

Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20241340746611



27-06-2024

Bogotá, D.C.;

Señor:
DAVID ENRIQUE RODRÍGUEZ CASAS

**Asunto: Solicitud de Concepto.
TRANSPORTE - SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR DE
CARGA- Manifiesto de Carga.
Radicado No. 20233031943282 del 11 de diciembre de 2023.**

Respetado señor Rodríguez, 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 con el No. 20233031943282 del 11 de diciembre de 2023, mediante el cual formula la siguiente:

CONSULTA

“1.- Se me indique, si una empresa de transporte público de carga, requiere conforme a lo previsto en el decreto 173 de 2001 y sus normas concordantes, la expedición de un manifiesto de carga, ¿cuándo el servicio a prestar tiene como origen y destino un campo petrolero en cuyo recorrido no se utilizan vías o caminos públicos?”

2.- ¿Puede considerarse como servicio público de carga, aquel donde el remitente y destinatario son la misma persona jurídica y su recorrido no se realiza utilizando vías o caminos públicos?”

3.- ¿Puede considerarse como servicio público de carga, el transporte de materiales dentro de un campo petrolero, cuando la actividad de transporte no es el objeto principal del contrato, sino que se trata de un contrato de suministro de bienes, que requiere de dicho transporte?”

4.- Si en el desarrollo de un contrato de suministro, se requiere el transporte de materiales dentro del área del pozo petrolero y este se lleva a cabo exclusivamente dentro de sus instalaciones y en el entendido de que la facturación por el servicio de transporte se realiza con otros servicios de manera mensual, suponiendo que se requiera manifiesto de transporte, surge la siguiente pregunta:

¿Con cuál factura debería asociarse el manifiesto de carga correspondiente a los servicios de transporte prestados diariamente dentro de las instalaciones del pozo, si solamente se factura mensualmente?”.

CONSIDERACIONES

En virtud de lo preceptuado en el artículo 2 de la Resolución 0005280 del 29 de noviembre de



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20241340746611



27-06-2024

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

La Ley 336 de 1996: “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte”, establece:

“Artículo 5o. El carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las em presas 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 que señale el Reglamento para cada Modo.

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.

(...)

Artículo 23.- Las empresas habilitadas para la prestación del servicio público de transporte sólo podrán hacerlo con equipos matriculados o registrados para dicho servicio, previamente homologados ante el Ministerio de Transporte, sus entidades adscritas, vinculadas o con relación de coordinación y que cumplan con las especificaciones y requisitos técnicos de acuerdo con la infraestructura de cada modo de transporte”.

Los artículos 2.2.1.6.3 y 2.2.1.7.3 del Decreto 1079 del 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte.”, que compiló entre otras, el Decreto 173 del 2001, preceptúa:

“Artículo 2.2.1.6.3. Transporte público, transporte privado y actividad transportadora. Para efectos del presente Capítulo se entenderá por transporte público lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 105 de 1993 y por transporte privado y por actividad transportadora lo señalado en los artículos 5 y 6 de la Ley 336 de 1996.



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20241340746611



27-06-2024

Artículo 2.2.1.7.3. Servicio público de transporte terrestre automotor de carga. Es aquel 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.” (Negrillas fuera de texto)

A su vez, los artículos 2.2.1.7.4. y 2.2.1.7.5.1. ibidem, definen 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.”.

Respecto de los vehículos de propiedad de empresa que presta el servicio público terrestre automotor de carga y de la tenencia de vehículos, en artículo 2.2.1.7.6.5 del Decreto 1079 del 2015, establece:

“Artículo 2.2.1.7.6.5. Suministro de información por parte de los actores del servicio público de transporte terrestre automotor de carga. El Generador de Carga, la empresa de transporte, los propietarios, poseedores o tenedores de un vehículo deberán remitir al Ministerio de Transporte, cuando este lo requiera, la información referente a las relaciones económicas derivadas de la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de carga, en los términos y condiciones que este establezca”.

Ahora bien, la Resolución No. 20223040045515 del 5 de agosto de 2022, “Por la cual se actualiza el sistema del Registro Nacional de Despachos de Carga RNDC y se dictan otras disposiciones”, dispone respecto a:

“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



Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20241340746611



27-06-2024

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 4°. Sujetos obligados a reportar información en el sistema del Registro Nacional de Despacho de Carga, (RNDC). Deberán reportar los datos requeridos por el Ministerio de Transporte en el sistema del Registro Nacional de Despacho de Carga, (RNDC), las siguientes personas:

1. Las empresas habilitadas para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor de carga.
2. Los generadores de carga en el servicio público de transporte terrestre automotor de carga.
3. **Los propietarios, poseedores o tenedores de vehículos de servicio público de transporte de carga** (Negrillas fuera de texto).

A su turno, el anexo 1, "Manual de descripción e instrucciones para la operación general del Registro Nacional de Despachos de Carga RNDC", de la Resolución No. 20223040045515 de 2022, en su artículo 5.2.4, numeral F, dispone:

"5.2.4 Registro obligatorio manifiesto electrónico de carga.

(...)

f) Control de entrada de la información:

(...)

- El valor a pagar del Manifiesto debe ser mayor a 0, excepto cuando la identificación del titular del manifiesto electrónico de carga y la identificación del tenedor del vehículo automotor es igual a la identificación de la empresa de transporte (Transporte en Flota Propia)".

Por su parte, la Corte Constitucional en Sentencia C-33 de 2014, M.P., Dr. NILSON PINILLA PINILLA, frente a la demanda de inconstitucionalidad contra un segmento del inciso 2º del artículo 5º de la Ley 336 de 1996, "Por el cual se adopta el estatuto nacional de transporte", se pronunció en el siguiente sentido:

"Acorde con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, para distinguir el transporte público y privado: "El elemento definitorio de la diferencia entre uno y otro tipo de transporte es que, en el público, una persona presta el servicio a otra, a cambio de una remuneración, al paso que en el privado, la persona se transporta, o transporta objetos, en vehículos de su propiedad o que ha contratado con terceros"

A diferencia del servicio de transporte público, el privado se caracteriza por las siguientes particularidades:

"-La actividad de movilización de personas o cosas la realiza el particular dentro de su ámbito exclusivamente privado;



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20241340746611



27-06-2024

- Tiene por objeto la satisfacción de necesidades propias de la actividad del particular, y por tanto, no se ofrece la prestación a la comunidad;

- Puede realizarse con vehículos propios. Si el particular requiere contratar equipos, debe hacerlo con empresas de transporte público legalmente habilitadas, como se estudia en el siguiente capítulo.

- No implica, en principio, la celebración de contratos de transporte, salvo cuando se utilizan vehículos que no son de propiedad del particular;

- Es una actividad sujeta a la inspección, vigilancia y control administrativo con el fin de garantizar que la movilización cumpla con las normas de seguridad, las reglas técnicas de los equipos y la protección de la ciudadanía.”

Lo anterior no conlleva que no exista una intervención del Estado, mediante la ley u otro tipo de normas contenidas en el ordenamiento jurídico, en procura de ejercer el control sobre el ejercicio de la actividad transportadora privada, pues no solamente tiene una vital importancia para el desarrollo de la sociedad en general, sino que guarda una estrecha relación, como actividad riesgosa que es al emplear medios mecánicos de diversa índole, con la salvaguarda tanto de la vida e integridad de la personas, para lo cual debe priorizarse de forma esencial la seguridad de todos los actores relacionados con dicha actividad, bajo la máxima según la cual prima el interés general sobre el particular.

Es por ello que el Estado, no solo mediante la Ley 336 de 1996 reglamenta el servicio de transporte público, como servicio público esencial, sino que mediante el ejercicio de sus funciones de dirección, regulación y control regule las diferentes modalidades bajo las cuales se puede materializar la movilización de personas o cosas.

(...)”.

Desarrollo del problema jurídico

Conforme a las normas precitadas el servicio público de transporte terrestre automotor es aquel que se contrata y se presta bajo la responsabilidad de empresas de transporte legalmente constituidas y debidamente habilitadas a cambio de una contraprestación económica, en vehículos automotores homologados y matriculados para la prestación del servicio en cada modalidad y vinculados a su parque automotor.

Por su parte, el transporte privado es aquel que se lleva a cabo por personas naturales o jurídicas con equipos propios, matriculados para el servicio particular o en los que ostenta la calidad de locatario, o arrendatario por la suscripción de contratos de leasing o renting conforme al pronunciamiento de la Corte Constitucional mediante Sentencia C-033 de 2014, con el fin de satisfacer necesidades de movilización de personas o cosas dentro del ámbito privado de sus actividades.

En este sentido, la Corte Constitucional en la Sentencia C-33 de 2014, manifestó respecto del transporte público y privado, que el elemento definitorio de la diferencia entre uno y otro tipo de transporte es que, en el público, una persona presta el servicio a otra, a cambio de una



Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20241340746611



27-06-2024

remuneración, al paso que, en el privado, la persona se transporta, o transporta objetos, en vehículos de su propiedad o que ha contratado con terceros.

Ahora bien, según la jurisprudencia citada, se debe hacer a distinción entre el servicio público de transporte y el servicio privado de transporte y con ello determinar el ámbito de aplicación de la flota propia o la tenencia de vehículos y determinar si hay distinción entre estos conceptos para la vinculación de los vehículos y el pago del Manifiesto de carga, para lo cual se hace de la siguiente manera:

SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE	SERVICIO PRIVADO DE TRANSPORTE
Consiste en movilizar personas o cosas de un lugar a otro, a cambio a una contraprestación económica, bajo la responsabilidad de empresas debidamente habilitadas por la autoridad de transporte.	Consiste en la actividad de movilización de personas o cosas que realizan las personas naturales o jurídicas dentro del ámbito privado de sus actividades exclusivamente.
Su función es satisfacer las necesidades de transporte de la comunidad, mediante el ofrecimiento de un servicio público en el contexto de la libre competencia.	Su función es satisfacer las necesidades propias de la actividad del particular, y, por tanto, este servicio no se presta a terceros o a la comunidad.
El servicio público se presta a través de empresas organizadas para ese fin y habilitadas por el Estado con vehículos homologados, registrados y destinados a la prestación del servicio público de transporte, ya sea, con vehículos de su propiedad o en los que estas ostentan la calidad de locatarios, o arrendadores por la suscripción de contratos de leasing o renting conforme al pronunciamiento de la Corte Constitucional mediante Sentencia C-033 de 2014, con vehículos de terceros vinculados a su parque automotor. Sin perjuicio de la vinculación de vehículos de terceros conforme a las disposiciones reglamentarias para cada modalidad de servicio.	La actividad se desarrolla en el ámbito privado y en desarrollo del objeto social de la respectiva empresa o persona natural con vehículos propios y registrados en el servicio particular o en los que éstos, ostentan la calidad de locatarios, o arrendadores por la suscripción de contratos de leasing o renting conforme al pronunciamiento de la Corte Constitucional mediante Sentencia C-033 de 2014.
Todas las empresas operadoras deben contar con una capacidad transportadora específica, autorizada para la prestación del servicio.	Si el particular no cuenta con vehículos de su propiedad registrados en el servicio particular o no ostenta la calidad de locatario o arrendatario, y requiere el servicio de transporte, deberá contratarlo con empresas de transporte público legalmente habilitadas.

El transporte público terrestre automotor de carga, es aquel que es contratado y prestado bajo la responsabilidad de empresas de transporte legalmente constituidas y 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, a excepción del servicio de transporte de que trata el Decreto 2044 de 1988.

Así mismo, se establece que se exceptúa de la contratación y prestación del servicio a través



Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20241340746611



27-06-2024

de una empresa de transporte de carga legalmente habilitada, los bienes relacionados en el artículo 1º del Decreto 2044 de 1988, evento en el cual, los usuarios que tengan la necesidad de movilización de los bienes allí relacionados pueden contratar la prestación del servicio directamente con los propietarios de vehículos de servicio público de carga.

Ahora bien, el Decreto 1079 del 2015 establece en el artículo 2.2.1.7.4. que el 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.

Conclusión

En virtud de las normas parcialmente transcritas y frente a los interrogantes elevados en su escrito de 21consulta, se precisa lo siguiente:

Respuesta a los interrogantes 1º y 2º

El Decreto 1079 del 2015 establece en el artículo 2.2.1.7.4., que el 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.

En este sentido, la Corte Constitucional en la Sentencia C-33 de 2014, manifestó respecto del transporte público y privado, que el elemento definitorio de la diferencia entre uno y otro tipo de transporte es que, en el público, una persona presta el servicio a otra, a cambio de una remuneración, al paso que, en el privado, la persona se transporta, o transporta objetos, en vehículos de su propiedad o que ha contratado con terceros.

Ahora bien, si el transporte de carga, tiene como origen y destino un campo petrolero en cuyo recorrido no se utilizan vías o caminos públicos, y el remitente y destinatario son la misma persona jurídica, y este recorrido se realiza con vehículos propios, se considera como servicio privado de transporte, ya que su función es satisfacer las necesidades propias de la actividad en particular, y no las de un tercero.

Si la actividad de transporte de carga se desarrolla en el ámbito privado y se encuentra enmarcado dentro del objeto social de la respectiva empresa, con vehículos propios y registrados en el servicio particular, no necesita expedir el manifiesto de carga, ya que sus funciones giran en torno a satisfacer las necesidades propias.

Respuesta al interrogante 3º

Se reitera que, el servicio público de transporte terrestre automotor es aquel que se contrata y se presta bajo la responsabilidad de empresas de transporte legalmente constituidas y



Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20241340746611



27-06-2024

debidamente habilitadas a cambio de una contraprestación económica, en vehículos automotores homologados y matriculados para la prestación del servicio en cada modalidad y vinculados a su parque automotor.

En este sentido, si la actividad de transporte de carga se desarrolla en el ámbito privado y se encuentra enmarcado dentro del objeto social de la respectiva empresa, con vehículos propios y registrados en el servicio particular, cuyas funciones giran en torno a satisfacer las necesidades propias, se trata de servicio privado de transporte.

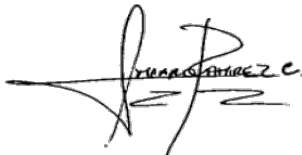
Respuesta al interrogante 4°

Con el fin de dar respuesta a este interrogante, es preciso mencionar que el contrato de suministro es un contrato de colaboración empresarial regulado por el código de comercio colombiano a partir del artículo 968 y hasta el 980, en el que una parte se compromete a suministrar bienes y servicios de forma continuada por un periodo de tiempo determinado; por su parte, el manifiesto de carga es el documento que ampara el transporte de mercancías ante las distintas autoridades, que debe ser portado por el conductor del vehículo durante todo el recorrido y que se utilizará para llevar las estadísticas del transporte público de carga por carretera dentro del territorio nacional, tal como lo establece el artículo 2.2.1.7.4., del Decreto 1079 del 2015.

Se reitera que, si la actividad de transporte de carga se desarrolla en el ámbito privado y se encuentra enmarcado dentro del objeto social de la respectiva empresa, con vehículos propios y registrados en el servicio particular, no necesita expedir el manifiesto de carga, ya que sus funciones giran en torno a satisfacer las necesidades propias.

Dicho lo anterior, se absuelve el objeto de la consulta, concepto que se emite dentro del término señalado en el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, y tiene el alcance de que trata el artículo 28 del referido Código, en consecuencia, no son de obligatorio cumplimiento, ni tienen efectos vinculantes.

Cordialmente.



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

Proyectó: Gladys Guizel Muñoz P. – Contratista - Grupo Conceptos y Apoyo Legal – OAJ
Revisó: Yulimar Maestre Viana – Prof. Especializado - Grupo Conceptos y Apoyo Legal – OAJ

