

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA**

Magistrado Ponente: FERNANDO IREGUI CAMELO

Bogotá D.C., veintisiete (27) de mayo de dos mil veinte (2020)

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS

Radicados:	25000 – 23 – 15 – 000 - 2020 - 00230 – 00 25000 – 23 – 15 – 000 - 2020 - 00231 – 00 25000 – 23 – 15 – 000 - 2020 – 00842 - 00
Actos sujetos a control	DECRETO 090 DE 19 DE MARZO DE 2020 DECRETO 091 DE 22 DE MARZO DE 2020 DECRETO 106 DE 08 DE ABRIL DE 2020
Autoridad que los emitió	ALCALDESA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

Asunto: Resuelve recurso de reposición – no repone.

Procede el Despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto por la ciudadana Aydee Sánchez Salazar contra el auto del 07 de mayo de 2020, por medio del cual se negó la acumulación del Decreto 121 de 2020 a este trámite, y se negó el decreto de medidas cautelares de urgencia.

I. ANTECEDENTES

1. Mediante el Decreto 087 de 16 de marzo de 2020, la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C. decretó la situación de calamidad pública en Bogotá, D.C. hasta por el término de 6 meses, con el fin de prevenir, controlar y mitigar el impacto de la pandemia de Coronavirus, a partir de acciones relacionadas con la vigilancia epidemiológica, organización de la red de servicios, desarrollo de medidas preventivas y de control,

aspectos de comunicación, educación a la comunidad y capacitación a todo el personal de salud.

2. El 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República expidió el Decreto 417, a través del cual se declaró el Estado de Emergencia Económica y Social en todo el territorio nacional, por el término de 30 días, con el fin de adoptar medidas para impedir la propagación de la pandemia de Coronavirus, y mitigar los efectos lesivos en materia sanitaria y económica del País. De este modo, adoptó medidas en materia presupuestal y tendientes a propiciar el distanciamiento social, con la continuación en la prestación de servicios esenciales.

3. Posteriormente, el Presidente de la República expidió el Decreto 418 de 18 de marzo de 2020, *“por medio del cual dictó medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público”*, con expreso señalamiento de que las disposiciones que para el manejo del orden público que expidieran las autoridades departamentales, distritales y municipales, en contexto de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, debían ser previamente coordinadas y estar en concordancia con las instrucciones que diera.

4. Mediante el Decreto 420 de 18 de marzo 2020, el Presidente de la República impartió instrucciones a los alcaldes y gobernadores, para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19.

5. El 20 de marzo de 2020, la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C. expidió el Decreto 090, por el cual adoptó medidas transitorias para garantizar el orden público, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada a través del Decreto 087 de 2020.

El decreto se fundamentó en el ejercicio de la autoridad de policía para el mantenimiento del orden público, en la aplicación de acciones transitorias de policía en caso de declaratoria de calamidad pública, en la declaratoria de estado de excepción a nivel nacional del Presidente de la República y en las instrucciones dadas por aquél a los alcaldes y gobernadores, y respecto de estas últimas aclaró que eran concordantes con las medidas decretadas; además, señaló que la decisión había sido coordinada con el Gobierno Nacional, a través de su previa remisión al Ministerio de Interior, de acuerdo con los imperativos de los Decretos 417, 418 y 420 de 2020.

En términos generales, las medidas adoptadas fueron:

- Limitar la circulación de vehículos y personas entre el 19 y el 23 de marzo de 2020, exceptuando algunas actividades que se consideraron esenciales.

- Prohibir el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio.

- Prohibir el uso de piscinas públicas y privadas.

6. El 22 de marzo de 2020, la Alcaldesa Mayor de Bogotá expidió el Decreto 091, mediante el cual modificó el Decreto 090 de marzo de 2020, en cuanto extendió en el tiempo las medidas decretadas, y adicionó dicha norma, al incluir unas excepciones a la restricción de la libre circulación. De igual modo, dispuso restringir y regular el ingreso de vehículos y personas a la ciudad, los días 23 y 24 de marzo de 2020.

7. Por reparto efectuado por la Secretaría General, el control inmediato de legalidad del Decreto 090 de 20 de marzo de 2020 de la Alcaldesa Mayor de Bogotá, correspondió a este Despacho.

8. Ahora bien, por auto de 1° de abril de 2020, el Despacho de la Magistrada Mery Cecilia Moreno Amaya remitió el proceso No. 2020 – 00231, que le fuera repartido, con el fin de que realizara el control al Decreto 091 de marzo de 2020 de la Alcaldesa Mayor de Bogotá, al considerar que únicamente modificaba el Decreto 090 de 2020, repartido a este Despacho, con la extensión de las medidas inicialmente decretadas.

9. Con auto del 02 de abril de 2020 el Despacho decretó la acumulación de los procesos Rad. No. 25000 – 23 – 15 – 000 - 2020 - 00230 – 00 y Rad. No. 25000 – 23 – 15 – 000 - 2020 - 00231– 00, y avocó el control inmediato de legalidad de los Decretos 090 y 091 de marzo de 2020, expedidos por la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C.

10. Mediante el Decreto 106 de 08 de abril de 2020 expedido por la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., se dispuso dar continuidad al aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas de Bogotá D.C. a partir de las cero horas del día 13 de abril de 2020, hasta las cero horas del día 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

10. Mediante auto del 16 de abril de 2020, la Magistrada del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Bertha Lucy Ceballos Posada, remitió a este Despacho el proceso de control inmediato de legalidad del Decreto 106 de 08 de abril de 2020, al considerar que tal Acto Administrativo da continuidad al aislamiento preventivo ordenado en el Decreto 90 del 19 de marzo del hogaño, y ajustaba de manera detallada los parámetros de dicho aislamiento mediante las siguientes decisiones:

- 1) La continuidad del aislamiento preventivo.
- 2) Las excepciones para la circulación de personas y de vehículos.
- 3) Las prohibiciones durante la vigencia de la medida de aislamiento preventivo.

11. El 26 de abril de 2020 la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., expidió el Decreto No. 121, mediante el cual se establecieron medidas transitorias con el fin de garantizar la prestación del servicio público de transporte, la movilidad en la ciudad de Bogotá D.C., y el cumplimiento de protocolos de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, durante el estado de calamidad pública declarado en el distrito capital y se tomaron otras disposiciones.

12. El 03 de mayo de 2020 la ciudadana Aydee Sánchez Salazar, solicitó ante este Despacho:

1) La acumulación de procesos de control automático de legalidad de los Decretos 92, 106 y 121 expedidos por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

2) El decreto de medidas cautelares de urgencia, consistentes en la suspensión provisional de las medidas de confinamiento, y en la aplicación de forma focalizada de las medidas regulares de control epidemiológico contenidas en el Decreto 780 de 2016.

13. Con auto del 07 de mayo de 2020 el Despacho dispuso, entre otras, no avocar el conocimiento en única instancia del Decreto 121 de 2020, y negar su acumulación al presente proceso; así mismo, dispuso negar el decreto de medidas cautelares de suspensión de los Decretos 90, 91 y 106 de 2020.

II. RECURSO DE REPOSICIÓN

El 15 de mayo de 2020 la ciudadana Aydee Sánchez Salazar interpuso recurso de reposición contra el auto del 07 de mayo de 2020, y solicitó reponer lo dispuesto en cuanto a la decisión de no avocar ni acumular el Decreto 121 de 2020 al presente trámite, y en lo relativo a la negación de las medidas cautelares.

El recurso lo sustentó de la siguiente manera:

- En cuanto a la decisión sobre la acumulación del Decreto 121 de 2020 manifestó que resulta palmario que el Decreto 121 de 2020, modificó el decreto 106 de 2020 en el sentido de que, sin solución de continuidad, prorrogó hasta el 11 de mayo de 2020, el aislamiento preventivo obligatorio que el decreto 106 había ordenado hasta el 27 de abril.

Ahora bien, el despacho afirma que el decreto 121: “...reguló mayoritariamente situaciones nuevas...”, sin embargo, este juicio es parcial pues los temas contenidos en el decreto 121 no corresponden a hechos aislados o ajenos al aislamiento preventivo obligatorio, sino que se trata de adiciones o modificaciones a las excepciones al aislamiento preventivo obligatorio contenidas en el decreto 106, que se itera, fue prorrogado en su vigencia por el decreto 121 de 2020.

- En lo relativo a las medidas cautelares de urgencia, arguyó que las decisiones de aislamiento contenidas en los decretos 90, 91, 106, fueron prorrogadas por el artículo 17 del Decreto 121, desde el 27 de abril hasta el 11 de mayo de 2020 y posteriormente con el decreto 126 del 10 de mayo extendidas hasta el 25 de mayo de 2020, por lo que entonces las medidas de aislamiento continúan vigentes, y no se configura la carencia de objeto de las medidas.

IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Durante el traslado del recurso de reposición, el Procurador 138 Judicial II delegado ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca conceptuó:

En relación con el Decreto 121 de 2020, se advierte que mediante auto del 13 de mayo de 2020, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca bajo el radicado 25000-23-15-000-2020-01690-00 estudió sobre la admisibilidad del referido Decreto y decidió no avocar conocimiento, pues consideró que el mismo no desarrollaba ningún decreto legislativo, tal como lo impone el artículo 136 de la Ley 1437 de 2020.

Por lo anterior, teniendo en cuenta que ya existe una definición del H. Tribunal sobre la suerte del Decreto que decidió no avocarse en el auto recurrido, no podría adoptarse una decisión en contrario.

Ahora, sobre las razones para no decretar la medida cautelar, de los argumentos expuestos por la recurrente, aunado a la decisión del H. Tribunal señalada en el numeral anterior, es evidente que en el presente asunto no se cumplen los presupuestos necesarios para el decreto de la medida cautelar deprecada por la impugnante, toda vez que los efectos de los actos objeto del presente trámite ya se agotaron y, en consecuencia, la suspensión de los actos objeto de control no impedirían la causación de un perjuicio irremediable.

V. CONSIDERACIONES

5.1. Procedencia y oportunidad del recurso.

En el presente asunto el recurso de reposición propuesto por la ciudadana Aydee Sánchez Salazar es procedente, de conformidad con los artículos 242 y 303 del CPACA.

En cuanto a su oportunidad, el artículo 242 del CPACA que remite al artículo 318 Código General del Proceso establece que el recurso de reposición contra el auto proferido fuera de audiencias deberá interponerse dentro de los 3 días siguientes a su notificación.

Visto que el auto del 07 de mayo fue notificado el 12 de mayo de 2020 a la recurrente, los 3 días para la interposición del recurso fenecieron el 15 de mayo del hogano.

En ese orden, toda vez que el recurso fue interpuesto el 15 de mayo de 2020, resulta que su presentación es oportuna, por lo que hay lugar a la resolución

5.2. Resolución del recurso.

5.2.1 Sobre la no acumulación del Decreto 121 de 2020 expedido por la Alcaldesa de Bogotá D.C.

El Despacho consideró que la regulación de las situaciones descritas en el Decreto 121 de 2006, aplicaba a partir del 27 de abril de 2020, esto es, mayoritariamente para situaciones nuevas o cuya vigencia no estaba regulada por los Decretos 90, 91 y 106 de 2020.

Así las cosas, no había lugar a acumular por parte de este Despacho el conocimiento del Decreto 121 de 2020, por cuanto no modificó, aclaró o revocó los Decretos 90, 91, o 106 de 2020.

No obstante, este Despacho ordenó a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. para que remitiera al Tribunal Administrativo de Cundinamarca la copia del Decreto 121 de 2020, a efectos de que fuera repartido entre los Magistrados de la Corporación, y se estudiara la procedencia del control inmediato de legalidad.

En efecto, la Alcaldía de Bogotá D.C. remitió el Decreto 121 del 26 de abril de 2020 para que fuera analizada la procedencia del control inmediato de legalidad, el cual fue repartido al Despacho del Magistrado del Tribunal Administrativo de Cundinamarca Doctor Alberto Espinosa Bolaños, bajo el radicado 25000-23-15-000-2020-01690-00, quien mediante auto del 13 de mayo de 2020 dispuso no avocar el conocimiento del referido Decreto.

En ese orden, le asiste razón al Procurador Delegado ante esta Corporación, en el sentido de que este Despacho está imposibilitado para tomar una decisión en el sentido de avocar el estudio de legalidad del Decreto en cuestión, en razón a que la procedencia del control inmediato de legalidad del Decreto 121 de 2020 de Bogotá D.C., ya fue resuelta mediante providencia judicial del 13 de mayo de 2020 por el Magistrado Alberto Espinosa Bolaños.

5.2.2. De la solicitud de medidas cautelares de urgencia.

La recurrente sustentó este punto del recurso de reposición argumentando que las medidas adoptadas por los Decretos 90, 91 y 106 de 2020 expedidos por la Alcaldesa de Bogotá D.C., se mantenían vigentes en razón al Decreto 121 de 2020.

No obstante, este Despacho considera que, teniendo en cuenta que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ya resolvió no avocar el estudio de legalidad del Decreto 121 del 26 de abril de 2020, mediante providencia proferida por el Magistrado Alberto Espinosa Bolaños; con mayor razón, se puede establecer que las medidas dispuestas en los Decretos 90, 91 y 106 de 2020 sometidas a control de legalidad, tenían una vigencia máxima hasta el 27 de abril de 2020, por lo tanto, al momento de radicarse la solicitud de las medidas cautelares de urgencia, esto es, 03 de mayo de 2020, las medidas de aislamiento preventivo obligatorio no se encontraban vigentes.

Así las cosas, la función suspensiva y preventiva de las medidas cautelares carecía de objeto; y la solicitud de las mismas tampoco cumpliría con los requisitos del numeral 4º del artículo 231 del CPACA, toda vez que con ellas no se evitaría la causación de un perjuicio irremediable, pues se itera, las medidas de aislamiento contenidas en los Decretos 90, 91 y 106 tenían como fecha máxima de vigencia, hasta el 27 de abril de 2020.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER el auto del 07 de mayo de 2020, de conformidad con lo expuesto en este proveído.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta providencia a la ciudadana Aydee Sánchez Salazar, a través de los medios virtuales a disposición de la Secretaría de la Sección, de acuerdo con lo señalado en el artículo 186 del C.P.A.C.A., al correo electrónico aydeesanchez79@gmail.com.

TERCERO: NOTIFICAR esta providencia a la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., a través de los medios virtuales a disposición de la Secretaría de la Sección, de acuerdo con lo señalado en el artículo 186 del C.P.A.C.A.

CUARTO: NOTIFICAR esta providencia al Procurador Judicial II No. 132, delegado para el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección "C", a través de los medios virtuales a disposición de la Secretaría de la Sección, de acuerdo con lo señalado en el artículo 186 del C.P.A.C.A.

QUINTO: FIJAR un aviso, por Secretaría de la Sección, en la página web de la rama judicial, que informe a la comunidad general sobre la presente providencia.

SEXTO: ORDENAR a la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C. o, a quien ella delegue, publicar este proveído a través de la página web oficial de la Alcaldía.

PUBLÍQUESE, NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



FERNANDO IREGUI CAMELO
Magistrado