



Bogotá, junio 17 de 2020

Honorable Magistrado
Alejandro Linares Cantillo
Corte Constitucional
Atn. Magistrados Corte Constitucional
La Ciudad

Asunto: Expediente RE-300. Revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 575 de 2020, *“Por el cual se adoptan medidas para mitigar los efectos económicos generados por la pandemia Coronavirus COVID-19 en el sector transporte e infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica”*.

Fredy Camilo García Moreno, mayor de edad, con domicilio en Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía 79.884.192 de Bogotá, ciudadano colombiano y Director Ejecutivo del Consejo Superior del Transporte, entidad identificada con NIT 830.061.054-1, intervengo ante la Corte Constitucional en el trámite de la revisión automática de constitucionalidad del Decreto Legislativo 575 de 2020, *“Por el cual se adoptan medidas para mitigar los efectos económicos generados por la pandemia Coronavirus COVID-19 en el sector transporte e infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica”*, exponiendo lo siguiente:

1. Norma sobre la que se realiza la intervención.

El artículo 6° del Decreto Legislativo 575 de 2020, contenido en el Capítulo 3 denominado Otras Disposiciones, determina:

“...ART. 6º—Permiso para operación. Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del coronavirus COVID-19, o durante el término de cualquier emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del coronavirus COVID-19, modifíquese el artículo 19 de la Ley 336 de 1996, el cual quedará así:..

“ART. 19.—El permiso para la prestación del servicio público de transporte se otorgará mediante concurso en el que se garanticen la libre concurrencia y la iniciativa privada sobre

creación de nuevas empresas, según lo determine la reglamentación que expida al Gobierno Nacional.

Cuando el servicio a prestar no esté sujeto a rutas y horarios predeterminados el permiso se podrá otorgar directamente junto con habilitación para operar como empresa de transporte.

PAR.—El acto de adjudicación del permiso por concurso no tendrá recursos en la vía gubernativa; su impugnación procederá mediante el ejercicio del medio de control que corresponda de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 o aquella que la modifique, adicione o sustituya.”(Las nebrillas son nuestras)

La norma modifica el artículo 19° de la Ley 336 de 1996, Estatuto General del Transporte, incluyendo un párrafo que determina que el acto de adjudicación que otorga un permiso para la prestación del servicio público de transporte no tendrá recursos en la vía gubernativa, eliminando de esta manera la posibilidad de consolidar la decisión administrativa mediante el debate ante el Ministerio de Transporte o la Autoridad de Transporte a nivel local, reduciendo la posibilidad de un control interno de las decisiones y la protección de los derechos de los administrados.

Los usuarios de este servicio público esencial desarrollan su derecho fundamental a la circulación, que es presupuesto para otras garantías y derechos constitucionales como el acceso a la salud, la estabilidad en el trabajo, el acceso a la educación y el libre desarrollo de la personalidad, así como los empresarios ejercen sus derechos relacionados con la propiedad, la libertad económica y la libre competencia, razón por la que los recursos en la vía gubernativa, en este caso, permiten en un escenario técnico el desarrollo y la protección de este conjunto de derechos.

2. Ausencia de Conexidad Material, Motivación y Necesidad¹

Es claro que el debate sobre los recursos en la vía gubernativa tiene variadas posiciones doctrinales, para lo que reseñamos el escrito de los profesores José Luis Benavides y Andrés Fernando Ospina Garzón, quienes en su artículo “La Justificación de los Recursos Administrativos”, publicado en la Revista de Derecho del Estado de la Universidad Externado

¹ Las definiciones utilizadas para este escrito en materia de conexidad material, motivación y necesidad pueden ser consultadas en la Sentencia C.466-17, en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-466-17.htm#:~:text=El%20juicio%20de%20conexidad%20material,declaratoria%20del%20Estado%20de%20Excepci%C3%B3n., 17/06/2020>

de Colombia, hacen un estudio sobre amplio de la materia²; también es importante resaltar que la Corte Constitucional ha desarrollado la materia, donde citamos particularmente su posición respecto a la relación de los recursos con el derecho fundamental de petición³.

No creemos que la norma cuente con conexidad material porque a nuestro juicio la medida adoptada no guarda ninguna relación con las causas que generaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, ya que eliminar los recursos de la vía gubernativa de una actuación administrativa, no tiene una relación estricta con la emergencia y solamente limita el ejercicio de derechos de los ciudadanos, sin que exista en estricto sentido una justificación jurídica o económica para ello.

Tampoco existe motivación suficiente dentro de los considerandos del Decreto 575 de 2020⁴, ya que solamente se hace referencia a una reactivación⁵, pero el contenido de la misma

² Benavides, J. y Ospina Garzón, A. 2012. La justificación de los recursos administrativos. Revista Derecho del Estado. 29 (dic. 2012), 73-105. Una de las principales conclusiones del estudio explica "...Los recursos administrativos no disponen de una justificación per se y por lo tanto resulta legítimo poner en duda su razón de ser, su utilidad, su necesidad. La existencia de los recursos administrativos debe ser entendida a partir de su carácter instrumental. De esta manera, los recursos administrativos se justifican en la medida en que cumplan efectivamente sus objetivos múltiples, esto es, que gracias a ellos la administración realice un control interno de sus decisiones y proteja los derechos de los administrados, permitiéndoles defenderse eficaz y rápidamente frente a las decisiones de la administración, y además que gracias a todo esto se reduzca el número de nuevas demandas jurisdiccionales en contra de la administración. Un análisis serio de los recursos administrativos permite al mismo tiempo a la administración una retroalimentación y una adecuación de los procedimientos administrativos a partir de la reflexión acerca de las patologías frecuentes de los actos de la administración...", en <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/download/3293/3068?inline=1>, 17/06/2020

³ En, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-007-17.htm>, 17/06/2020

⁴ La parte considerativa del Decreto 575 de 2020 expone "...Que en razón de la emergencia económica, social y ecológica causada con ocasión del coronavirus COVID-19, se hace necesario implementar medidas con el fin de mitigar los efectos económicos adversos de la emergencia y reactivar la prestación del servicio público de transporte público terrestre automotor de pasajeros por carretera, como un servicio público de naturaleza esencial, de manera tal que ante la pandemia generada con ocasión del coronavirus COVID-19 es necesario agilizar el otorgamiento de permiso de operación de rutas y permitir una reactivación del servicio público de transporte como un servicio público esencial en aquellos lugares donde hoy no se tiene cobertura...Que frente a la esencialidad del servicio público de transporte la honorable Corte Constitucional ha precisado que: "i) Su objeto consiste en movilizar personas o cosas de un lugar a otro, a cambio a una contraprestación pactada normalmente en dinero, ii) Cumple la función de satisfacer las necesidades de transporte de la comunidad, mediante el ofrecimiento público en el contexto de la libre competencia; iii) El carácter de servicio público esencial implica la prevalencia del interés público sobre el interés particular, especialmente en relación con la garantía de su prestación — la cual debe ser óptima, eficiente, continua e ininterrumpida—, y la seguridad de los usuarios —que constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte (L. 336/96, art. 2º), iv) Constituye una actividad económica sujeta a un alto grado de intervención del Estado; v) El servicio público se presta a través de empresas organizadas para ese fin y habilitadas por el Estado; vi) Todas las empresas operadoras deben contar con una capacidad transportadora específica, autorizada para la prestación del servicio, ya sea con vehículos propios o de terceros, para lo cual la ley defiere al reglamento la determinación de la forma de vinculación de los equipos a las empresas (L. 336/96, art. 22); vii) Su prestación sólo puede hacerse con equipos matriculados o registrados para dicho servicio; viii) Implica necesariamente la celebración de un contrato de transporte entre la empresa y el usuario. ix) Cuando los equipos de transporte no son de propiedad de la empresa, deben incorporarse a su parque automotor, a través de una forma contractual válida." (la negrilla fuera del texto original)..."

⁵ En, <https://dle.rae.es/reactivar?m=form>, 17/06/2020

palabra hace alusión a activar los servicios autorizados anteriormente, además que el argumento expresado por el gobierno nacional que relaciona la existencia de lugares donde no existe cobertura de servicios de transporte con la Emergencia Económica carece de justificación.

Además, debemos recordar que la Ley 336 de 1996 estableció en su artículo 20° los permisos especiales y transitorios⁶, para efectos de cubrir necesidades de transporte insatisfechas que surgen de manera temporal, los que precisamente fueron otorgados por el Ministerio de Transporte dentro de la actual Emergencia Económica, Social y Ecológica mediante la Resolución 20203040001245⁷, para satisfacer las demandas que surgen como consecuencia de la reducción de la capacidad de ocupación de los vehículos de transporte masivo y transporte público colectivo de radio de acción municipal, distrital y metropolitano.

Por último no vemos necesaria la norma expedida, ya que en la actualidad los procesos de adjudicación de nuevas rutas adelantados por el Ministerio de Transporte se encuentran en curso, buscando un escenario de transparencia y garantías mediante Pliegos Tipo⁸ que se están instrumentalizando adecuadamente y sobre los que no ha existido a la fecha evaluación. Si se quieren cubrir necesidades insatisfechas se puede recurrir a los permisos especiales y transitorios, y creemos que negar los recursos en la vía gubernativa no va a generar una mejor administración pública, ni es una estrategia de reactivación, ni es una medida necesaria para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada por el gobierno nacional mediante el Decreto 417 de 2020.

3. Solicitud

Por los argumentos expuestos, consideramos que el artículo 6 del Decreto 575 de 2020 es inconstitucional y solicitamos sea declarado inexecutable.

⁶ La Ley 336 de 1996 consagra los permisos especiales y transitorios de la siguiente manera “...Artículo 20. La autoridad competente de transporte podrá expedir permisos especiales y transitorios para superar precisas situaciones de alteración del servicio público ocasionadas por una empresa de transporte en cualquiera de sus Modos, que afecten la prestación del servicio, o para satisfacer el surgimiento de ocasionales demandas de transporte...Superadas las situaciones mencionadas, los permisos transitorios cesarán en su vigencia y la prestación del servicio quedará sujeta a las condiciones normalmente establecidas o autorizadas, según el caso...”

⁷ En, <https://id.presidencia.gov.co/Documents/200427-Resolucion-20203040001245-24-abril.pdf>, 17/06/2020

⁸ En, <https://www.mintransporte.gov.co/publicaciones/7448/diez-rutas-de-transporte-de-pasajeros-seleccionadas-por-sorteo-publico-para-ser-adjudicadas-mediante-pliegos-tipo/>, 17/06/2020

4. Anexo.

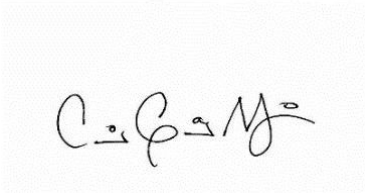
Cédula de Ciudadanía de Fredy Camilo García Moreno

Certificado de Existencia y Representación Legal del Consejo Superior del Transporte.

5. Notificaciones

Las notificaciones serán recibidas en los correos electrónicos camilogarciamoreno@consejosuperiordeltransporte.org y gestiongremial@consejosuperiordeltransporte.org

Atentamente,



Fredy Camilo García Moreno
Director Ejecutivo
Consejo Superior del Transporte