SERVICIO POSTAL – Obligación de las entidades estatales del orden nacional en relación con el servicio de mensajería especializada / MENSAJERIA ESPECIALIZADA – Prestación del servicio por Adpostal o entidades nacionales / SERVICIO POSTAL – Modalidad. Clasificación

El transporte del correo debe efectuarse "a través de la red oficial", la cual es prestada sólo por ADPOSTAL, circunstancia que despeja cualquier duda acerca de la obligación de las entidades públicas nacionales allí mencionadas, de contratar el servicio de mensajería especializada con esta entidad. Así, el mandato es perentorio al imponer el deber de transportar su correo nacional e internacional - sin distingo de modalidad - a través de la red oficial de correos que, se repite, sólo es prestada por Adpostal. Además, valga resaltar que si se hubiera querido hacer la excepción respecto de la prestación por ADPOSTAL del servicio de mensajería especializada debería haberse consignado en el artículo 43, en consideración a que el 37 de la ley 80 de 1983 ya había establecido la clasificación de los servicios postales. Sin embargo, la norma reglamentaria guardó silencio al respecto y se limitó a remitirse al artículo 10 del decreto 75 de 1984, el que con la modificación a que se aludirá reiteró la obligación . Respecto de estas normas (artículos 10º del Decreto 75 de 1984 y 1° del decreto 2563 de 1985) en primer término, debe señalarse como se desprende claramente del artículo 1º del decreto 2563 de 1985, que el efecto jurídico de la modificación del artículo 10 del decreto 75 de 1984 originario es su sustitución por el nuevo texto y, por tanto, a esta última norma habrá de sujetarse la interpretación. Se precisa así, que la hipótesis normativa del artículo 1° sólo es imperativa respecto de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, institutos descentralizados y demás entidades oficiales y semioficiales mencionadas en el artículo 43, por lo que las entidades territoriales descentralizadas de todos los órdenes administrativos allí mencionadas, no están sujetas al deber legal aludido. Además, al disponer la última norma en cita que los envíos se harán por conducto de ADPOSTAL "de conformidad con las disposiciones reglamentarias que al efecto se dicten para regular la prestación de diversas modalidades de correo", debe entenderse que tal locución engloba, de estas, las que estén vigentes al momento de la aplicación de la norma y, por lo mismo, en la actualidad necesariamente comprende el servicio de mensajería especializada, la que deberá prestarse por el ente mencionado en los términos del decreto 229 de 1995.

Resumen de Notas de Vigencia

NOTAS DE VIGENCIA:

- Para la interpretación de este concepto debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia de 18 de actubre de 2007, Expediente No. 00309-01, C.P. Dr. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta.

C O N S E J O D E E S T A D O

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: FLAVIO AUGUSTO RODRÍGUEZ ARCE

Bogotá, D.C., agosto nueve (9) de dos mil uno (2001)

Radicación número: 1363

Actor: MINISTRO DE COMUNICACIONES

Referencia: SERVICIOS POSTALES. Obligación de las entidades estatales del orden nacional en relación con el servicio de mensajería especializada.

La señora Ministra de Comunicaciones, consulta acerca de las obligaciones de las entidades estatales nacionales respecto de algunos servicios postales, así:

1. "¿ Tienen las entidades estatales del orden nacional la obligación de contratar los servicios de mensajería especializada con Adpostal?"

2. " El artículo 10 del decreto 75 de 1984 es el texto original del decreto 75 mencionado o es el texto tal como lo modificó el decreto 2563 de 1985?"

3. " Teniendo en cuenta que el régimen del decreto 75 de 1984 no distinguía entre el servicio de correo y el de mensajería especializada, ¿ al remitir el decreto 229 de 1995, que sí distingue, al decreto 75 de 1984, se refiere a que el correo, únicamente, se transportará de conformidad con el artículo 10 ibídem?"

La Sala considera

En virtud de la ley 110 de 1912 - art. 137- el Estado prestaba el servicio de correos y telégrafos; aquél libremente por los departamentos, los municipios y los particulares, mientras que éste sólo podía ser prestado, además del Estado, por las personas mencionadas en dicho precepto. Luego la ley 124 de 1913 - art. 1º - nacionalizó el servicio de correos en Colombia, y la 76 de 1914 dispuso que la dirección, organización y administración de los ramos de correos y telégrafos estarían a cargo del Ministerio que determinara el Presidente de la República - art. 1º-.

Conforme al decreto 129 de 1976, dictado en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la ley 28 de 1974, el sector de comunicaciones estaba integrado por el Ministerio de este ramo y por los establecimientos públicos que le estaban adscritos, entre ellos la Administración Postal Nacional - ADPOSTAL; se atribuía al citado Ministerio las funciones de adoptar, de acuerdo con el Presidente de la República, la política de comunicaciones del país, especialmente en materia postal, de telegrafía, y en general de todos los servicios relativos a la transmisión de mensajes hablados, audiovisuales o postales entre distintas personas (art. 2.a); de hacer cumplir las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias relacionadas con la explotación y prestación de los servicios postales y otros (art. 2.h), y de proponer a la Junta Nacional de Tarifas la fijación, aprobación o modificación de las tarifas para los servicios postales, telefónicos y telegráficos (art. 2.ll).

Además, asignaba a la División de Telefonía y Servicios Postales del Ministerio la función de elaborar y proponer para su adopción, normas especiales para la contratación del recibo, conducción y recolección del correo, teniendo en cuenta las características y modalidades especiales de este servicio y vigilar la ejecución de la política del Ministerio en materia postal, por parte de la Administración Postal Nacional (art. 7º r. y rr.).

La consulta se remite, de manera principal, a establecer si las entidades estatales a que se refiere el artículo 43 del decreto 229 de 1995 tienen o no la obligación de contratar con ADPOSTAL los servicios de mensajería especializada, tomando en cuenta que los artículos 10 del decreto 75 de 1984 y 1° del 2563 de 1985 – modificatorio del anterior - no hacen distinción entre correo y mensajería especializada, clasificación que sólo aparece en el artículo 37 de la ley 80 y en su decreto reglamentario, el 229 de 1995.

La Sala precisa que el Estado, antes de la vigencia de la Constitución de 1991, ejercía el monopolio estatal en la prestación del servicio de correos y, por tanto, no era necesario que la legislación que lo establecía y reglamentaba hiciera distinción alguna en cuanto a sus modalidades. De esta forma los decretos 075 de 1984 y 2365 de 1985 no hacen alusión a la mensajería especializada, pero tal servicio existía con anterioridad a la expedición de la Carta de 1991, como "...una manifestación especializada del servicio postal en general. Por ello es una actividad que ha estado sujeta a una reserva legal y que, específicamente al entrar en vigencia la nueva Constitución, era de titularidad pública exclusiva", como bien lo sostiene la Corte Constitucional en la sentencia C-407 de 1994, criterio compartido por la Sección Primera de esta Corporación en sentencias del 16 de junio - Exp. 3056 - y 11 de septiembre de 1995 - Exp. 3236 -.

Así las cosas, al disponer el artículo 37 de la ley 80 de 1993 que los servicios postales comprenden la prestación de los servicios de correo y del servicio de mensajería especializada, no hizo más que explicitar las actividades desarrolladas desde mucho antes por el Estado. En punto a esta distinción de modalidades la Sala prohija la conclusión de la Corte Constitucional en la sentencia mencionada: "La distinción establecida por el artículo 37 de la ley 80 de 1993 entre mensajería especializada y correos – como especies del género común de servicios postales -, (...) tenía como único objeto determinar el régimen contractual aplicable a una y otra actividad así: contrato de concesión mediante selección objetiva para los servicios de correos, y licencia para los servicios de mensajería especializada".

A su vez, el artículo 7° del decreto 2247 de 1993, aprobatorio de los estatutos de ADPOSTAL dispone:

"Artículo 7. Funciones. En cumplimiento de su objeto, ADPOSTAL tendrá las siguientes funciones:

1. Prestar y administrar los servicios de correspondencia urbana, nacional e internacional, giros postales, correo electrónico, servicios postales especiales, servicios postales complementarios y todos los que le sean otorgados conforme a la ley". (...) (Se resalta)

Estos supuestos permiten esclarecer el alcance del artículo 43 del decreto 229 de 1995, que dispone:

"Los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, institutos descentralizados y demás entidades oficiales y semioficiales del orden nacional, deberán transportar su correo nacional e internacional a través de la red oficial de correos de conformidad con el artículo 10 del decreto 75 de 1984." (Se destaca)

Del texto transcrito se desprende de forma expresa y evidente que el transporte del correo debe efectuarse "a través de la red oficial", la cual es prestada sólo por ADPOSTAL, circunstancia que despeja cualquier duda acerca de la obligación de las entidades públicas nacionales allí mencionadas, de contratar el servicio de mensajería especializada con esta entidad. Así, el mandato es perentorio al imponer el deber de transportar su correo nacional e internacional - sin distingo de modalidad - a través de la red oficial de correos que, se repite, sólo es prestada por Adpostal. Además, valga resaltar que si se hubiera querido hacer la excepción respecto de la prestación por ADPOSTAL del servicio de mensajería especializada debería haberse consignado en el artículo 43, en consideración a que el 37 de la ley 80 de 1983 ya había establecido la clasificación de los servicios postales. Sin embargo, la norma reglamentaria guardó silencio al

respecto y se limitó a remitirse al artículo 10 del decreto 75 de 1984, el que con la modificación a que se aludirá reiteró la obligación .

En cuanto a la obligación de las entidades públicas, disponía el artículo 10:

"Sin perjuicio de lo indicado en el literal f) del artículo 7º, dentro de una misma ciudad, los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Institutos descentralizados y demás entidades oficiales y semioficiales del orden nacional, están obligados a enviar su correspondencia, recibos de servicio y avisos de todo tipo con la dirección del destinatario, por medio de la Administración Postal Nacional – ADPOSTAL -; la misma regla se observará para el correo terrestre, interurbano, y la correspondencia destinada al interior y exterior del país, vía aérea, será enviada por intermedio de la entidad que esté debidamente autorizada.

Parágrafo. El Ministerio de Comunicaciones, podrá eximir, total o parcialmente de la obligación consagrada en el presente artículo, a las entidades públicas que por la urgencia y volumen de su correspondencia requieren un servicio especial y acrediten ante el Ministerio de Comunicaciones la necesidad de diligenciarla a través de alguna de las empresas que hayan contratado con la Administración Postal Nacional – ADPOSTAL-."

Por su parte el artículo 1° del decreto 2563 de 1985 estatuye:

"Artículo 1°. Modificase el artículo 10 del decreto 75 de 1984, así: Sin perjuicio de lo establecido en el literal f) del artículo 7o del decreto 75 de 1984, los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, las entidades territoriales descentralizadas de todos los órdenes administrativos, deberán remitir los envíos de correspondencia y objetos postales incluidos dentro del Monopolio Estatal a nivel urbano, nacional e internacional, a través de la Administración Postal Nacional - ADPOSTAL – de conformidad con las disposiciones reglamentarias que al efecto se dicten, para regular la prestación de diversas modalidades de correo.

La presente disposición se aplicará sin perjuicio de las franquicias postales creadas por la ley en beneficio de entidades y dependencias oficiales o para el ejercicio de determinadas funciones públicas.

Parágrafo. Para los efectos de la presente disposición el término entidades descentralizadas comprenderá aquellas del orden nacional, departamental, municipal, distrital, intendencial y comisarial."

(Resalta la Sala)

Respecto de estas normas, en primer término, debe señalarse como se desprende claramente de éste último precepto, que el efecto jurídico de la modificación del artículo 10 del decreto 75 de 1984 originario es su sustitución por el nuevo texto y, por tanto, a esta última norma habrá de sujetarse la interpretación.

Se precisa así, que la hipótesis normativa del artículo 1° transcrito sólo es imperativa respecto de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, institutos descentralizados y demás entidades oficiales y semioficiales mencionadas en el artículo 43, por lo que las entidades territoriales descentralizadas de todos los órdenes administrativos allí mencionadas, no están sujetas al deber legal aludido.

Además, al disponer la última norma en cita que los envíos se harán por conducto de ADPOSTAL "de conformidad con las disposiciones reglamentarias que al efecto se dicten para regular la prestación de diversas modalidades de correo", debe entenderse que tal locución engloba, de estas, las que estén vigentes al momento de la aplicación de la norma y, por lo mismo, en la actualidad necesariamente comprende el servicio de mensajería especializada, la que deberá prestarse por el ente mencionado en los términos del decreto 229 de 1995. Además en relación con la referencia expresa del artículo a las diversas modalidades del servicio, debe recordarse que la palabra correos para los años1984 y 1985, tenía un sentido genérico, como lo mantuvo posteriormente, hasta la clasificación a que se ha hecho mención, y que los servicios postales todos, a veces, eran denominados servicios de correo.

Estas las razones por las cuales la remisión que hace el artículo 43 debe entenderse en su sentido obvio, esto es, que ADPOSTAL es la entidad transportadora de los envíos de correspondencia y demás objetos postales incluidos dentro del monopolio estatal, incluida la modalidad de mensajería especializada. En este orden de ideas, el servicio de correos comprende, además de lo previsto en los convenciones universales, la correspondencia y los objetos postales discriminados en el decreto 75 de 1984 – art. 4° - el cual, en el artículo 6°, a su vez, establece las actividades que no corresponden al servicio de correo a cargo exclusivo del Estado.

Los artículos 1º y 2° del decreto 75 de 1985 disponían:

"Artículo 1°. La prestación del servicio de correos compete exclusivamente al Estado que lo prestará en el territorio nacional y en conexión con el exterior, a través de la Administración Postal Nacional, establecimiento público adscrito al Ministerio de Comunicaciones."

"Artículo 2°. La Administración Postal Nacional podrá contratar envíos de correspondencia con personas naturales o jurídicas de acuerdo con lo dispuesto por el Decreto-ley 222 de 1983, en concordancia con el artículo 53 del Decreto 1393 de 1970."

Esta última norma, en concordancia con el parágrafo del artículo 10 ibídem, al ratificar el monopolio postal del servicio de correo, permitía que el Ministerio de Comunicaciones eximiera del deber enunciado a las entidades públicas que por la urgencia y volumen de los envíos requirieran de un servicio especial, circunstancias que debían ser acreditadas a fin de obtener autorización para transportarlos en alguna de las empresas que hubiera contratado con ADPOSTAL, pero sin perjuicio de la obligación del envío de la correspondencia en general por conducto de ADPOSTAL, incluido el servicio de mensajería especializada.

De otra parte, la interpretación armónica de los artículos 43 del decreto 229 y 1° del 2563, llevan a la certidumbre de que la obligación de las entidades públicas nacionales no está sujeta a condición o excepción alguna; el mandato es puro y simple, pues el transporte debe hacerse a través de la red oficial de correos, la cual está a cargo de ADPOSTAL. Así, esta entidad, de conformidad con el artículo 1° del decreto 2563 de 1985 - en los términos señalados y sin distinción de modalidad -, debe prestar los servicios postales a las dependencias y entidades señaladas en el artículo 43, incluido el de mensajería especializada.

La Sala responde

1. y 3. Los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, institutos descentralizados y demás entidades oficiales y semioficiales del orden nacional, tienen la obligación de contratar los servicios de mensajería especializada con ADPOSTAL.

2. El artículo 1° del decreto 2563 de 1985 sustituyó el artículo 10 del decreto 75 de 1984.

Transcríbase al señor Ministro de Comunicaciones. Igualmente, envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

Augusto Trejos Jaramillo Cesar Hoyos Salazar

Presidente

Sala de Consulta y Servicio Civil

Ricardo H. Monroy Church Flavio Augusto Rodríguez Arce

Elizabeth Castro Reyes

Secretaria de la Sala

Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Compilación Juridica MINTIC
n.d.
Última actualización: 27 de marzo de 2024 - (Diario Oficial No. 52.694 - 10 de marzo de 2024)