



Bogotá, DC

Señor

WILMER CASTILLO CRUZ

Asunto: Solicitud de concepto.

TRANSPORTE - TRANSPORTE DE CARGA - Decreto 2044 de 1998.

Radicado No. 20243030789612 de 14 de mayo de 2024.

Respetado señor Castillo, reciba un cordial saludo de parte del Ministerio de Transporte.

La Coordinación del Grupo Conceptos y Apoyo Legal de la Oficina Asesora de Jurídica del Ministerio de Transporte, en ejercicio de sus funciones, se permite dar respuesta a la solicitud contenida en el documento radicado No. 20243030789612 de 14 de mayo de 2024 y, mediante el cual formula la siguiente:

CONSULTA

"PRIMERA: (...) ¿Puede una entidad del estado especialmente municipio contratar el servicio de carga específicamente materiales de construcción balastro, piedra, grava, arena, tierra, ladrillo, teja de barro, mármol y madera como lo manifiesta el decreto 2044 de 1988 con una persona natural?

SEGUNDO: Teniendo en cuenta que el tratamiento especial que otorga el decreto 2044 de 1988 hoy copilado en el decreto 1079 de 2015 es exclusivo para estos materiales; solicito el concepto de manera formal y escrito de lo siguiente: ¿es necesario tener o no, resolución del Ministerio de transporte para prestar este servicio de transporte de carga por carretera, de materiales de construcción balastro, piedra, grava, arena, tierra, ladrillo, teja de barro? Algunos de estos materiales para el mantenimiento de vías".

CONSIDERACIONES

En virtud de lo preceptuado en el artículo 2 de la Resolución 0005280 del 29 de noviembre de 2013, mediante el cual se establecen entre otras, las funciones del Grupo Conceptos y Apoyo Legal de la Oficina Asesora de Jurídica de este Ministerio:

- "6. Conceptuar en materia de transporte Aéreo, Marítimo, Fluvial, Férreo, Masivo y Terrestre, que no sean competencia de otras entidades.
- 7. Conceptuar y absolver las consultas que sean sometidas a su consideración que formulen los organismos públicos y privados, así como las personas particulares y las demás que sean sometidas a su consideración".

Por lo anterior, debemos señalar que el Grupo Conceptos y Apoyo Legal de la Oficina Asesora de Jurídica tiene funciones específicas, lo que implica analizar de manera abstracta y general el tema objeto de estudio. No tiene facultades para resolver casos concretos presentados a la administración.

Marco Normativo

1





18-07-2024

El artículo 5 de La ley 336 de 1996, "Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte", reglamentado por el Decreto 348 de 2015, "por el cual se reglamenta el servicio público de transporte terrestre automotor especial y se adoptan otras disposiciones", establece lo siguiente:

"Artículo 5º. Reglamentado por el <u>Decreto 348 de 2015</u>. El carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público, implicará la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones.

El servicio privado de transporte es aquel que tiende a satisfacer necesidades de movilización de personas o cosas, dentro del ámbito de las actividades exclusivas de las personas naturales y/o jurídicas. En tal caso sus equipos propios deberán cumplir con la normatividad establecida por el Ministerio de Transporte. Cuando no se utilicen equipos propios, la contratación del servicio de transporte deberá realizarse con empresas de transporte público legalmente habilitadas en los términos del presente Estatuto".

A su turno, el Decreto 2044 de 1988, "Por el cual se dictan disposiciones sobre el acarreo de productos especiales, en vehículos de servicio público de transporte de carga", señala:

"Artículo 1° El ganado menor en pie, aves, peces y productos que a continuación se relacionan en forma enunciativa, por sus singulares características de producción y acarreo, podrán movilizarse mediante contratación directa entre el usuario y el propietario del vehículo de servicio público o su representante:

1. ANIMALES:

Ganado menor en pie, aves vivas y peces.

2. PRODUCTOS DE ORIGEN ANIMAL:

Huevos, leche cruda o pasteurizada y lácteos en general.

3. EMPAQUES Y RECIPIENTES USADOS:

Envases, guacales, tambores vacíos.

4. PRODUCTOS ELABORADOS:

Cerveza, gaseosa y panela.

5. PRODUCTOS DEL AGRO:

Aquellos cuyo origen se dé en el campo con destino a un centro urbano, excepto el café y productos procesados.

6. MATERIALES DE CONSTRUCCION:

Ladrillo, teja de barro, piedra, grava, arena, tierra, yeso, balasto, mármol y madera.

7. DERIVADOS DEL PETROLEO:

Gas propano, kerosene, cocinol, carbones minerales y vegetales envasados y empacados para venta directa al consumidor". (NFT)

Ahora bien, en lo concerniente al servicio público de transporte terrestre automotor de carga, el artículo 2.2.1.7.3 del Decreto 1079 de 2015, "Por medio de la cual se expide el Decreto Único Reglamentario de Transporte", al tenor consagra:

"Artículo 2.2.1.7.3. Servicio público de transporte terrestre automotor de carga. Es aguel destinado a satisfacer las necesidades generales de movilización de cosas de un lugar a otro, en vehículos automotores de servicio público a cambio de una remuneración o precio, bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad, excepto el servicio de transporte de que trata el Decreto 2044 del 30 de septiembre de 1988".





Radicado MT No.: 20241340835931

18-07-2024

A su vez, los artículos 2.2.1.7.4. y 2.2.1.7.5.1. ibidem, define el manifiesto de carga, así:

"Artículo 2.2.1.7.4. Definiciones. Para la interpretación y aplicación del presente Capítulo, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

• Manifiesto de carga: es el documento que ampara el transporte de mercancías ante las distintas autoridades, por lo tanto, debe ser portado por el conductor del vehículo durante todo el recorrido. Se utilizará para llevar las estadísticas del transporte público de carga por carretera dentro del territorio nacional.

(...)

Artículo 2.2.1.7.5.1. Manifiesto de carga. La empresa de transporte habilitada, persona natural o jurídica, expedirá directamente el manifiesto de carga para todo transporte terrestre automotor de carga que se preste como servicio público de radio de acción intermunicipal o nacional".

De otro lado, el artículo 2.2.1.7.5.7 del Decreto en comento, señala lo referente propiamente al servicio privado de transporte de carga de la siguiente manera:

"Artículo 2.2.1.7.5.7. Titularidad. Cuando se realice el servicio particular o privado de transporte terrestre automotor de carga, el conductor del vehículo deberá exhibir a la autoridad de tránsito y transporte que se lo solicite, la correspondiente factura de compraventa de la mercancía y/o remisión, que demuestre que su titularidad corresponde a quien hace este transporte, o la prueba de que la carga se generó dentro del ámbito de las actividades de este particular y que además se es propietario o poseedor del respectivo vehículo".

A su vez, la Resolución 20223040045515 de 2022, "Por la cual se actualiza el sistema del Registro Nacional de Despachos de Carga - RNDC y se dictan otras disposiciones", establece respecto al mencionado registro que:

"Artículo 1. Objeto. La presente resolución tiene por objeto actualizar el sistema del Registro Nacional de Despachos de Carga -RNDC y reglamentar las condiciones, los criterios técnicos y la metodología para el reporte y la captura de la información en cada uno de los registros que hacen parte del mismo.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las disposiciones previstas en la presente resolución rigen en todo el territorio nacional y se aplican a los sujetos que se encuentren obligados a reportar información al Ministerio de Transporte, es decir las empresas habilitadas para el servicio público de transporte terrestre automotor de carga, los generadores de carga en el servicio público de transporte terrestre automotor de carga y los propietarios, poseedores o tenedores de vehículos de servicio público de transporte de carga, así como aquellos que interactúan de manera opcional entre estos: El Instituto Nacional de Vías-INVIAS, los Municipios, la Superintendencia de Transporte, los puertos autorizados (Marítimos y Fluviales) y las Empresas de seguimiento satelital (GPS), y los conductores, con la autorización correspondiente, lo anterior, sin perjuicio, de que sea exigible su aplicación a otros actores que a futuro deban reportar al sistema del Registro Nacional de Despachos de Carga – RNDC".(...)

Artículo 3°. Definiciones. Para la interpretación de la presente resolución se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: (...)

• Registro Nacional de Despachos de Carga, (RNDC): Sistema de información conformado por varios registros, que recibe, valida y transmite información de diversas operaciones relacionadas con el Servicio de Transporte Terrestre de Carga, permitiendo la consolidación de información para llevar las estadísticas del transporte público de carga por carretera dentro del territorio nacional, la toma de



3

Ministerio de Transporte





Radicado MT No.: 20241340835931

18-07-2024

decisiones de política pública y a los entes de control el seguimiento sobre la operación del transporte público, así como el monitoreo y cumplimiento de la normativa vigente que regula el servicio. En adelante sistema del Registro Nacional de Despachos de Carga, (RNDC). (...)

• Manifiesto de Carga: Es el documento que ampara el transporte de mercancías ante las distintas autoridades, por lo tanto, debe ser portado por el conductor del vehículo durante todo el recorrido. Se utilizará para llevar las estadísticas del transporte público de carga por carretera dentro del territorio nacional. (...)".

Adicionalmente la Resolución citada, determinó frente al registro de contratación directa del acarreo o de productos especiales contenidos en el Decreto 2044 de 1988, las siguientes obligaciones:

"Artículo 11. Otros Registros. La empresa de transporte habilitada, el generador de carga y el propietario, poseedor o tenedor del vehículo, según corresponda, y en los términos establecidos en la presente resolución y en el Manual de Descripción e Instrucciones para la Operación General del Registro Nacional de Despachos de Carga RNDC anexo, realizarán en el sistema del Registro Nacional de Despachos de Carga -RNDC, los siguientes registros: (...)

3. Registro Contratación Directa. El propietario o tenedor del vehículo de servicio público que preste el servicio de transporte al amparo de las disposiciones vigentes sobre el acarreo de productos especiales contenidas en el Decreto 2044 de 1988 o aquella norma que la adicione, modifique o sustituya, están obligados a reportar la información de la operación de transporte en el registro Contratación Directa del sistema del Registro Nacional de Despachos de Carga -RNDC. (...)".

De acuerdo con los plazos establecidos en la Resolución, se prevé que:

"Artículo 19. Transición. Las empresas de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga tendrán un plazo de doce (12) meses, contados a partir de la vigencia de la presente resolución, para dar cumplimiento al registro de Facturación Electrónica y al Registro de Viaje Municipal. Para los demás registros por parte de las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de carga no se aplica transición ya que actualmente se encuentran en operación en el RNDC.

Para el reporte del registro de flete por parte de los generadores de carga no se aplicará periodo de transición. Respecto de la aceptación del archivo de factura electrónica por parte del generador de la carga como cumplimiento de su obligación de registro del flete se contará con la transición de 12 meses.

Los propietarios o tenedores de vehículo de servicio público que presten el servicio de transporte al amparo de las disposiciones vigentes sobre el acarreo de productos especiales contenidas en el Decreto 2044 de 1988 o aquella norma que la adicione, modifique o sustituya, tendrán plazo de 18 meses a partir de la vigencia de la presente resolución, para reportar de manera obligatoria la información de la operación de transporte en el registro Contratación Directa, del sistema del Registro Nacional de Despachos de Carga -RNDC".

Aunado a lo anterior, el Anexo de la Resolución 20223040045515 de 2022, establece en el numeral 20.5.6, los registros de contratación directa, así:

"20.5.6. Registro de la contratación directa.

5.6.1 Autorizar al conductor a realizar viaje de contratación directa.

4

Ministerio de Transporte





18-07-2024

- a) Nombre del proceso: autorizar al conductor del vehículo a realizar viaje de contratación directa.
- b) Objetivos del proceso: es el proceso realizado en las ocasiones en las cuales el conductor procederá a realizar un viaje de contratación directa. Para poder realizar esa contratación, el propietario del vehículo deberá autorizar en el sistema RNDC a una persona diferente a él, como conductor designado para la realización de los viajes bajo esta modalidad. De modo tal, que existe un pleno conocimiento por parte del propietario de la realización de la actividad de contratación directa por parte del conductor autorizado. Este proceso solo se puede realizar por la APP para dispositivos móviles RNDC TRANSPORTADOR.
- c) Proceso precedente: ninguno.
- d) Entrada de información:
- Información del vehículo que requiere autorización.
- Información del conductor que será autorizado.
- e) Control de entrada de información: Se valida que el conductor designado no corresponda al propietario del vehículo, de modo tal que si el propietario desea operar el vehículo no es necesario realizar el proceso.
- f) Salida de información: Número de radicado de autorización del conductor. g) Control de salida de información: Consulta del número de radicado de autorización de conductor a través de la aplicación de uso móvil del sistema RNDC. h) Proceso siguiente: Registro de Contratación directa.
- 5.6.2 Registro de contratación directa.
- a) Nombre del proceso: Registrar viaje de contratación directa.
- b) Objetivo del proceso: Es el proceso realizado en ocasiones en las cuales y de acuerdo con las características del viaje, este puede ser contratado sin intervención de la empresa de transporte. La contratación directa se entiende en los términos referidos en el artículo 1 del Decreto 2044 de 1988 "por el cual se dictan disposiciones sobre el acarreo de productos especiales, en vehículos de servicio público de transporte de carga".
- c) Proceso precedente: autorizar conducir vehículo.
- d) Entrada de información:
- Información de viaje: origen, destino, fecha de realización del viaje.
- Información de los productos (definido en el Decreto 2044 de 1988): código de producto, unidad de empaque, peso de la unidad de empaque, cantidad de unidades de empaque.
- e) Control de entrada de información:
- El conductor debe estar autorizado por el propietario del vehículo para el registro de información.
- El conductor debe estar habilitado para la conducción de vehículos de servicio público de carga, con licencia de conducción vigente.
- El vehículo debe tener vigente el SOAT y la RTM.
- La carga debe pertenecer a la familia de los productos definidos en el Decreto 2044 de 1988 y en el sistema armonizado de la organización mundial de aduanas, hasta el tercer nivel: Capítulo, Partida, Subpartida.







Radicado MT No.: 20241340835931

18-07-2024

(...)".

Ahora bien, de acuerdo a la Resolución 20243040006835 del 21 de febrero del 2024, "Por medio de la cual se modifica el artículo 19 de la Resolución 20223040045515 de 2022, que a su vez fue modificado por las Resoluciones 20223040077365 de 2022 y 20233040035795 de 2023.", se prorrogó el plazo del cumplimiento de las obligaciones antes transcritas en los siguientes términos:

"Artículo 19. Transición. Las empresas de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga deberán dar cumplimiento al registro de Facturación Electrónica a partir del 22 de febrero de 2024. El término para Registro de Viaje Municipal inició su ejecución el 22 de agosto de 2023. Para los demás registros por parte de las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de carga no se aplica transición ya que actualmente se encuentran en operación en el RNDC.

Para el reporte del registro de flete por parte de los generadores de carga no se aplicará periodo de transición. Respecto de la aceptación del archivo de factura electrónica por parte del generador de la carga como cumplimiento de su obligación de registro del flete inició su obligatoriedad el 22 de agosto de 2023.

Los propietarios o tenedores de vehículo de servicio público que presten el servicio de transporte al amparo de las disposiciones vigentes sobre el acarreo de productos especiales contenidas en el Decreto número 2044 de 1988 o aquella norma que la adicione, modifique o sustituya, deberán reportar de manera obligatoria a partir del 22 de agosto de 2025, la información de la operación de transporte en el registro Contratación Directa, del sistema del Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC).

Parágrafo: Tratándose de la verificación del Registro de Viaje Urbano, para la asignación de turno o agendamiento de citas, de que trata la Resolución número 20213040005875 de 2021 del Ministerio de Transporte modificada por la Resolución número 20213040024725 de 2021, será realizado por los autorizados enunciados en el artículo tercero de la mencionada Resolución número 20213040005875 de 2021, inició a las 00:00 horas del 1° de julio de 2023.

Por lo tanto, a las 23:59 horas del 30 de junio de 2023, cesó la opción según la cual las empresas de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga podrían registrar el viaje urbano como número de radicación consecutivo 500000001.

En consecuencia, a partir del 1° de julio de 2023 a las 00:00 horas, las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de carga que realicen operaciones cuyo origen y destino coincidan con la sede del autorizado, deberán como requisito previo a solicitar la asignación de turno o agendamiento de citas en puerto, realizar el Registro Obligatorio de Viaje Municipal en el sistema de Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC) y obtener el número de radicado de registro del mismo.

Sin perjuicio de lo anterior, las empresas de transporte que antes del 1° de julio de 2023 logren implementar los ajustes de orden técnico-operativo, señalados en la presente resolución, podrán optar por cumplir con el Registro Obligatorio de Viaje Municipal en el Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC), y de esta forma el autorizado también podrá verificar la existencia del número de radicación del Registro de Viaje Municipal para la asignación de turno o agendamiento de citas". (NFT)

Desarrollo del problema jurídico

Es relevante mencionar que el transporte público terrestre automotor de carga, es aquel que es contratado y prestado bajo la responsabilidad de empresas de transporte legalmente constituidas y

6



Radicado MT No.: 20241340835931

debidamente habilitadas, en vehículos automotores homologados y matriculados para la prestación del servicio en esta modalidad y vinculados a su parque automotor a cambio de una contraprestación económica; y el transporte privado es aquel que se lleva a cabo por personas naturales o jurídicas con equipos propios, matriculados para el servicio particular, con el fin de satisfacer necesidades de movilización de mercancías, bienes o cosas dentro del ámbito privado de sus actividades.

De conformidad con lo anterior, en el artículo 2.2.1.7.3 del Decreto 1079 de 2015, se exceptúa de la contratación y prestación del servicio a través de una empresa de transporte de carga legalmente habilitada, el servicio de transporte relacionado en el artículo 1 del Decreto 2044 de 1998; evento en el cual, los usuarios que tengan la necesidad de movilización de tales servicios, pueden contratar la prestación del mismo directamente con los propietarios del vehículo de servicio público o su representante, que puede ser una persona jurídica o natural.

Tratándose de transporte público, si los bienes a transportar no están dentro aquellos excluidos en el Decreto 2044 de 1988, el servicio solo puede ser contratado y prestado por una empresa de transporte de carga legalmente constituida y debidamente habilitada, y es esta la que tiene la obligación de expedir el manifiesto de carga a través del Registro Nacional de Despachos de Carga, en los términos establecidos en la Resolución 20223040045515 de 2022.

Ahora bien, si los bienes se encuentran dentro de las excepciones contenidas en el Decreto 2044 de 1988, tales como, materiales de construcción, ladrillos, tejas de barro, piedra, grava, arena, tierra, yeso, balasto, mármol y madera, podrán movilizarse dichos artículos mediante contratación directa entre el usuario y el propietario del vehículo de servicio público o su representante, así mismo, deberán reportar de manera obligatoria la información de la operación de transporte en el registro Contratación Directa, del sistema del Registro Nacional de Despachos de Carga -RNDC.

Conclusión

En virtud de las normas parcialmente transcritas y frente a los interrogantes elevados en su escrito de consulta, se precisa lo siguiente:

Respuesta al interrogante No. 1°

En virtud que el transporte de materiales de construcción, se encuentran dentro de las excepciones establecidas en el Decreto 2044 de 1998, por sus singulares características de producción y acarreo, podrán movilizarse mediante contratación directa entre el usuario y el propietario del vehículo de servicio público o su representante.

En ese sentido, la empresa de transporte habilitada, el generador de carga y el propietario, poseedor o tenedor del vehículo, según corresponda, se encuentran obligados a reportar la información de la operación de transporte, en el Registro Contratación Directa referido en el numeral 3 del artículo 11 de la Resolución 20223040045515 de 2022, del Registro Nacional de Despachos de Carga, (RNDC).

Cabe mencionar, que los plazos de la Resolución 20223040045515 de 2022 fueron prorrogados por la Resolución 20243040006835 del 2024, por lo que, a partir del 22 de agosto de 2025, deberán



7



Radicado MT No.: 20241340835931



reportar de manera obligatoria la información de la operación de transporte en el registro Contratación Directa, del sistema del Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC).

Respuesta al interrogante No. 2°

Por regla general el servicio de público de transporte terrestre de carga, deberá contratarse con empresas debidamente habilitadas, entendiéndose por éstas las constituidas como personas jurídicas, cuyo objeto principal será el acarreo de bienes, sin embargo, existen bienes, artículos, entre otros, que por sus singulares características de producción y acarreo, podrán movilizarse mediante contratación directa entre el usuario y el propietario del vehículo de servicio público o su representante.

Las disposiciones contenidas en el Decreto 1079 de 2015 y la Resolución 20223040045515 de 2022, no establecen que el vehículo deba tener resolución expedida por el ministerio de transporte para prestar el servicio de transporte de carga por carretera, al amparo de la excepción contemplada en las disposiciones vigentes sobre el acarreo de productos especiales contenidas en el Decreto 2044 de 1988 o aquella norma que la adicione, modifique o sustituya. No obstante, a partir del 22 de agosto de 2025, están obligados a reportar la información de la operación de transporte en el registro Contratación Directa del sistema del Registro Nacional de Despachos de Carga -RNDC, de acuerdo con los requisitos previstos en el artículo 11 y en los anexos de la Resolución 20223040045515 de 2022.

Dicho lo anterior, se absuelve el objeto de la consulta, concepto que tiene el alcance de que trata el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en consecuencia no es de obligatorio cumplimiento, ni tiene efectos vinculantes.

Cordialmente.

AMPARO ASTRID RAMÍREZ CRUZ Coordinadora del Grupo Conceptos y Apoyo Legal Oficina Asesora de Jurídica Ministerio de Transporte

Proyectó: Victoria Vargas Rincón - Contratista Grupo Conceptos y Apoyo Legal- OAJ Revisó: Yulimar Maestre Viana - Profesional Especializado Grupo Conceptos y Apoyo Legal - OAJ.

