

CIRCULAR CONJUNTA

DE: MINISTERIO DE TRANSPORTE Y SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE

PARA: PERSONAS NATURALES Y/O JURÍDICAS QUE DESARROLLAN LA ACTIVIDAD DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN PARA ENTREGA Y RECEPCIÓN DE CONTENEDORES VACÍOS COMO PATIOS DE CONTENEDORES VACIOS EN EL DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA

FECHA: FEBRERO 6 DE 2026

ASUNTO: ADOPTAR UN PLAN DE CHOQUE Y EMITIR INSTRUCCIONES PARA PERSONAS NATURALES Y/O JURÍDICAS QUE DESARROLLAN LA ACTIVIDAD DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN PARA ENTREGA Y RECEPCIÓN DE CONTENEDORES VACÍOS COMO PATIOS DE CONTENEDORES VACÍOS EN EL DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA .

1. Instrucciones

Las personas naturales y jurídicas que administran “patios de contenedores” (en adelante PC), en los que se prestan servicios conexos o complementarios al transporte como recibir, cargar y descargar, almacenar, reparar, suministrar (bajo alquiler u otra figura jurídica), marcar y rotular, inspeccionar, reparar y entregar contenedores vacíos en el Distrito Especial de Buenaventura, deberán:

1.1. Prestar y operar en sus instalaciones el servicio de recibir, cargar y descargar o entregar, e inspeccionar contenedores los 7 días de la semana, y las 24 horas.

2. Fundamentos de las instrucciones

2.1 Competencia del Ministerio de Transporte

Ley 336 de 1996:

ARTÍCULO 27.-Se consideran como servicios conexos al de transporte público los que se prestan en las terminales, puertos secos, aeropuertos, puertos o nodos y estaciones, según el modo de transporte correspondiente.

ARTÍCULO 28.-El control y vigilancia que ejerce el Ministerio de Transporte sobre los servicios a que se refiere el artículo anterior, se entiende únicamente respecto de la operación, en general, de la actividad

transportadora.

Decreto 087 de 2011: **ARTÍCULO 2°. Funciones.** Corresponde al Ministerio de Transporte cumplir, además de las funciones que determina el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes:

2.6. Establecer las disposiciones que propendan por la integración y el fortalecimiento de los servicios de transporte.

ARTÍCULO 6°. Funciones del Despacho del Ministro de Transporte. Son funciones del Despacho del Ministro de Transporte, además de las señaladas por la Constitución Política y la ley, las siguientes:

6.10. Establecer las disposiciones para la integración y el fortalecimiento de los servicios de transporte.

Decreto 1079 DE 2015

Artículo 1.1.1.1. Ministerio de Transporte. 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. (Decreto 087 de 2011, artículo 1°).

SECCIÓN 1 Autoridades competentes Artículo 2.2.1.7.1.1. Competencia del Ministerio de Transporte Para todos los efectos a que haya lugar, el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga será regulado por el Ministerio de Transporte. (Decreto 173 de 2001, artículo 8°). Artículo 2.2.1.7.1.2. Control y vigilancia. La inspección, vigilancia y control de la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga estará a cargo de la Superintendencia de Puertos y Transporte. (Decreto 173 de 2001, artículo 9°).

2.2 Competencia de Superintendencia de Transporte

La Superintendencia de Transporte es un organismo descentralizado del orden nacional, de carácter técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y presupuestal, adscrita al Ministerio de Transporte¹.

Para el cumplimiento del objeto de la entidad, relacionado con el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control que le corresponden al Presidente de la República² como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte e infraestructura,³ así como a las funciones de autoridad de protección de usuarios del sector transporte⁴ y demás funciones atribuidas por ley,⁵ la

¹ Artículo 3 del Decreto 2409 de 2018. "Por el cual se modifica y renueva la estructura de la Superintendencia de Transporte y se dictan otras disposiciones."

² Las funciones de policía administrativa de esta Superintendencia se derivan directamente de la Constitución Política recibidas a través de delegación Presidencial. Cfr. Constitución Política de Colombia artículo 189. Decreto 2409 de 2018 artículo 4

³ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4.

⁴ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4. Ley 1955 de 2019 artículos 108 a 110.

⁵ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4. Ley 1955 de 2019 artículos 108 a 110.

Superintendencia tiene la competencia para emitir instrucciones generales dirigidas a los sujetos supervisados con el fin que atiendan a las obligaciones legales y reglamentarias.⁶

2.2. Fundamentos fácticos y jurídicos

Las facultades de la Superintendencia de Transporte para impartir instrucciones en materia portuaria se encuentran en el artículo 26 de la Ley 1 de 1991, el cual establece que la Superintendencia ejerce sus funciones respecto de las actividades que tienen lugar en los puertos, embarcaderos y muelles costeros.⁷ El inciso primero de este artículo prevé lo siguiente:

“ARTÍCULO 26. Competencia de la Superintendencia General de Puertos. La Superintendencia General de Puertos, ejercerá sus facultades respecto de las actividades portuarias relacionadas con los puertos, embarcaderos y muelles costeros, y en aquellas partes de los ríos donde Puertos de Colombia tenía instalaciones.”

Por su parte, el numeral 1 del artículo 27 de dicha ley le otorgó la facultad de vigilar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos por parte de las sociedades portuarias y los usuarios de los puertos. Dicho numeral establece:

“ARTÍCULO 27. Funciones de la Superintendencia General de Puertos. El Superintendente General de Puertos ejercerá las siguientes funciones:

27.1. Vigilar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos dictados especialmente para las sociedades portuarias y los usuarios de los puertos”

Estas facultades de origen legal que tiene la Superintendencia de Transporte han sido objeto de reglamentación presidencial, mediante los decretos 101 de 2000 y 2409 de 2018, en los que se precisan las facultades de la Superintendencia. En particular, los numerales 2, 3 y 13 del artículo 5 de este último decreto establecen las siguientes funciones:

⁶ “La Superintendencia de Transporte tendrá las siguientes funciones: (...) 3. Vigilar, inspeccionar y controlar el cumplimiento de las disposiciones que regulan la debida prestación del servicio público de transporte, puertos, concesiones e infraestructura, servicios conexos, y la protección de los usuarios del sector transporte. (...) 13. Impartir instrucciones para la debida prestación del servicio público de transporte, puertos, concesiones e infraestructura, servicios conexos, y la protección de los usuarios del sector transporte, así como en las demás áreas propias de sus funciones: fijar criterios que faciliten su cumplimiento y señalar los trámites para su cabal aplicación.”

⁷ Sobre las facultades de expedir ciertas reglamentaciones técnicas, ver la sentencia de la Corte Constitucional C-797 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero).

“2. Adoptar las políticas, metodologías y procedimientos para ejercer la supervisión de las entidades sometidas a la vigilancia, inspección y control de la Superintendencia.

3. Vigilar, inspeccionar y controlar el cumplimiento de las disposiciones que regulan la debida prestación del servicio público de transporte, puertos, concesiones e infraestructura, servicios conexos, y la protección de los usuarios del sector transporte, salvo norma especial en la materia.”

13. Impartir instrucciones para la debida prestación del servicio público de transporte, puertos, concesiones e infraestructura, servicios conexos, y la protección de los usuarios del sector transporte, así como en las demás áreas propias de sus funciones; fijar criterios que faciliten su cumplimiento y señalar los trámites para su cabal aplicación.”

Por lo tanto, a manera de conclusión respecto de las facultades para impartir instrucciones en materia portuaria que tiene la Superintendencia de Transporte, éstas encuentran su fundamento en los artículos 334 y 150 de la Constitución Política de 1991, la Ley 1 del mismo año, y el del Decreto 2409 de 2018.

El artículo 5.1. de la Ley 1 de 1991 define un puerto como un conjunto de elementos que contiene la infraestructura física necesaria para poder desarrollar la actividad portuaria de manera adecuada en la costa marina o la ribera de un río. Es importante resaltar que esta definición no circunscribe el puerto a una zona geográfica determinada.

El mencionado artículo establece:

“5.11 Puerto. Es el conjunto de elementos físicos que incluyen obras, canales de acceso, instalaciones y de servicios, que permiten aprovechar un área frente a la costa o ribera de un río en condiciones favorables para realizar operaciones de cargue y descargue de toda clase de naves, intercambio de mercancías entre tráfico terrestre, marítimo y/o fluvial. Dentro del puerto quedan los terminales portuarios, muelles y embarcaderos.”

De igual manera, el artículo 5.23 de esta ley define como usuarios del puerto a “(...) *los armadores, los dueños de la carga, los operadores portuarios y, en general, toda persona que utiliza las instalaciones o recibe servicios en el puerto.*” (Negrilla y cursiva fuera de texto).

Esta ley también define al operador portuario como:

“5.9. Operador Portuario. Es la empresa que presta servicios en los puertos, directamente relacionados con la entidad portuaria, tales como cargue y descargue, almacenamiento, practicaje, remolque, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, dragado, clasificación, reconocimiento y usería.”

De lo expuesto, se tiene que al constituirse como el conjunto de elementos físicos que incluyen obras, canales de acceso, instalaciones y de servicios, el puerto permite aprovechar un área frente a la costa o ribera, sin limitarse a una zona geográfica predeterminada. Así mismo que las obras,

instalaciones y servicios que constituyen un puerto pueden estar ubicadas en cualquier parte del territorio nacional que tenga dichas características, lo importante no es su ubicación, sino que permitan aprovechar áreas frente a costas y riberas para el desarrollo de actividades de cargue, descargue y el intercambio de mercancías entre el tráfico terrestre, marítimo y fluvial. Así las cosas, las actividades que realizan los operadores portuarios no pueden ser entendidas solamente como aquellas realizadas al interior de las terminales portuarias o en los muelles de dichos terminales.

La Superintendencia de Transporte expidió la Resolución 7726 de 2016 “*Por medio de la cual se reglamenta la Inscripción y el Registro de los Operadores Portuarios Marítimos y Fluviales*”. El artículo 4 de esta Resolución previó lo siguiente:

*“Artículo 4. Obligatoriedad del Registro. **Todas las personas, naturales o jurídicas, que presten servicios considerados por la Ley 01 de 1991 y el presente acto administrativo como portuarios, deberán estar inscritas y registradas ante la Superintendencia de Puertos y Transporte.**”* (Negrilla y cursiva fuera de texto).

El artículo 3 de la Resolución 7726 de 2016 define tanto al operador portuario fluvial como al marítimo. El primero es definido como “(...) *la persona natural o jurídica que presta servicios de **cargue y descargue, almacenamiento, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, clasificación y reconocimiento de la carga, entre otras actividades y sujetas a la reglamentación de la autoridad competente en puertos fluviales***” (énfasis añadido). Por su parte, el operador portuario marítimo es definido como “(...) *la empresa que presta servicios en los puertos, directamente relacionados con la entidad portuaria, tales como **cargue y descargue, almacenamiento, practicaje, remolque, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, dragado, clasificación, reconocimiento y usería***” (Negrilla y cursiva fuera de texto).

La circular externa 001 del 31 de enero de 2022, impartió la instrucción consistente en que las personas naturales y jurídicas que de alguna manera administran patios de contenedores, en los que se presten uno o varios servicios como recibir, cargar y descargar, almacenar, reparar, suministrar (bajo alquiler u otra figura jurídica), marcar y rotular, inspeccionar, reparar y entregar contenedores llenos o vacíos debían registrarse como operadores portuarios en el Sistema Nacional de Supervisión al Transporte-VIGIA.

Ahora bien, las instrucciones impartidas en esta Circular para las personas naturales y/o jurídicas que prestan el servicio de recibir, cargar y descargar, almacenar, reparar, suministrar (bajo alquiler u otra figura jurídica), marcar y rotular, inspeccionar, reparar y entregar contenedores vacíos en el Distrito Especial de Buenaventura, están catalogados así en la Ley 336, específicamente en el artículo 27 que dispone que, *se consideran como servicios conexos al de transporte público los que se prestan en las terminales, puertos secos, aeropuertos, puertos o nodos y estaciones, según el modo de transporte correspondiente*, y en la Ley 1682 de 2013.

El esquema de Entornamiento Portuario está definido en la **Resolución N° 202113040005875 de 15-02-2021 y su Anexo del Ministerio de Transporte**, como un sistema y un espacio físico o zona para la atención de vehículos automotores de carga terrestre cuyo propósito es ordenar el ingreso y salida de las instalaciones del puerto o de las terminales portuarias para el cargue y descargue de mercancías o contenedores.

Dicho lo anterior, se advierte que los **Patios de Contenedores** externos son infraestructuras logísticas de almacenamiento temporal de estas unidades de carga vacías; los PC están ubicados en las zonas portuarias, y fuera de las instalaciones portuarias.

Se han evidenciado situaciones que afectan las operaciones de entrega, recibo y/o traslados de contenedores vacíos, principalmente en la zona portuaria de Buenaventura y la baja frecuencia en el retiro de unidades de contenedores vacíos, demoras en la toma de citas, situaciones que generan un agotamiento en la capacidad instalada de los puertos y patios de contenedores generando con ello afectaciones económicas y tiempos muertos para los vehículos de carga, quienes cobran a las empresas de transporte, tanto transportistas como los generadores de la carga.

Por todo lo anterior, el Ministerio de Transporte y la Superintendencia de Transporte disponen el siguiente **PLAN DE CHOQUE** para el Distrito Especial de Buenaventura hasta tanto se logre el objetivo de normalizar y equilibrar el ingreso y salida de contenedores vacíos al Distrito Especial de Buenaventura. Para la implementación del presente **Plan de Choque** se imparten las siguientes instrucciones:

1. **Coordinar** con las líneas navieras y/o clientes a los cuales se les preste el servicio, la evacuación inmediata de los contenedores vacíos que se encuentran almacenados en depósitos externos (patios de contenedores), hasta que se logre un porcentaje de ocupación máximo del 70 %, esto de conformidad con lo dispuesto en la orden administrativa, Resolución No. 1059 del 5 de febrero de 2026 expedida por la Superintendencia de Transporte.
2. **Para el cumplimiento** íntegro de esta medida, se otorga a los Patios de Contenedores, un plazo máximo de 10 días calendario contados a partir de la comunicación de la presente circular para que den cumplimiento a la medida impartida; transcurrido el plazo otorgado deberán acreditar un máximo de ocupación del 70% de su capacidad de almacenamiento en TEUS (Twenty-foot Equivalent Unit).
3. **IMPLEMENTAR el PLAN DE EVACUACIÓN** de que tratan los numerales anteriores, el cual deberá presentarse a la Superintendencia dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la comunicación de la presente circular. Dicho plan de evacuación debe contener como mínimo los siguientes aspectos esenciales:

(i) Un diagnóstico del porcentaje de ocupación inicial en cada patio externo de almacenamiento de contenedores vacíos en el Distrito Portuario de Buenaventura en los que las navieras y demás clientes cuenten con capacidad de almacenamiento pactada, indicando para cada patio de contenedores la capacidad estática, los TEUS almacenados y el nivel porcentual de ocupación, con corte a la fecha de comunicación de la presente circular. (ii) Las metas de reducción progresiva de ocupación hasta alcanzar y mantener niveles iguales o inferiores al setenta por ciento (70%) de la capacidad de almacenamiento.

El plan de acción será revisado por parte de la Superintendencia de Transporte para efectos de levantar la medida impuesta de operar 24/7.

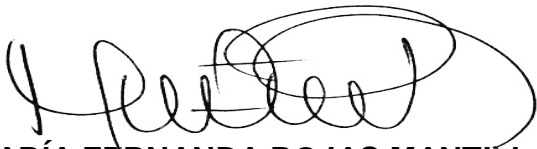
3. Los Patios de Contenedores presentarán las evidencias que acrediten lo ordenado en un término de 10 días calendario, contados a partir de la comunicación de la presente Circular Conjunta mediante informe que dé cuenta de las acciones y estrategias encaminadas a cumplir las instrucciones impartidas por estas autoridades. Dicho informe deberá ser presentado por los representantes legales de las sociedades PC constituidas en Colombia, y los agentes representantes de las líneas navieras.

La anterior información deberá allegarse a través de la página oficial de la Entidad para la recepción de comunicaciones, esta es, www.supertransporte.gov.co, opción: **Peticiones, Quejas, Reclamos y**

Denuncias (PQRSD) – Radicación de Documentos. Esta información deberá remitirse sin restricciones de edición, ni bloqueos de contraseña.

4. **Las personas naturales y/o jurídicas** que desarrollan la actividad de administración y operación para entrega y recepción de contenedores vacíos en el distrito de Buenaventura en forma inmediata y a partir del día siguiente a la comunicación de instrucciones, procederán a realizar el registro diario de movimiento de contenedores vacíos en el aplicativo que disponga la Superintendencia de Transporte

5. **El incumplimiento** de las instrucciones impartidas en la presente Circular Conjunta dará lugar a la imposición de sanciones de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico especial aplicable referido a las normas portuarias, sin perjuicio de las demás sanciones a las cuales haya lugar y/o a las investigaciones que puedan derivarse de la posible infracción.



MARÍA FERNANDA ROJAS MANTILLA
Ministra de Transporte

ALFREDO ENRIQUE PIÑERES OLAVE
Superintendente de Transporte

Revisó: Francisco Julio Taborda Ocampo, Jefe Oficina Asesora Jurídica Mintransporte 
Proyectó: Luis Gabriel Serna Gámez, Jefe Oficina Asesora Jurídica Supertransporte 