de la norma demandada la que se funda en el hecho de que la norma no fue suficientemente divulgada.

Además señala que la norma no se ajusta a lo previsto en los artículos 1 y 2 del Decreto 2053 de 2003.

4. Expediente 2005-00153,

Cita como vulneradas las mismas normas que en los expedientes anteriores y añade las siguientes razones para que se declare la nulidad del acto demandado.

4.1.- No fue emitido en armonía con lo previsto en el artículo 208 de la Carta, por cuanto sus consideraciones no aluden a las directrices que fijó el Presidente de la República para la expedición del acto cuestionado y tampoco se tuvo en cuenta la participación ciudadana especialmente tratándose de una actuación que afecta el derecho a la libre circulación.

4.2.- La decisión menciona estudios llevados a cabo a nivel mundial, en los que se enfatiza que el uso de luces durante el día reduce la accidentalidad, lo cual es lógico si se tiene en cuenta que las condiciones climáticas de esos países, diferentes al trópico, presentan estaciones que afectan la visibilidad y obligan a conducir con las luces encendidas.

4.3.- La delegación de funciones que se hace en el artículo 86 del CNT, es inconstitucional, pues no se ajusta a los términos de los artículos 4, 121, 122 de la Constitución y 10 de la Ley 489 de 1998, ya que ha debido determinar la autoridad delegataria y las funciones o asuntos específicos cuya atención se transfiere, máxime considerando que dicho Código incluye entre las autoridades de tránsito un gran número de funcionarios.

4.4.- Fundamenta el cargo de falsa motivación en que: (i) el acto acusado no señala sino de manera general las normas en que se basa; (ii) no se han realizado en Colombia estudios que muestren la necesidad de usar luces en las horas diurnas o que el uso de las mismas se constituye en una medida para garantizar la seguridad vial, toda vez que los estudios hechos por la Policía de Carreteras lo que indican es la necesidad de implementar medidas de seguridad vial, pero no se refieren a la necesidad de usar luces en horas diurnas.

5. Expediente 2005-00329

Se mencionan las mismas vulneraciones que en los expedientes de los numerales anteriores y se añaden como infringidos los artículos 4, 84 y 114 de la Carta, sin que se expongan las razones de la violación.

6. Expediente 2006-00023

Incluye los mismos cargos antes mencionados y añade que la medida aumenta el riesgo de accidentalidad pues un vehículo conducido por 12 o 14 horas sufre recalentamiento en las bombillas y el consecuente estallido de las mismas, además de derretir y quemar el alambrado eléctrico del vehículo, generando cortos y hasta graves accidentes que comprometen la vida de los conductores.

II.- TRÁMITE DE LA ACCIÓN

A la demanda se le imprimió el trámite del procedimiento ordinario, en desarrollo del cual se surtieron las etapas de admisión, fijación en lista, probatoria y alegaciones.

2.1.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La Nación- MINISTERIO DE TRANSPORTE-, a través de apoderado contestó algunas de las demandas que aquí se analizan y para oponerse a la prosperidad de las pretensiones adujo, esencia, lo siguiente:

2.1.1.- El artículo 86 del CNT –Ley 769 de 2002- señala expresamente que las autoridades de tránsito podrán fijar horarios de excepción para las luces exteriores de los vehículos automotores; el artículo 3 de la misma codificación consagra

dentro de las autoridades de tránsito al Ministerio de Transporte y el artículo 1° ibídem preceptúa que el Ministerio de Transporte es la suprema autoridad de tránsito y en virtud de ello le compete definir, orientar, vigilar e inspeccionar la ejecución de la política nacional en esa materia, por lo cual dadas las expresas facultades en la materia y los estudios que existen sobre el tema la norma demandada se ajusta a derecho.

2.1.2.- No se modifica el artículo 86 del Código Nacional de Tránsito, pues la obligación de mantener las luces encendidas 24 horas es para el tránsito por carreteras, y no en el perímetro urbano. Además todos los usuarios no hacen uso de las carreteras permanentemente y aún los conductores de camiones cuando ingresan a las zonas urbanas y mientras permanezcan en ellas no están obligados a llevar las luces encendidas en las horas diurnas.

III.- ALEGATO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Agencia del Ministerio Público, en su vista de fondo se muestra partidaria de que se denieguen las súplicas de la demanda, por las siguientes razones:

1.- De acuerdo con el numeral 2.7 del Decreto 2053 de 2003 corresponde al Ministerio de Transporte *“Fijar y adoptar la política, planes y programas en materia de seguridad en los diferentes modos de transporte y de construcción y conservación de su infraestructura”*, lo que permite al citado organismo dictar actos como el acusado.

2.- De acuerdo con el estudio realizado por la Policía de carreteras se puede determinar que la medida de llevar encendidas las luces 24 horas contribuye a las

seguridad y previene los accidentes en las carreteras independientemente de la época del año y los factores climáticos que se presenten.

3.- El artículo 86 de la Ley 769 de 2002 autoriza a las autoridades de tránsito para adoptar medidas de excepción y la misma norma establece en su artículo 2 que entre las autoridades de tránsito se encuentra el Ministerio de Transporte, por lo cual dicha cartera si podía expedir la norma acusada.

4.- Las altas cifras de accidentalidad debidas al aumento de tránsito en las carreteras del territorio nacional, es un hecho que amerita que las autoridades de tránsito, encabezadas por el Ministerio de Transporte adopten medidas como la de transitar las 24 horas del día con las luces exteriores encendidas.

IV.- CONSIDERACIONES DE LA SALA:

1.- La norma acusada es del siguiente tenor:

RESOLUCION 2730 DE 2004
(septiembre 28)

por la cual se dicta una medida tendiente a mejorar la seguridad vial de las Carreteras Nacionales y Departamentales

El Ministro de Transporte, en uso de sus facultades legales, especialmente las que le confieren la Ley 769 de 2002 y el Decreto 2053 de 2003, y

CONSIDERANDO:

Que le corresponde al Ministerio de Transporte como autoridad suprema de tránsito definir la política nacional en materia de tránsito;

Que dentro de los principios rectores que consagra el nuevo Código Nacional de Tránsito Terrestre, Ley 769 de 2002, se encuentra el de la seguridad de los usuarios, entendida como prioridad del sistema y del sector transporte;

Que el Código Nacional de Tránsito en su artículo 86 establece que todo vehículo automotor deberá tener encendidas las luces exteriores a partir de las dieciocho (18) horas hasta las seis (6) horas del día siguiente y cuando las condiciones de visibilidad sean adversas. **Sin embargo, las autoridades de tránsito podrán fijar horarios de excepción;**

Que de acuerdo con estudios recientes llevados a cabo a nivel mundial, se ha enfatizado que el simple hecho de conducir durante el día con luces encendidas, reduciría el número de accidentes fatales diurnos en un porcentaje considerable;

Que con motivo de las temporadas altas, la recuperación de los ejes viales y la implementación de las Caravanas Turísticas Vive Colombia Viaja por Ella, se ha observado un notable incremento del tránsito de vehículos particulares que, aprovechando el despliegue de seguridad, buscan recorrer los principales ejes viales del país;

Que de acuerdo con estudio presentado por la Policía de Carreteras, se hace necesaria la implementación de medidas de seguridad vial que permitan reducir los índices de accidentalidad en las carreteras del país;

En mérito de lo expuesto, este Despacho

RESUELVE:

Artículo 1º. Todo vehículo automotor que transite por las carreteras a cargo de la Nación o de los departamentos, deberá tener encendidas las luces medias exteriores durante las 24 horas del día, sin importar las condiciones climáticas reinantes.

Artículo 2º. Sancionar a los conductores que incumplan la medida de que trata el artículo 1º de esta resolución conforme lo establece el Código Nacional de Tránsito, Ley 769 de 2002, en su artículo 131, literal d), numeral 9, infracción 082 de la Resolución 17777 del 8 de noviembre de 2002.

Artículo 3º. Las autoridades de tránsito serán las encargadas de velar por el cumplimiento de la presente disposición.

Artículo 4º. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

Observa la Sala que la norma demandada fue derogada expresamente por el artículo 5º de la Resolución 4007 de 2005, no obstante lo cual procederá a evaluar la legalidad de aquella por los efectos que aún pudiera estar surtiendo.

2.- El epígrafe de la norma acusada establece que las facultades legales en que se funda son especialmente las conferidas en la Ley 769 de 2002 y el Decreto

2053 de 2003.

El inciso final del artículo 1° de la Ley 769 de 2002 establece la seguridad de los usuarios como uno de los principios rectores de esa normatividad.

El artículo 86 de la citada ley prescribe:

Artículo 86. De las luces exteriores. Todo vehículo automotor deberá tener encendidas las luces exteriores a partir de las dieciocho (18) horas hasta las seis (6) horas del día siguiente, y cuando las condiciones de visibilidad sean adversas. Sin embargo, las autoridades de tránsito podrán fijar horarios de excepción.

Dentro del perímetro urbano se usará la luz media, y se podrá hacer uso de luces exploradoras orientadas sólo hacia la superficie de la vía, cuando éstas estén colocadas por debajo de las defensas del vehículo o cuando se trate de unidades integradas por el fabricante en el conjunto de luces frontales del vehículo. Fuera del perímetro urbano, podrá usarse la luz plena o alta, excepto cuando se aproxime un vehículo en sentido contrario o cuando la autoridad lo indique mediante la señal de tránsito correspondiente, o cuando la luz plena alcance un vehículo que transite adelante y pueda perturbar su conducción.

Parágrafo. Ningún vehículo podrá portar luces exploradoras en la parte posterior.

El artículo 3 *ibídem* señala entre las autoridades de tránsito el Ministerio de Transporte.

Por su parte el artículo 1 del Decreto 2053 de 2003 establece:

Artículo 1°. Objetivo del Ministerio. El Ministerio de Transporte tiene como objetivo primordial la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.

A su vez, el artículo 2 del citado Decreto determina que una de las funciones del Ministerio de Transporte es la de *"Fijar y adoptar la política, planes y programas en*

materia de seguridad en los diferentes modos de transporte y de construcción y conservación de su infraestructura”.

De conformidad con las normas anteriores el Ministro de Transporte si era competente para expedir una reglamentación relacionada con la seguridad vial y el uso de las luces por un lapso más amplio del establecido en la ley, pues ésta faculta a las autoridades de tránsito, y el Ministro es una de ellas, para fijar horarios de excepción.

Adicionalmente, se equivocan los demandantes al señalar que la norma acusada es pasible de nulidad porque el acto acusado no señala sino de manera general las normas en que se basa, en tanto ese solo hecho no implica que la facultad no exista.

3.- Señalan los demandantes que la norma acusada no fue emitida en armonía con lo previsto en el artículo 208 de la Carta, por cuanto sus consideraciones no aluden a las directrices que fijó el Presidente de la República para la expedición del acto cuestionado y tampoco se tuvo en cuenta la participación ciudadana especialmente tratándose de una actuación que afecta el derecho a la libre circulación.

El artículo 208 de la Constitución Política establece en su inciso primero:

ARTICULO 208. Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley.

Contrario a lo que afirma la censura, la norma anterior no implica que todas las decisiones que adopten los ministros deban estar precedidas por una instrucción específica del Presidente de la República.

El Presidente de la República es, ciertamente, la suprema autoridad administrativa, pero ello no quiere decir que dentro de su ámbito de competencia, los ministros no puedan adoptar medidas de carácter general a fin cumplir o hacer cumplir las normas legales relativas a los asuntos a su cargo. Por lo anterior el cargo no prospera.

En cuanto a la participación ciudadana requerida a juicio de los demandantes por tratarse de una actuación que afecta el derecho a la libre circulación, encuentra la Sala que el argumento no puede aceptarse en tanto no se trata de una restricción a la citada libertad, pues a nadie se le impide transitar por las carreteras departamentales y nacionales, sino de un requerimiento de seguridad vial, tal como la obligación de llevar equipo de carretera, que busca además la protección de los derechos fundamentales de quienes transitan por las vías sean o no peatones.

4. En cuanto a la imposibilidad de que el Ministro de Transporte hubiese expedido la norma reprochada por presunta inconstitucionalidad del aparte del artículo 86 que autoriza a las autoridades de tránsito para reglamentar lo relacionado con el uso de las luces encendidas, la Sala encuentra que este argumento no es de recibo, porque no se trata de una delegación de funciones sino de una atribución de las mismas hecha por el legislador, la cual tiene carácter residual.

Al respecto la Corte Constitucional en sentencia C-805 de 2001¹ precisó:

¹ M.P. Rodrigo Escobar Gil. Este criterio fue reiterado en la sentencia C-917 de 2002 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

“Cuando de manera general la ley atribuye a un Ministerio funciones para expedir reglamentos, debe entenderse, por una parte, que ellas constituyen simplemente una manera de atribuir competencia en razón de la materia. Esto es, para los efectos previstos en la ley, el Gobierno se conforma con la participación del Ministro al que se le ha atribuido la competencia. En segundo lugar, es claro que en la órbita propia de las funciones de cada Ministerio y con subordinación tanto a las directrices del Presidente como a los reglamentos que éste, en ejercicio de la Potestad Reglamentaria, haya expedido, pueden también los Ministros expedir reglamentos. Pero en ningún caso éstos pueden desplazar a la competencia reglamentaria del Presidente de la República, frente a la cual tienen un carácter residual y subordinado.

(...)

En los anteriores términos, no resulta inconstitucional que una ley atribuya, de manera directa, a los Ministros del Despacho, competencias para expedir normas de carácter general sobre las materias en ella contenidas, cuando tales normas correspondan a regulaciones de carácter técnico u operativo, dentro de la órbita competencial del respectivo Ministerio, por cuanto, en ese caso, la competencia de regulación tiene el carácter de residual y subordinada respecto de aquella que le corresponde al Presidente de la República en ejercicio de la potestad reglamentaria”.

En consecuencia el cargo no prospera.

5. Alegan los demandantes que el reglamento excedió la autorización legal al establecer la medida en forma permanente y no excepcional como prescribe el artículo 86 de la Ley 769 de 2002,

La Sala comparte el argumento anterior por cuanto la norma legal establece como regla general la de mantener encendidas las luces de los vehículos entre las 6 PM y las 6AM del día siguiente, y aunque faculta a las autoridades de tránsito para fijar horarios de excepción, esto es, horarios que se aparten de la regla general fijada, ello no las autoriza para establecer nuevas normas generales cuya adopción solo compete al legislador.

En el presente caso, el Ministerio fijó una norma que obliga, a todo vehículo automotor que transite por las carreteras a cargo de la Nación o de los

departamentos, a mantener las luces medias encendidas durante 24 horas, es decir, adiciona al horario establecido por la ley el comprendido entre las 6 AM y las 6 PM, deber que se constituye una regla general y no en una excepción cuando se transita por carretera.

De conformidad con lo anterior el reglamento expedido en la Resolución cuestionada, determinó, para los vehículos que transitan por carretera, un horario que amplía el término durante el cual se deben mantener las luces encendidas establecido en la regla general prevista en la ley, pero no fijó un horario de excepción, tal como lo autoriza el artículo 86 de la Ley 769 de 2002, sino una regla general con lo cual se excede la autorización que el legislador dio a las autoridades en dicha norma.

En efecto, el inciso primero del artículo 86 de la Ley 769 de 2002, que establece como regla general para todos los vehículos la obligación de mantener las luces encendidas a partir de las dieciocho (18) horas hasta las seis (6) horas del día siguiente al tiempo que permite a las autoridades de tránsito fijar horarios de excepción.

Esas medidas que el legislador permite adoptar a las autoridades de tránsito son, como la ley lo dice expresamente, excepcionales, esto es, que se apartan de la regla fijada por el artículo 86 de la Ley 769 de 2002, pero en ningún momento pueden tener la capacidad de convertirse en regla general como ocurre en el caso que ocupa la atención de la Sala.

En consecuencia el cargo prospera por cuanto se han vulnerado los artículos 150 de la Carta Política, y 86 de la Ley 769 de 2002.

6. Arguyen los demandantes que el acto demandado infringe el artículo 131 del Código Nacional de Tránsito, en tanto en este se prevé una multa equivalente a 30 salarios mínimos legales diarios vigentes por el hecho de conducir un vehículo sin luces en las horas o circunstancias en que lo exige ese código. En consecuencia no podía establecerse la misma sanción para quienes incumplan la norma reglamentaria que excede lo previsto en el Código.

El artículo 2 de la Resolución enjuiciada previo:

Artículo 2º. Sancionar a los conductores que incumplan la medida de que trata el artículo 1º de esta resolución conforme lo establece el Código Nacional de Tránsito, Ley 769 de 2002, en su artículo 131, literal d), numeral 9, infracción 082 de la Resolución 17777 del 8 de noviembre de 2002.

Observa la sala que (i) de acuerdo con el artículo 131 de la Ley 769 de 2002 la conducta que da lugar a la imposición de una multa de 30 salarios mínimos legales diarios es la de “Conducir un vehículo sin luces o sin los dispositivos luminosos de posición, direccionales o de freno, o con alguna de ellas dañada, en las horas o circunstancias en que lo exige este código”; (ii) el Código exige mantener las luces encendidas entre las 18 horas y las 6 horas del día siguiente; la conducta de no conducir con las luces encendidas entre las 6 AM y las 6PM cuando se transita en carretera no hace parte de la infracción descrita en la norma.

Se deriva de lo anterior que el Ministerio no podía extender la sanción prevista en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002, para una conducta no prevista en ella.

En esta línea de pensamiento resulta también nulo el artículo 2 de la Resolución 2730 de 2004, sin que ello implique retirar del ordenamiento jurídico la sanción

establecida en el artículo 131, literal d), numeral 9 de la Ley 769 de 2002, ni que el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1 de la Resolución acusada quede impune, pues en ese caso las autoridades pueden imponer las sanciones previstas para las infracciones a las normas de tránsito en la citada ley, teniendo en cuenta la gravedad de la falta, determinada por el grado de peligro tanto para los peatones como para los automovilistas, según lo previsto en el artículo 130 *ibídem*.

Considerando que los artículos 2 y 3 de la norma demandada no serían comprensibles individualmente como reglas de derecho, ni tendrían un sentido útil, pues poseen una relación inescindible con los artículos 1 y 2 cuya nulidad ha de declararse, la Sala procederá a a declarar la nulidad de la totalidad de la Resolución 2730 de 2004.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A:

Primero.- DECLÁRASE LA NULIDAD de la Resolución 2730 de 2004.

Segundo.- Reconócese personería a la Doctora MARÍA DEL CARMEN VIVAS BARRAGÁN como apoderada del Ministerio de Transporte.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 7 de julio de 2011.

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ
Presidente

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO
Ausente con permiso.