

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Yopal, veintiocho (28) de mayo de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
ACTO: Decreto 055 del 27 de marzo de 2020
RADICACIÓN: 85001-2333-000-2020-00171-00

MAGISTRADA PONENTE: AURA PATRICIA LARA OJEDA

ANÁLISIS DE LEGALIDAD DE ACTO ADMINISTRATIVO EXPEDIDO EN DESARROLLO DECRETO 417 DEL 17 DE MARZO DE 2020.

I ANTECEDENTES

El Municipio de Villanueva, remitió vía correo electrónico el Decreto 055 del 27 de marzo de 2020, que se presume auténtico, suscrito por el alcalde municipal de dicho ente territorial, que correspondió al despacho 03 según acta del 17 de abril del año en curso.

TRAMITE PROCESAL

El 20 de abril de 2020 se admitió el control inmediato de legalidad, auto que fue notificado por estado No 73 del 21 de abril de 2020 y personalmente al ente territorial de conformidad con la certificación emitida por la Secretaría del Tribunal de la misma fecha, igualmente se publicó el aviso No 93 en la página web de la Corporación informando la existencia del proceso a la comunidad. Posteriormente, en cumplimiento del auto aludido, el día 07 de mayo de 2020 se corrió traslado al Ministerio Público remitiendo copia del expediente de la referencia en medio digital, para rendir el respectivo concepto.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Dentro del término de traslado, el procurador 53 Judicial II Administrativo de Casanare, conceptuó en el proceso judicial especial de control inmediato de legalidad, manifestando que el problema jurídico a resolver consiste en determinar si el acto administrativo en discusión se ajusta a la legalidad vigente y en especial a la normatividad excepcional establecida en los decretos del orden nacional expedidos por el Gobierno de Colombia en ejercicio del artículo 215 de la Carta Política, así como establecer si el funcionario que expidió el Decreto objeto de control es competente para hacerlo.

Posteriormente el Ministerio Público hace un recuento de las normas que regulan el control automático de legalidad: ley 137 de 1994 y ley 1437 de 2011; igualmente reseña las que emitió el Gobierno nacional a raíz de la aparición del COVID-19, particularmente la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, que declara la emergencia sanitaria hasta el 30 de mayo del presente año por causa del coronavirus y adopta medidas sanitarias de aislamiento y cuarentena para hacer frente al mismo, por otra parte el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 por el cual se decretó el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

Trae a colación la Ley 136 de 1994 en sus artículos 84, 91 y 92 y la ley 1551 de 2012, en el mismo sentido cita la ley 715 de 2001 *"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros"*, la cual en su artículo 44 determina las competencias de los municipios en estos temas, por otra parte refiere la ley 1801 de 2016 *"Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana"* en sus artículos 14 y 202 regula la competencia extraordinaria de policía de los gobernadores y los alcaldes, ante situaciones de emergencia y calamidad, además de la ley 1523 de 2012 *"Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones"*, concluyendo que el Alcalde del

municipio de Villanueva es el funcionario competente para expedir los actos objeto de control, por lo cual solicita se declare conforme a derecho.

II CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA PARA EJERCER EL PRESENTE CONTROL

El numeral 14 del artículo 151 del C.P.A.C.A. dispone que, los tribunales administrativos conocerán en única instancia, del control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general proferidos por las autoridades territoriales departamentales y municipales.

Como el Decreto 055 del 27 de marzo de 2020, objeto de estudio fue expedido por el alcalde municipal de Villanueva, este Tribunal es competente para conocer del presente asunto.

2. LA DECLARATORIA DEL ESTADO DE EMERGENCIA POR EL GOBIERNO NACIONAL.

El presidente de la República, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley 137 de 1994, profirió el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días.

Así mismo, indicó que de acuerdo con el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia, es procedente la declaración del Estado de Emergencia por lo que en la parte resolutive dispuso:

“ARTÍCULO 1. Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto.

ARTÍCULO 2. El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1 del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.

ARTÍCULO 3. El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.

ARTÍCULO 4. El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación”.

DECRETO 482 del 26 de marzo de 2020 “Por el cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica” y en lo pertinente dispone:

“Artículo 4. Transporte de Pasajeros por Carretera - Intermunicipal. Durante el estado de emergencia económica, social y ecológica y el aislamiento preventivo obligatorio, se permite operar el servicio público de transporte terrestre automotor en la modalidad de pasajeros por carretera - intermunicipal, con fines de acceso o de prestación de servicios de salud; y a personas que requieran movilizarse y sean autorizadas en los términos del Decreto 457 de 22 de marzo de 2020.

Parágrafo Primero. Para cada ruta autorizada al momento de entrar en vigencia este Decreto Legislativo, redúzcase la oferta de operaciones hasta el cincuenta por ciento (50%) de la capacidad transportadora autorizada.

Parágrafo Segundo. Las terminales de transporte terrestre deberán prestar sus servicios, conforme a lo dispuesto en el Decreto 457 de 22 de marzo de 2020 y considerando la oferta de operaciones autorizada por el Centro de Logística y Transporte, en los términos del presente Decreto Legislativo. En el caso en que se determine el cese de la oferta de operaciones de las empresas de transporte intermunicipal, las terminales de transporte no serán sancionadas.

Parágrafo Tercero. Las empresas habilitadas en la modalidad de pasajeros por carretera -intermunicipal deberán prestar el servicio de transporte. No obstante, no serán sancionadas con cancelación de las rutas por el hecho de disminuir el servicio autorizado en menos de un cincuenta por ciento (50%) durante el tiempo que dure la emergencia.

Artículo 5. Transporte masivo. Durante el estado de emergencia económica, social y ecológica y el aislamiento preventivo obligatorio, se permite operar el servicio público de transporte masivo. De acuerdo con el análisis de movilidad de cada autoridad municipal, distrital o metropolitana, la oferta habilitada no podrá exceder en ningún caso el cincuenta por ciento (50%) de la oferta máxima que se tenga en cada sistema.

Artículo 6. Transporte de pasajeros individual tipo taxi. Durante el estado de emergencia económica, social y ecológica y el aislamiento preventivo obligatorio, se permite operar el servicio público de transporte de pasajeros individual tipo taxi que sólo podrá ofrecerse vía telefónica o a través de plataformas tecnológicas.”

(...)

“Artículo 9. Suspensión de actividades. Durante el estado de emergencia económica, social y ecológica y el aislamiento preventivo obligatorio, todos los servicios prestados por los organismos de apoyo al tránsito, así como los trámites que ante ellos se efectúen quedarán suspendidos.

Parágrafo. En los términos del presente artículo, los documentos de tránsito, incluyendo la licencia de conducción y el certificado de revisión técnico mecánica y de emisiones contaminantes, cuya vigencia expire, no serán exigibles. Los tiempos que estén corriendo para la reducción de multa prevista en el artículo 136 de la Ley 769 de 2002, se suspenderán durante el estado de emergencia económica, social y ecológica y el aislamiento preventivo obligatorio.

Artículo 10. Revisión de vehículos automotores. Durante el estado de emergencia económica, social y ecológica y el aislamiento preventivo obligatorio, se suspenderá el término para la realización de la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes de todos los vehículos automotores sin importar su tipología o servicio establecido en el artículo 52 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 202 del Decreto 019 de 2012."

3 NATURALEZA DEL MEDIO DE CONTROL Y SU ALCANCE RESPECTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

La Constitución Política establece en los artículos 212 a 215 lo referente a los estados excepción y determina de manera clara la procedencia y la forma para declararlos.

Por utilidad conceptual la Sala acoge lo expuesto por el Consejo de Estado en consulta del 30 de mayo de 2017¹, en cuanto precisa lo siguiente:

- El artículo 215 permite activar un estado de emergencia por hechos sobrevinientes que perturben gravemente el orden económico, social o ecológico o que constituyan grave calamidad pública. Esto es, "*cuando el desorden amenaza de manera objetiva con superar niveles críticos poniendo en peligro factores esenciales de la convivencia, hasta el punto en que resulta incontrolable con base en los poderes ordinarios, deberá recurrirse a los poderes excepcionales.*"

-La declaración de esta emergencia habilita al presidente de la República para dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

En cuanto a la declaratoria, advierte la Sala de Consulta que se deben observar cómo requisitos de forma los siguientes:

¹ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Radicación: 11001-03-06-000-2017-00092-00(2342), Actor: MINISTERIO DEL INTERIOR, C.P. ÁLVARO NAMÉN VARGAS

“(i) estar suscrita por el Presidente de la República y todos los ministros (artículo 215 C.P. y 46 de la Ley 137 de 1994); (ii) ser motivada (la Corte Constitucional exige que la motivación sea adecuada y suficiente y en algunos casos la ha considerado un requisito sustancial²); (iii) establecer claramente su duración y sujetarse al límite temporal previsto en la Constitución (periodos de hasta treinta días que sumados no excedan de noventa días en el año); (iv) determinar claramente el ámbito territorial de aplicación; (v) si no se hallare reunido, convocar al Congreso de la República; (vi) remitir la declaratoria de emergencia a la Corte Constitucional al día siguiente de su adopción para la revisión automática de constitucionalidad; y (vii) por mandato del artículo 16 de la Ley 137 de 1994, comunicar la decisión tanto al Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas como al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos”³.

En cuento a los requisitos materiales o de fondo, explica que según la jurisprudencia⁴, el decreto que declara el estado de emergencia económica, social y ecológica o por grave calamidad pública debe cumplir un presupuesto fáctico y uno valorativo, cada uno sometido a juicios diferenciados. En el presupuesto valorativo, se debe verificar la gravedad de la afectación al orden económico social y ecológico y la imposibilidad de afrontar la crisis con los mecanismos normativos ordinarios que establece la Constitución. A diferencia del presupuesto fáctico, el presupuesto valorativo no está sometido a un examen objetivo sino de razonabilidad y proporcionalidad⁵.

Los anteriores elementos materiales y de forma, resultan necesarios para ilustrar el examen de legalidad respecto de los actos administrativos que, dentro de la declaratoria del Estado de Emergencia expidan las entidades del Estado.

En este punto, conviene precisar que la Ley Estatutaria 137 de 1994, que reguló los Estados de Guerra Exterior, Conmoción Interior y Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el artículo 20 establece:

“Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato

² Sentencia C-254 de 2009. En esta sentencia se consideró además que la falta de motivación es insubsanable y que “no puede ser suplida en el curso del juicio de constitucionalidad mediante el decreto y práctica de pruebas, ni con su referencia a esa declaratoria precedente en el Decreto ahora en revisión, toda vez que en la nueva declaratoria de estado de excepción, se imponía la enunciación siquiera concisa de los hechos y las razones de las ‘diversas manifestaciones sociales’ que habían sobrevenido adicionalmente, con ocasión de la continuada o acrecentada captación ilegal de recursos del público”.

³ Sentencias C-216 de 2011 y C-670 de 2015.

⁴ Ver por todas, Sentencia C-670 de 2015.

⁵ Entre otras, Sentencias C-802 de 2002, C-216 de 2011 y C-670 de 2015.

de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales".

Frente al control de legalidad, la Sala Plena del Consejo de Estado en providencia del 31 de mayo de 2011⁶, explicó:

"(...) La Sala Plena ha tenido oportunidad de referirse a los alcances del control automático de juridicidad practicado por el Consejo de Estado respecto de los decretos proferidos por el Gobierno Nacional como desarrollo de los decretos legislativos que se dictan durante los estados de excepción. Ha señalado la jurisprudencia, como rasgos característicos del control inmediato de legalidad, entre otros, su carácter jurisdiccional, su integralidad, su autonomía, su inmediatez o automaticidad, su oficiosidad, el tránsito a cosa juzgada relativa, y "su compatibilidad y/o coexistencia con los cauces procesales ordinarios a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos". (...) Asimismo, los rasgos en virtud de los cuales la jurisprudencia de esta Sala ha caracterizado el mencionado control inmediato son:

(i) Su carácter jurisdiccional, habida cuenta de que el examen del acto respectivo se realiza a través de un proceso judicial, de suerte que la naturaleza jurídica de la decisión mediante la cual se resuelve el asunto es una sentencia y los efectos propios de este tipo de providencias serán los que se produzcan en virtud de la decisión que adopte la Jurisdicción acerca de la legalidad del acto controlado;

(ii) Su integralidad, en la medida en que los actos enjuiciados "deben confrontarse con todo el ordenamiento jurídico"⁷ y la fiscalización que debe acometer el juez administrativo respecto del acto respectivo incluye

"... la revisión de aspectos como la competencia para expedirlo, el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, el carácter transitorio y la proporcionalidad de las mismas, así como su conformidad con el resto del ordenamiento jurídico, siempre bajo el entendido de que ellas hacen parte de un conjunto de medidas proferidas con la exclusiva finalidad de "conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos"⁸;

(iii) Su autonomía, consistente en que resulta "posible realizar su revisión antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la exequibilidad del decreto declaratorio del estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan"⁹; lo anterior sin perjuicio de que deban acatarse y respetarse los efectos del fallo de constitucionalidad respectivo si éste ya se ha proferido o en el momento en el cual se profiera, pero sin que ello suponga la existencia de prejudicialidad alguna del juicio de constitucionalidad que adelanta la Corte Constitucional en relación con el proceso que adelanta el Juez Administrativo; cosa distinta es que, en el evento de ser declarado(s) inexecutable(s) el(los) decreto(s) legislativo(s) desarrollado(s) por el acto administrativo cuya conformidad a derecho puede incluso haber sido decidida ya por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, esta última

⁶ Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). Actor: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL. Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE

⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 3 de mayo de 1999; Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque; Radicación número: CA-011.

⁸ *Idem.*

⁹ *Ibidem.*

decisión administrativa pierda fuerza ejecutoria, en virtud de lo normado por el artículo 66-2 del Código Contencioso Administrativo¹⁰.

(iv) Su inmediatez o automaticidad, reflejada en el deber legal impuesto a las autoridades que expidan el correspondiente acto administrativo para efecto de que lo remitan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo "dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición" - artículo 20 de la Ley 137 de 1994 (...)"

Teniendo en cuenta los parámetros citados, el Tribunal se aplica al estudio de legalidad del decreto objeto de estudio.

4.- EXAMEN MATERIAL DEL DECRETO

4.1 CAUSAS:

El alcalde municipal de Villanueva, en el decreto bajo estudio consideró que se hace necesario tomar medidas en el sector del transporte, en particular frente a los transportadores en todos los modos y el desarrollo de concesiones e infraestructura, teniendo en cuenta que han sido afectados de manera negativa, por situaciones derivadas de la pandemia Covid 19. Señala que el alcalde municipal, adopta medidas extraordinarias, urgentes y necesarias para conservar el orden público, garantizando la seguridad ciudadana, con el propósito de mitigar los efectos del Covid 19, en consideración a la situación que se está afrontando e imparte disposiciones relacionadas con la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura en ese municipio.

4.2. PERTINENCIA:

En el Decreto 055 del 27 de marzo de 2020, el alcalde de Villanueva ordenó que durante el estado de emergencia y el asilamiento preventivo obligatorio, se permite operar el servicio público de transporte terrestre automotor en la modalidad de pasajeros por carretera intermunicipal, con fines de acceso o de prestación de servicios de salud y permite a las personas que requieran movilizarse y sean autorizadas en los términos de las excepciones contempladas en los decretos municipales 051 del 19 de marzo

¹⁰ Precepto que, en lo aquí pertinente, dispone lo siguiente: "Artículo 66. Pérdida de fuerza ejecutoria. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo, pero perderán su fuerza ejecutoria en los siguientes casos: (...) 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho".

y 054 del 23 de marzo de 2020, sin perjuicio de lo contemplado en el Decreto Nacional 457 del 22 de marzo del año en curso.

En el artículo primero, se reduce la oferta de operaciones hasta en el 50% de la capacidad transportadora autorizada; en el segundo, se permite la operación, durante el estado de emergencia y el aislamiento preventivo obligatorio, los siguientes servicios: servicio individual de taxis prestado por medio de plataformas y el servicio de transporte de carga necesario para prevenir, mitigar y atender la presente emergencia sanitaria y además las actividades permitidas en los decretos municipales previamente referidos; en el tercero, se suspenden los servicios prestados por los organismos de tránsito y los trámites que ante ellos se efectúen, además hace no exigibles la licencia de conducción, el certificado de revisión técnico mecánica y de emisiones y contaminantes y suspende los términos del artículo 136 de la Ley 769 de 2002, en lo que atañe a la reducción de multas; suspende el término para la realización de la revisión técnico mecánica y de emisiones contaminantes; ordena convertir en documento digital el manifiesto de carga y demás documentos de la operación del transporte; dispuso la suspensión unilateral de contratos estatales de infraestructura de transporte del orden municipal; en el artículo sexto estableció medidas sancionatorias, conforme a la Ley 1801, Ley 9 de 1979 y lo previsto en los artículos 368 del Código Penal; por último le otorgó vigencia hasta el 30 de mayo o hasta cuando desaparezcan las causas que le dieron origen.

El Decreto municipal 055 del 27 de marzo de 2020, reglamenta la prestación del servicio público de transporte en la localidad de Villanueva, reduce la capacidad de carga de pasajeros al 50%, autoriza el servicio de transporte de cabra y rutas intermunicipales de transporte de pasajeros teniendo en cuenta las excepciones del Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 y autoriza el servicio de taxis solicitado por plataforma tecnológico; en materia de gestión administrativa se suspende la revisión técnico mecánica y de gases, así como la exigibilidad de los documentos de tránsito que venzan durante la emergencia; la infraestructura del transporte debe funcionar con el mínimo de personal y podrán suspenderse algunos contratos.

Del tenor literal del decreto observado, se infiere que acata los parámetros dados en el Decreto legislativo 482 del 26 de marzo de 2020, en estrecha

relación con el Decreto 457 del 22 de marzo del año en curso – teniendo en cuenta su vigencia para la época de expedición del decreto local-, que estableció el aislamiento preventivo obligatorio con algunas excepciones para las personas dedicadas a la prestación del servicio de salud, abastecimiento de bienes de primera necesidad, cadena de producción, distribución y comercialización de medicamentos, productos de limpieza, aseo personal, dispositivos de tecnología en salud y todo lo relacionado con servicio de emergencia. El Decreto local tiene como objeto facilitar la movilidad de las personas, colocando el límite del 50% de la capacidad de carga.

El decreto sub examine en su estructura formal se presenta en la modalidad de reglamento del Decreto Legislativo 482 del 26 de marzo de 2020 y la competencia atribuida a los alcaldes tiene un amplio margen de discrecionalidad para su ejercicio, sin embargo, el alcalde municipal de Villanueva determinó un modelo de normas generales por hechos determinables en el futuro y esto obliga a la administración que posteriormente emita normas para cada actividad. Para hacer mayor precisión sobre este punto, se trae como ejemplo la indeterminación que hay para fijar el número de pasajeros transportables con respecto a la capacidad transportadora; sino se hace esa determinación puede llegarse a la anarquía en la prestación del servicio. Es por ello que se requieren planes sectoriales para ir materializando los derechos de los ciudadanos conforme a sus condiciones particulares. Con tales parámetros, el Decreto 055 del 27 de marzo de 2020, cumple con el presupuesto de pertinencia.

4.3 PROPORCIONALIDAD – NECESIDAD – FINALIDAD.

Las nuevas circunstancias que genera la pandemia, dentro del marco de la emergencia han propiciado en este punto del transporte público, la expedición del Decreto legislativo 482 del 26 de marzo de 2020 y en su desarrollo, las autoridades territoriales profieren su reglamento. En este caso, se está cumpliendo con la expectativa, en el contexto indicado, porque los derechos de los ciudadanos de Villanueva están reglados por un acto general de su alcalde municipal, que resulta proporcional y en relación de conexidad con las actividades exceptuadas del aislamiento preventivo, que promueven un mínimo de economía para que los bienes de producción

estén en uso y como consecuencia haya un consumo y por periodos escalonados se vuelva a la economía de mercados y a la libre competencia.

La reglamentación del servicio público de pasajeros por carretera municipal, en los términos desarrollado en el Decreto 055 del 27 de marzo de 2020, resulta necesaria por razones de subsistencia de la población y del mercado mismo

La administración debe dictar actos administrativos en desarrollo de esta suspensión con el fin de dar órdenes, instrucciones necesarias para evitar perjuicios graves en los derechos e intereses del ciudadano en el procedimiento administrativo afectado.

En cuanto a la finalidad, es del caso resaltar que el Gobierno Nacional, tomó el riesgo de reducir en un 50% la oferta de operaciones del servicio público de transporte terrestre automotor en la modalidad de pasajeros por carretera -intermunicipal, con fines de acceso o de prestación de servicios de salud; y a personas que requieran movilizarse y sean autorizadas en los términos del Decreto 457 de 22 de marzo de 2020, y para ello tomó medidas en el sector transporte en lo que se relaciona con los transportadores y el desarrollo de concesiones e infraestructura, en la medida que han sido afectados de manera negativa, por situaciones derivadas de la pandemia Coronavirus COVID-19.

Los anteriores aspectos fueron incluidos en el Decreto local 055 del 27 de marzo de 2020, con lo que también se cumple el presupuesto de finalidad, los efectos del decreto en el municipio de Villanueva hacen que, si bien en principio se pensaría que más personas se encuentran en posibilidad de contagio, justamente ese fue el riesgo que tomó el Gobierno Nacional, al permitir el transporte intermunicipal en los términos ya descritos. Sin embargo, no se puede pretermitir que con tal medida se garantiza la movilidad de la cadena productiva en el área de la salud para enfrentar el virus y en la producción, transporte y comercialización de bienes de consumo que no solamente permite el abastecimiento de la población sino un mínimo movimiento de la economía que no solamente favorece a los

transportadores pues tiene un movimiento en cadena general, denominado efecto multiplicador de la riqueza.

Vigencia y oponibilidad del decreto local.

En lo que atañe al artículo 7 del Decreto 055 observado “*El presente decreto, rige a partir de expedición*”, la Sala trae a colación la teoría del acto administrativo según la cual existe acto desde la fecha de su expedición, esto es nace a la vida jurídica, es decir que para la administración que lo expidió tiene efectos inmediatos, y a partir de ese momento lo acompaña la presunción de legalidad.

En cuanto a la publicación del acto administrativo, la teoría expresa que es oponible y por tanto surte efectos frente a terceros a partir del momento de su publicación y sólo así se predica su eficacia. Por lo anterior, en los términos expuestos por el artículo 65 del C.P.A.C.A, si bien la falta de publicación no es causal de nulidad del acto, en la parte resolutive de esta sentencia se precisará que sólo será oponible a terceros desde el momento de su publicación.

4.4 FACULTADES Y LÍMITES DEL ALCALDE VILLANUEVA.

El artículo 91 de la Ley 136 de 1994 en relación con la administración municipal le impone al alcalde la función de dirigir la acción administrativa del municipio y dictar actos necesarios para su administración.

En el actual estado de emergencia, el citado Decreto ejecutivo 457 del 22 de marzo de 2020 – aplicable para la fecha de expedición del acto analizado-, ordenó el asilamiento preventivo obligatorio a través de instrucciones, actos y órdenes impartidas por las autoridades territoriales, y en aplicación del mandato de coordinación entre autoridades nacionales y territoriales, reglamentó en el Municipio de Villanueva lo dispuesto en el Decreto legislativo 482 del 26 de marzo de 2020.

5.-EXAMEN FORMAL DEL DECRETO 055 DEL 27 DE MARZO DE 2020

El Decreto examinado, fue dictado dentro de los términos previstos en la declaratoria de emergencia conforme al Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, pues fue expedido el del 27 de marzo del presente año, esto es 10 días posteriores a la declaratoria de emergencia y se trata en efecto de un acto

general toda vez que se dirige a una pluralidad indeterminada de personas como usuarios de los servicios de transporte de pasajeros por carretera intermunicipal en que se acoge en el municipio de Villanueva el Decreto nacional 482 del 26 de marzo del año en curso y las normas en las cuales se funda están citadas de una manera impersonal y abstracta.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLÁRASE AJUSTADO A DERECHO el Decreto 055 del 27 de marzo de 2020, proferido por el alcalde Municipal de Villanueva, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia y, solo será oponible a terceros desde su publicación en los términos del artículo 65 del C.P.A.C.A.

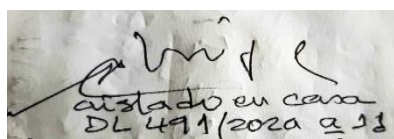
SEGUNDO: Notificar esta sentencia al representante legal del municipio de Yopal y al Ministerio Público, a través del buzón electrónico, utilizando los medios tecnológicos disponibles por la Secretaría de la Corporación.

TERCERO: Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea comunicada en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en el link control automático de legalidad habilitado por el CSJ en la página web de la rama.

CUARTO: En firme la presente decisión, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


AURA PATRICIA LARA OJEDA
Magistrada


cristado en casa
DL 491/2020 a 13

NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ
Magistrado



JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO
Magistrado

Con aclaración y salvamento parcial de voto