

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

SALA PLENA

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de agosto de dos mil veinte (2020).

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

EXPEDIENTE: No. 25000231500020200216000
OBJETO DE CONTROL: DECRETO 0132 DE 2020
AUTORIDAD: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

Asunto: Fallo en única instancia

Se pronuncia la Sala Plena sobre la legalidad del Decreto Distrital No. 132 del 31 de mayo de 2020 proferido por la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C. *“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la localidad de Kennedy con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 de 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”.*

I. ANTECEDENTES

1. DE LA SOLICITUD DE CONTROL DE LEGALIDAD

La señora Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C. remitió a la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Cundinamarca copia del Decreto No. 132 del 31 de mayo de *“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la localidad de Kennedy con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 de 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”*, con el fin de que se realizara el control inmediato de legalidad sobre el mismo.

2. ACTUACIÓN PROCESAL

2.1. Previo reparto, mediante providencia del 05 de junio de 2020 se avocó conocimiento del medio de control de la referencia y se dispuso i) notificar a la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., ii) correrle traslado para que se pronunciara respecto a los fundamentos de hecho y de derecho que motivaron a la expedición del citado Decreto y aportara los antecedentes administrativos y los soportes documentales que lo fundamentaron, iii) la fijación del aviso en la página Web de la Rama Judicial sobre la existencia del proceso, iv) invitar al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, al Ministerio de Salud y Protección Social, a la Gobernación de Cundinamarca, a la Personería de Bogotá, para que emitieran concepto al respecto y v) notificar al Agente del Ministerio Público.

2.2. Por Secretaría de la Sección Primera mediante correo electrónico del 9 de junio de 2020 se realizaron las notificaciones allí dispuestas.

2.3. El 9 de junio de 2020 la Secretaría de la Sección efectuó las invitaciones a las que se refiere el auto que avoca conocimiento del asunto, dirigidas al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, al Ministerio de Salud y Protección Social, a la Gobernación de Cundinamarca y a la Personería de Bogotá.

2.4. La Secretaría fijó el aviso al que se refiere el numeral 2º del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, el día 9 de junio de 2020 y se desfijó el 24 de junio de la misma anualidad.

2.5. Dentro del término de traslado y fijación, el Jefe de la Oficina TIC de la Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá allegó al buzón electrónico de la Secretaría de la Sección Primera la constancia de publicación del aviso en la web del distrito; por su parte, la Directora Distrital de Gestión Judicial de la Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de

Bogotá, allegó respuesta aportando copia del Decreto 798 de 2019 (decreto facultades de representación) y la exposición de motivos del Decreto 132, sin solicitar la práctica de pruebas. Las otras entidades invitadas a conceptuar guardaron silencio. No obran intervenciones de la ciudadanía.

2.6 Mediante providencia del 2 de julio de 2020 el Despacho ponente resolvió: i) no decretar de oficio la práctica de pruebas, declarando agotada la etapa probatoria y ii) correr traslado al Agente del Ministerio Público designada ante esta Corporación para que dentro del término de los diez (10) días siguientes al recibo de la correspondiente comunicación, procediera a rendir el concepto.

2.7 El proyecto fue registrado el día 19 de agosto de 2020 en la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

3. INTERVENCIONES

3.1 Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá

La Directora Distrital de Gestión Judicial de la Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá, precisa que el Decreto 0132 no desarrolla decretos legislativos, por lo tanto, no tienen carácter de extraordinario a pesar de que se expida dentro de la vigencia del Decreto Nacional 417 y los decretos 637 y 749 de 2020.

El citado Decreto 0132 del 31 de mayo de 2020 fue expedido en ejercicio de la facultades constitucionales y legales ordinarias asignadas a la Alcaldesa Mayor de Bogotá, D.C., en especial las que le confiere el numeral 2 del artículo 315 constitucional, artículo 35 numeral 2 del Decreto 1421 de 1993, artículo 12 de la Ley 1523 de 2012, artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016, como máxima autoridad de policía para tomar medidas necesarias para mantener el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de

la declaratoria de calamidad pública dada por Decreto Distrital 087 de 2020 y en especial la competencia para la defensa e implementación del principio de solidaridad social, como parte de la estrategia de gestión del riesgo, dando cumplimiento a la función administrativa que la misma ley le otorga para adoptar y tomar medidas necesarias para enfrentar la pandemia del Covid 19, por lo tanto no le es aplicable el control inmediato de legalidad conforme a los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA; así, los fundamentos normativos (constitucionales, legales y distritales) que motivaron su expedición, evidencian que se encuentra ajustado a la legalidad, desprovisto de cualquier vicio o causal que invalide sus alcances.

Menciona como antecedentes jurisprudenciales del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, relacionados con la improcedencia del control inmediato de legalidad los siguientes: i) auto interlocutorio No. 2020–102 del 31 de marzo de 2020 MP Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón (no avoca conocimiento Decreto Distrital 092); ii) auto No. 2020 -2159 del 4 de junio de 2020 MP José Armenta Fuentes (Decreto Distrital 131 improcedente).

Cita como fundamentos normativos: artículos 1, 2, 24, 209, 315 constitucionales, parágrafo 1 artículo 1, numeral 2 del artículo 3, 12, 14 de la Ley 1523 de 2012, Título VII Ley 9 de 1979, parágrafo 1 artículo 2.8.8.1.4.3. del Decreto 780 de 2016, numeral 44.3.5 del artículo 44 y 45 de la Ley 715 de 2001, artículo 5 Ley 1751 de 2015, numeral 1 subliteral a) del numeral 2 del literal b) y el parágrafo 1 del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, artículo 14 y 202 Ley 1801 de 2016, Decreto Distrital 081 de 2020, Resoluciones Nos. 385 y 844 de Ministerio de Salud y Protección Social, Decreto Distrital 087 de 2020, Decreto 417, 637 y 749 de 2020.

Concluye que el presente acto administrativo no es objeto del control inmediato de legalidad, en la medida en que fue expedido dentro de las facultades ordinarias de la Alcaldesa Mayor, tal como se evalúa del contenido del acto, sus consideraciones y los argumentos aquí expuestos.

4. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Agente del Ministerio Público Delegada emitió concepto solicitando declarar no procedente el control inmediato de legalidad respecto del Decreto No. 132 del 31 de mayo de 2020 expedido por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Mediante el Decreto 132 de 2020 la Alcaldesa Mayor de Bogotá, emitió medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, limitando totalmente la libre circulación de vehículos y personas entre las 00:00 a.m. del lunes 1 de junio de 2020 hasta las 00:00 a.m. del lunes 15 de junio de 2020, con ciertas excepciones enlistadas allí mismo. El marco normativo del acto revisado lo constituye la Constitución Política, la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el Decreto Distrital 087 del 16 de marzo de 2020, el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020 y el 749 del 28 de mayo de 2020.

El decreto fue firmado por la Alcaldesa Mayor de Bogotá en ejercicio de atribuciones constitucionales y legales, especialmente las conferidas por el numeral 2 del artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 35 del Decreto 1421 de 1993, artículo 12 de la Ley 1523 de 2012, artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016; aparece numerado, fechado con la especificación de facultades que se ejercen y en virtud de las cuales se expide, y la orden de publicación. Según su objeto constituye un acto administrativo de carácter general, proferido por la autoridad de la ciudad de Bogotá, D.C. con competencia para ello, de manera que cumple con los requisitos de competencia y forma para ello. Como se observa las normas que constituyen el fundamento jurídico de las facultades ejercidas son de rango constitucional y de ley ordinaria.

Las normas en que se fundamentó para la expedición del mismo son de rango constitucional y de ley ordinaria, ninguna de ellas con naturaleza de

decreto declarativo o legislativo de estado de excepción; se aclara que en ninguno de sus apartes hace referencia al Decreto Legislativo 637 del 6 de mayo de 2020 o alguno de los decretos legislativos expedidos con ocasión del estado de excepción declarado.

El artículo 6 del Decreto 132 indica textualmente que las medidas allí contempladas son de estricto cumplimiento para los habitantes y residentes en el Distrito Capital, so pena de acarrear las sanciones prevista en la ley 1801 de 2016, tales como amonestación, multa, cierre de establecimientos y demás consecuencias aplicables. Es clara la sintonía de las medidas adoptas en la ciudad de Bogotá Distrito Capital por medio del citado decreto, con las normas que le otorgan facultades a la Alcaldesa en materia de orden público y su atribución como autoridad de policía.

De manera que las medidas dictadas no tienen la naturaleza de ser desarrollo del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020 por el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, ni de algunos decretos legislativos expedidos en consideración a este estado de excepción, mientras que sí corresponde al ejercicio de su competencia de policía otorgada de manera directa por la Constitución y la Ley para actuar en caso de situaciones extraordinarias como por ejemplo aquellas en que se amenace o ponga en riesgo la salubridad pública.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

La Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca es competente para pronunciarse sobre el control inmediato de legalidad sobre los actos administrativos de carácter general dictados en ejercicio de la función administrativa por las entidades y autoridades públicas departamentales o municipales, como desarrollo de los decretos legislativos expedidos por el

Gobierno Nacional durante los estados de excepción, de conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 136, 154 numeral 14 y 185 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

2. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a esta Corporación determinar si el Decreto No. 132 del 31 de mayo de 2020 proferido por la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., cumple con los requisitos de procedencia del control inmediato de legalidad de que tratan el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, y en caso afirmativo deberá resolverse si el Decreto objeto de estudio es acorde al ordenamiento jurídico.

3. SOBRE LA PROCEDENCIA DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

3.1. Procede la Sala Plena a resolver el caso concreto planteado teniendo en cuenta los siguientes aspectos: i) contexto circunstancial del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretado por el Gobierno Nacional; ii) marco legal y jurisprudencial del control inmediato de legalidad; y iii) análisis de procedencia del control inmediato de legalidad en el caso concreto.

3.1. Contexto circunstancial y normativo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

3.1.1. La Organización Mundial de la Salud -OMS- el 6 de enero de 2020 declaró el virus COVID 19 como emergencia de salud pública de importancia internacional, motivo por el cual el 9 de marzo de 2020 solicitó a los países la adopción de medidas prematuras con el objetivo de detener la transmisión y la propagación del virus.

3.1.2. El 11 de marzo de 2020 la OMS, declaró el brote de la enfermedad por coronavirus – COVID 19 como una pandemia por la velocidad de su transmisión y escala de propagación, e instó a los países a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo.

3.1.3. El Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución Nos. 0000380 del 10 de marzo de 2020 adoptó medidas preventivas sanitarias de aislamiento y cuarentena de las personas que, a partir de la entrada en vigencia de la precitada resolución, arribaran a Colombia desde la República Popular China, Francia, Italia y España.

3.1.4. En Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 el Ministro de Salud y Protección Social declaró el estado de emergencia sanitaria, por causa del CORONAVIRUS- COVID 19 en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó una serie de medidas para prevenir y controlar su propagación y mitigar sus efectos, de conformidad con el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015.

3.1.5. El Gobierno Nacional en uso de facultades extraordinarias y en aras de proteger a la población y conjurar la crisis de salud pública, expidió los **Decretos Legislativos No. 417 del 17 de marzo de 2020 y No. 637 del 6 de mayo de 2020** *“por el cual se declara el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional”* y facultó la adopción de otras medidas para hacerle frente a la situación, mediante la expedición de otros decretos legislativos, sin regular ninguna materia en particular.

3.1.6. Igualmente, han sido proferidos otros decretos, cuyo fundamento legal utilizado por el Gobierno para su expedición, fue el numeral 4º del

artículo 189¹, así como los artículos 296², 303³ y 315⁴ de la Constitución Política y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016 y no las facultades propias del estado de excepción, e impuso ciertas restricciones a las actuaciones y decisiones que adopten las entidades territoriales.

3.1.7 Bajo esos parámetros, con posterioridad a la declaratoria del estado de emergencia, el Gobierno Nacional expidió varios decretos, entre ellos, de carácter ordinario como el **Decreto ordinario No. 749 del 28 de mayo de 2020** *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público”*, por medio del cual **ordenó el aislamiento preventivo obligatorio** de todas las personas habitantes del territorio nacional, a partir de las cero (00:00 am) horas del 1 de junio de 2020 hasta las cero (00:00 am) horas del 1 de julio de 2020.

3.2. MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DEL MEDIO DE CONTROL DE LEGALIDAD

3.2.1. La Ley 137 de 1994 en su artículo 20 prevé:

“ARTÍCULO 20. 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 de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan

¹ Artículo 189 Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 4. Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.

² Artículo 296. "Para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes"

³ Artículo 303. "En cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento (...)".

⁴ Artículo 315. "Son atribuciones del alcalde: (...) 2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante (...)"

NATURALEZA : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD EXPEDIDORA : ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
RADICACIÓN : 25000231500020200216000
OBJETO DE CONTROL : DECRETO 0132 DE 2020

Pág. 10

si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición”.

3.2.2. De manera similar el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) establece:

“ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO 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 de legalidad, ejercido por la Jurisdicción 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, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento”.

3.2.3. Estas normas deben interpretarse de forma concordante con la competencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca prevista en el artículo 151 del mismo Estatuto, la cual prescribe:

“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

(...)

14. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan”.

3.2.4. Conforme a lo anterior, el control inmediato de legalidad es procedente siempre que los actos administrativos: a) sean de carácter general; b) hayan sido dictados en ejercicio de la función administrativa; c) hayan sido dictados en desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción.

3.2.4.1. Entiéndase por “decretos legislativos”, en los términos del inciso 1º del artículo 214 de la Constitución Política, aquellos proferidos con ocasión de un estado de excepción, que satisfacen los siguientes requisitos: i) el de validez, según el cual el decreto debe llevar la firma del Presidente de la República y de todos sus ministros; y ii) el de conexidad, en tanto que el decreto debe corresponder a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del Estado de Excepción.

3.2.5. El conocimiento del Tribunal Administrativo de Cundinamarca respecto del control inmediato de legalidad se sustenta en que los actos hayan sido expedidos por entidades territoriales.

3.2.6. El H. Consejo de Estado, respecto de las características del control inmediato de legalidad, en jurisprudencia reciente consideró:

“Al respecto esta Corporación en diferentes oportunidades y en cuanto a las características del control inmediato de legalidad ha dicho:

(i) Tiene carácter jurisdiccional, ya que el examen del acto respectivo se realiza a través de un proceso judicial, y por tanto la decisión se toma en una sentencia.

(ii) El estudio que se hace es integral. Los actos enjuiciados “deben confrontarse con todo el ordenamiento jurídico” y el análisis abarca “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”.

(iii) Es autónomo porque la revisión se puede hacer 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. En este punto se precisa que si la Corte Constitucional se ha pronunciado previamente deben acatarse y respetarse los efectos del fallo de constitucionalidad, “pero sin que 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 decisión administrativa pierda fuerza ejecutoria, en virtud de lo normado por el artículo 66-2 del Código Contencioso Administrativo”.

(iv) El control es automático e inmediato como consecuencia de la obligación de las autoridades de que lo remitan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su expedición.

(v) Es oficioso, si la entidad no envía el acto a la jurisdicción, el juez competente queda facultado para asumir el conocimiento de las decisiones respectivas de forma oficiosa “o, incluso, como resultado del ejercicio del derecho constitucional de petición formulado ante él por cualquier persona”;

(vi) La sentencia hace tránsito a cosa juzgada relativa, esto es solo en relación con las normas que se estudian en la providencia y en consecuencia es posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos a través del medio de control de nulidad.

Frente al estudio que debe hacerse, se ha indicado:

(...)

La Sala Plena, de tiempo atrás, ha venido sosteniendo que el control integral involucra el estudio de los parámetros y límites, formales y materiales, que deben ser observados por el Gobierno Nacional para expedir el acto, lo que equivale a determinar su conformidad formal y material (proporcionalidad y conexidad) con respecto a las normas superiores que directamente le sirven de fundamento”.

De acuerdo con lo anterior, se debe hacer un control integral, esto es tanto formal como material.

En el control formal se debe estudiar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, esto es: (i) que sea proferido por una autoridad del orden nacional, (ii) que sean medidas de carácter general, (iii) dictadas en ejercicio de funciones

NATURALEZA : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD EXPEDIDORA : ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
RADICACIÓN : 25000231500020200216000
OBJETO DE CONTROL : DECRETO 0132 DE 2020

Pág. 13

administrativas y (iv) que sean dictadas en desarrollo de los decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción.

En cuanto al control material, esta Corporación también ha dicho:

“(…) El control inmediato, de que trata el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, es un mecanismo de control a cargo de la Jurisdicción de lo Contencioso, cuya finalidad es evaluar la legalidad de los actos administrativos de carácter general expedidos al amparo de un estado de excepción. Se debe, pues, analizar la existencia de relación de conexidad entre la regulación contenida en el acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria de la emergencia económica. Asimismo se impone determinar su conformidad con las normas superiores que le sirven de fundamento, que son entre otras los mandatos constitucionales que regulan los estados de excepción (arts. 212 a 215), la Ley estatutaria de Estados de Excepción, el decreto de declaratoria del estado de excepción y -claro está- los decretos con carácter legislativo expedidos por el gobierno en virtud de la autorización constitucional para legislar por vía excepcional.

Examen jurisdiccional automático y oficioso que supone verificar lo relativo a la competencia de la autoridad que lo expidió, la realidad de los motivos, la adecuación a los fines y la sujeción a las formas, la proporcionalidad de las medidas expedidas en el marco del estado de excepción.

La Sala advierte que la integralidad que se predica de este control, no puede fundarse en los mismos parámetros de aquel que le compete a la Corte Constitucional respecto de los decretos legislativos, expedidos al amparo de la declaratoria del estado de excepción, por expreso mandato superior (arts. 241 numeral 7º y 215, parágrafo). Dado que no es lo mismo revisar una norma legal de excepción delante de un número finito de disposiciones (como es la Constitución), que revisarla frente al “resto del ordenamiento jurídico”. Si bien es cierto que el control automático supone un control integral, no puede pretenderse con ello que al ejercer tal control, el juez revise todo el ordenamiento jurídico.

No pesa, entonces, sobre esta Corporación la carga de evaluar la juridicidad de la norma objeto de control frente a todos los preceptos superiores del ordenamiento jurídico que tengan relación con la materia. Este control debe confrontar en primer lugar la normativa propia de la situación de excepción, y en todo caso, si el Juez se percata de la existencia de la vulneración de cualquier otra norma que no haya sido suspendida o derogada por las disposiciones con fuerza de ley, dictadas al amparo del estado de excepción, procederá a declarar la ilegalidad de la norma que ha sido remitida para revisión a través del control inmediato de legalidad.

En otras palabras, si la Sala se percata de la violación de un marco normativo distinto al proferido en el ámbito del estado de excepción y que no haya sido suspendido o derogado por éste, debe proceder a

decretar la nulidad correspondiente, pero sin que ello signifique que se cierre la posibilidad a un debate ulterior sobre estos mismos preceptos y por motivo de ilegalidad diferente, vía acción ciudadana en sede del contencioso objetivo de anulación.

Por ello los fallos que desestiman la nulidad de los actos objeto de control o que la decretan sólo parcialmente respecto de algunos de sus preceptos, aunque tienen efecto erga omnes, esto es oponible a todos y contra todos, por otro lado, tienen la autoridad de cosa juzgada relativa, es decir, sólo frente a los ítems de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia”.

Así, en el estudio de fondo debe analizarse la conexidad del acto con las normas que dieron lugar a la declaratoria de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, su conformidad con las disposiciones que le sirvieron de fundamento y de manera concreta debe establecerse la realidad de los motivos, la adecuación de los fines y la proporcionalidad de las medidas”⁵.

3.2.6.1. Del análisis de la sentencia citada, se concluye del control inmediato de legalidad lo siguiente:

i) Es de carácter jurisdiccional, puesto que el examen del acto respectivo se realiza a través de un proceso judicial, y por tanto la decisión se adopta en una sentencia.

ii) El estudio es integral, dado que los actos deben confrontarse con todo el ordenamiento jurídico, con lo cual el análisis abarca la revisión de aspectos como: a) la competencia para expedirlo, b) el cumplimiento de los requisitos de forma y fondo; c) la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación; d) el carácter transitorio de las medidas y su proporcionalidad; e) la conformidad del acto con el ordenamiento jurídico.

iii) Es autónomo, dado que la revisión puede hacerse con antelación a que la H. Corte Constitucional se pronuncie sobre la exequibilidad del decreto declaratorio del estado de excepción y de los decretos legislativos que lo

⁵ MORENO RUBIO, Carlos Enrique (C.P.) (Dr.). H. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión No. 6. Sentencia del 25 de junio de 2020.

desarrollan. No obstante, en caso que la H. Corte Constitucional declare la inexecutable del decreto legislativo desarrollado por el acto administrativo decidido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, esta última decisión pierde fuerza ejecutoria.

iv) El control es automático e inmediato como consecuencia de la obligación de las autoridades de remitir el acto administrativo a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su expedición.

v) Es oficio, en tanto que, si la entidad no envía el acto a la jurisdicción, el juez competente está facultado para asumir el conocimiento del acto administrativo de forma oficiosa, o incluso como resultado del ejercicio del derecho de petición formulado ante él por cualquier persona.

vi) La sentencia hace tránsito a cosa juzgada relativa, motivo por el cual cualquier ciudadano posteriormente puede cuestionar la legalidad de los actos administrativos a través del medio de control de nulidad.

3.2.6.2. En particular, respecto del estudio que se debe efectuar en sede del control inmediato de legalidad, el H. Consejo de Estado en la sentencia citada precisó que el análisis involucra un control integral respecto de parámetros formales y materiales, así:

i) En el control formal se debe estudiar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, esto es: a) que sea proferido por una autoridad del orden nacional, (b) que sean medidas de carácter general, c) que las medidas sean dictadas en ejercicio de funciones administrativas y d) que sean dictadas en desarrollo de los decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción.

ii) Por otra parte en el control material se debe valorar la conexidad del acto con las normas que dieron lugar a la declaratoria de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, su conformidad con las disposiciones que le sirvieron de fundamenta y de manera concreta la realidad de los motivos, la adecuación de los fines y la proporcionalidad de las medidas.

3.2.7. A lo anterior debe agregarse la postura de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que en ponencia de la Magistrada Dra. Patricia Salamanca Gallo fundamentó:

“Así las cosas, a efectos de que proceda el control de legalidad se deben cumplir los siguientes presupuestos procesales:

3.1. Que se trate de un acto de contenido general:

El Consejo de Estado ha resaltado que el control automático de legalidad conforme a lo previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 sólo puede adelantarse respecto a “medidas de carácter general”. En reciente pronunciamiento, precisó que no podrán ser objeto de control aquellos actos “cuyos efectos jurídicos directos no trascienden al exterior de la administración, ni sobre derechos o situaciones de la ciudadanía en general; su incidencia se proyecta exclusivamente a la esfera interna de la administración y a un asunto preciso (...).”

3.2. Que se expida en ejercicio de la Función Administrativa

La noción general de función administrativa, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, comprende la “actividad ejercida por los órganos del Estado para la realización de sus fines, misión y funciones”.

3.3. Que tenga como finalidad desarrollar decretos legislativos

El objeto del control de legalidad se restringe al análisis de medidas adoptadas en desarrollo de Decretos Legislativos, por ello no es procedente asumir por este medio el estudio de actos administrativos expedidos en virtud de facultades propias de la Administración, como quiera que la ley establece las competencias y los mecanismos para controvertirlas, sin que el mecanismo excepcional pueda ser utilizado para sustituirlos.

A fin de establecer los asuntos susceptibles de ser avocados a través de procedimiento de control inmediato de legalidad se puede acudir a dos criterios:

➤ **Criterio formal: Cuando el acto administrativo a estudiar manifiesta que se fundamenta en un Decreto Legislativo.**

➤ **Criterio material: Cuando no tiene relevancia el fundamento que señale el acto administrativo, sino la materia que éste desarrolla y su conexidad con los Decretos Legislativos⁶** (negrilla fuera del texto).

3.2.7.1. De la sentencia se extrae, además de los requisitos de procedencia del control inmediato de legalidad analizados con antelación, que respecto al requisito de control formal consistente en que los actos administrativos hayan sido dictados en desarrollo de decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción, se deben valorar dos criterios, el primero de naturaleza formal respecto del cual debe revisarse en el acto objeto de estudio la manifestación de su fundamento en un decreto legislativo, y el segundo, la verificación respecto a si la materia desarrollada en el acto objeto de estudio tiene conexidad con el decreto legislativo.

3.2.8. El fundamento de conexidad en el “criterio material”, expuesto por la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la ponencia de la Magistrada Dra. Patricia Salamanca Gallo, implica que se evidencie que las medidas adoptadas por las entidades territoriales en los actos administrativos, se deban a las facultades excepcionales adquiridas en virtud de los decretos legislativos que sustentan el marco jurídico del estado de excepción declarado por el Gobierno Nacional, y no de las potestades ordinarias respecto de las cuales la autoridad se encuentra investida, v.gr. las facultades de los alcaldes en su condición de primera autoridad de policía en el municipio. En ese orden, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca con ponencia del Magistrado Dr. Fredy Hernán Ibarra Martínez, advirtió:

⁶ SALAMANCA GALLO, Patricia (M.P) (Dra.). Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sala Plena. Sentencia del 30 de junio de 2020. Radicación No. 25000-2315000-2020-00313-00.

“Por consiguiente, es perfectamente claro que las medidas contenidas en el Decreto 021 del 17 de marzo de 2020 fueron expedidas por el alcalde municipal de Gama en ejercicio de expresas facultades propias de policía con el propósito específico de preservar y asegurar el orden público en el territorio de su jurisdicción en cuanto tiene que ver con las condiciones de salubridad pública que, en los términos de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 1801 de 2016 es uno de los cuatro factores o elementos que lo componen, todo en ello en armonía con lo definido sobre esa materia por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, atribuciones que por motivo de la declaración del estado de excepción de emergencia económica, social y ecológica no fueron objeto de derogación ni de suspensión, como tampoco son incompatibles por cuanto para el momento de expedición del Decreto 021 del 17 de marzo de 2020 por el alcalde municipal de Gama tan solo se había proferido el Decreto 417 que declaró dicho estado de excepción, cuya parte dispositiva tan solo se limitó a hacer tal declaración, nada más.

En ese sentido es especialmente relevante precisar que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 315 de la Constitución en concordancia con los artículos 14 y 202 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016), y lo previsto en el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 modificado por la el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 es atribución del alcalde, en la condición de primera autoridad de policía en el municipio, “conservar el orden público en el municipio de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador”, y en ese marco en los artículos 14 y 202 del mencionado código se le asignan unas expresas y precisas facultades.

4) En ese ámbito de motivación es determinante para este caso advertir y destacar que en modo alguno y en ninguna parte del texto del acto el alcalde municipal de Gama refirió y ni siquiera sugirió como fundamento jurídico y de competencia para expedir el acto administrativo objeto de este pronunciamiento actuar en desarrollo o en cumplimiento de ninguno de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias asumidas como consecuencia de haber declarado mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 -en aplicación de lo preceptuado en el artículo 215 de la Constitución Política- “el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta días calendario a partir de la publicación de dicho decreto”, cuya causa fue la situación de pandemia global del Covid-19 que hizo presencia en el territorio colombiano, por cuanto para ese momento aquellos aún no habían sido emitidos, punto este sobre el cual es especialmente relevante precisar que fue con posterioridad a la fecha de expedición del Decreto 021 de 17 de marzo de 2020 por el alcalde municipal de Gama que el Gobierno Nacional dictó un conjunto de decretos legislativos para dotar tanto a la administración nacional como a los alcaldes municipales y gobernadores departamentales de variadas, extraordinarias y especiales atribuciones para instrumentar y fortalecer la acción administrativa dirigida a afrontar de una manera más eficaz y

eficiente la situación de emergencia sanitaria desatada por la pandemia del denominado Covid-19, por lo tanto es totalmente evidente que, como para el día 17 de marzo de 2020 aún no se habían expedido tales decretos legislativos, por sustracción de materia la base normativa de competencias ejercidas por el alcalde de Gama sean como consecuencia del desarrollo de los decretos legislativos en que aluden su fundamento, y no de otras potestades ordinarias que les asiste que sean dictadas en desarrollo de los decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción.

Es más, en el ya explicado marco de regulación constitucional y legal existente sobre la materia las medidas adoptadas por el ejecutivo municipal en el Decreto 021 de 17 de marzo de 2020 bien podían haber sido expedidas sin que se hubiese decretado el mencionado estado de excepción de que trata el artículo 215 constitucional⁷.

3.2.9. De la sentencia citada de la Sala Plena se destaca lo siguiente:

i) El requisito formal consistente en que el acto administrativo desarrolle un decreto legislativo a su vez proferido en el marco de un Estado de Excepción, no se limita a validar que las medidas de la entidad territorial se hayan adoptado con posterioridad a la declaratoria del mismo.

ii) En el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica dictaminado por el Gobierno Nacional en el Decreto No. 417 de 2020, no fueron suspendidas ni derogadas las facultades de policía de los alcaldes municipales, previstos en el numeral 2 del artículo 315 de la Constitución Política en concordancia con los artículos 14 y 202 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016), y lo previsto en el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 modificado por la el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012.

iii) Las facultades de los alcaldes como primera autoridad del municipio no son incompatibles con la declaratoria del estado de excepción por parte del Gobierno Nacional en el Decreto No. 417 de 2020.

⁷ IBARRA MARTÍNEZ, Fredy (M.P.) (Dr.). Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sala Plena. Sentencia del 1º de junio de 2020. Expediente: No. 25000-23-15-000-2020-00458-00.

iv) Por tanto es plenamente válido que aun en vigencia del estado de excepción los alcaldes ejerzan sus funciones de policía, sin que ello implique que están desarrollando decretos legislativos que se dicten en virtud de dicha declaratoria por parte del Gobierno Nacional.

iv) Así, es deber de esta Colegiatura en sede del control inmediato de legalidad, el determinar que la base normativa para la adopción de las medidas en el acto administrativo objeto de estudio, corresponda precisamente a las que sean dispuestas en los decretos legislativos sobre los cuales el acto aluda su fundamentación, y no de otras potestades ordinarias que le asistan.

v) En consecuencia, ante la posible concurrencia entre las facultades ordinarias y las excepcionales con las que cuenten los alcaldes municipales, esta Corporación deberá indagarse si las decisiones materia del acto administrativo que se analice, necesariamente requerían para su expedición de las potestades contenidas en los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional en el marco de la declaratoria del estado de excepción, o si por el contrario son ejercidas con fundamento en las potestades ordinarias, sin necesidad de recurrir a alguna facultad excepcional.

3.3. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD EN EL CASO CONCRETO

3.3.1. El Decreto No. 132 del 31 de mayo de 2020 proferido por la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C. *“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la localidad de Kennedy con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 de 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”*, proferido por la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., objeto del presente control inmediato de legalidad, prescribe lo siguiente:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

**DECRETO No. 132 DE
(31 DE MAYO DE 2020)**

“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”

LA ALCALDESA MAYOR DE BOGOTÁ, D. C.

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 2 del artículo 315 de la Constitución Política, artículo 35 y el numeral 2 del Decreto 1421 de 1993, artículo 12 de la Ley 1523 de 2012, los artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016 y,

CONSIDERANDO

Que el artículo 1 de la Constitución Política prevé *“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”* (Negrilla por fuera del texto original).

Que de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política, las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades.

Que el artículo 24 de la carta política se reconoce a todo colombiano el derecho a circular libremente, con las limitaciones que establezca la ley, por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Continuación del Decreto N°. 132 DE 31 de MAYO de 2020 Pág. 2 de 18

“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”

Que la Constitución Política en su artículo 209 establece que *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”*.

Que el Artículo 315 de la Carta Política señala:

*“Artículo 315. Son atribuciones del alcalde:
Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.*

(...)

2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante”.

Que en el párrafo 1° del Artículo 1° 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”*, se prevé que la gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo.

Que el numeral 2° del Artículo 3° ídem dispone que entre los principios generales que orientan la gestión de riesgo se encuentra el principio de protección, en virtud del cual *“Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad*

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Continuación del Decreto N°. 132 DE 31 de MAYO de 2020 Pág. 3 de 18

“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”

y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados”.

Que, en igual sentido, la citada disposición consagra en el numeral 3° el principio de solidaridad social, el cual impone que: "Todas las personas naturales y jurídicas, sean estas últimas de derecho público o privado, apoyarán con acciones humanitarias a las situaciones de desastre y peligro para la vida o la salud de las personas."

Que de igual manera, la norma en comento prevé el principio de precaución, el cual consiste en que: ***“Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo.”***(Negrilla por fuera del texto original).

Que, el Artículo 12 ibídem, consagra que: *“Los Gobernadores y alcaldes. Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción”.*

Que el Artículo 14 ibídem, dispone que: *“Los Alcaldes en el Sistema Nacional. Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y en el municipio. El alcalde como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción”.*

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Continuación del Decreto N°. 132 DE 31 de MAYO de 2020 Pág. 4 de 18

“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”

Que el Título VII de Ley 9 de 1979, dicta medidas sanitarias, en el sentido que corresponde al Estado como regulador en materia de salud, expedir las disposiciones necesarias para asegurar una adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades, así como vigilar su cumplimiento a través de las autoridades de salud.

Que el Parágrafo 1º del Artículo 2.8.8.1.4.3 Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, establece que: *“(…) Sin perjuicio de las medidas antes señaladas y en caso de epidemias o situaciones de emergencia sanitaria nacional o internacional, se podrán adoptar medidas de carácter urgente y otras precauciones basadas en principios científicos recomendadas por expertos con el objetivo de limitar la diseminación de una enfermedad o un riesgo que se haya extendido ampliamente dentro de un grupo o comunidad en una zona determinada”*.

Que el numeral 44.3.5 del artículo 44 de la Ley 715 de 2001, señala como competencia a cargo de los municipios:

“Ejercer Vigilancia y Control sanitario en su jurisdicción, sobre los factores de riesgo para la salud, en los establecimientos y espacios que puedan generar riesgos para la población, tales como establecimientos educativos, hospitales, cárceles, cuarteles, albergues, guarderías, ancianatos, puertos, aeropuertos y terminales terrestres, transporte público, piscinas, estadios, coliseos, gimnasios, bares, tabernas, supermercados y similares, plazas de mercado, de abasto público y plantas de sacrificio de animales, entre otros”.

Que el Artículo 45 de la Ley 715 de 2001, dispone que los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos.

Que la Ley 1751 de 2015 regula el derecho fundamental a la salud y dispone en el Artículo 5º que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Continuación del Decreto N°. 132 DE 31 de MAYO de 2020 Pág. 5 de 18

“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”

fundamental a la salud, como una de los elementos fundamentales del Estado Social de Derecho.

Que el numeral 1 y el subliteral a) del numeral 2 del literal B) y el párrafo 1 del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, prescriben como funciones de los alcaldes:

“B) En relación con el orden público:

1. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.

2. Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como:

a) Restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos;

(...)

PARÁGRAFO 1°. La infracción a las medidas previstas en los literales a), b) y c) del numeral 2 se sancionarán por los alcaldes con multas hasta de dos salarios legales mínimos mensuales”.

Que los artículos 14 y 202 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016), reglamentan el poder extraordinario de policía con que cuentan los Gobernadores en los siguientes términos:

“[...] ARTÍCULO 14. PODER EXTRAORDINARIO PARA PREVENCIÓN DEL RIESGO O ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA, SEGURIDAD Y CALAMIDAD. Los

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Continuación del Decreto N°. 132 DE 31 de MAYO de 2020 Pág. 6 de 18

“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”

gobernadores y los alcaldes, podrán disponer acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia.

PARÁGRAFO. *Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en la Ley 9ª de 1979, la Ley 65 de 1993, Ley 1523 de 2012 frente a la condición de los mandatarios como cabeza de los Consejos de Gestión de Riesgo de Desastre y las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, con respecto a las facultades para declarar la emergencia sanitaria.*

(...)

ARTÍCULO 202. COMPETENCIA EXTRAORDINARIA DE POLICÍA DE LOS GOBERNADORES Y LOS ALCALDES, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA Y CALAMIDAD. *Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:*

(...)

4. Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.

5. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.” (...)
(Negrilla por fuera del texto original).

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Continuación del Decreto N°. 132 DE 31 de MAYO de 2020 Pág. 7 de 18

“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”

Que corresponde a la Alcaldesa Mayor, como primera autoridad de policía en la ciudad, adoptar las medidas y utilizar los medios de policía necesarios para conservar el orden público, garantizar la seguridad ciudadana, la protección de los derechos y libertades públicas.

Que como una acción urgente para prevenir los efectos que se pudieran causar con la pandemia global del Coronavirus SARS-Cov-2 (COVID-19) que ha sido declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), se hizo necesario recurrir de forma transitoria y progresiva a la competencia extraordinaria de policía con el objeto de garantizar la vida y la salud de los habitantes de Bogotá D.C., para lo cual se expidió el Decreto Distrital 081 del 11 de marzo de 2020, *“Por el cual se adoptan medidas sanitarias y acciones transitorias de policía para la preservación de la vida y mitigación del riesgo con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) en Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones”*, y en su Artículo 7º se activó con carácter permanente el Consejo Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, *“Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus.”*, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020. Dicha declaratoria fue prorrogada hasta el 31 de agosto de 2020, mediante Resolución 844 del 26 de mayo de 2020.

Que atendiendo la recomendación efectuada por el Consejo Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático la alcaldesa mayor profirió el Decreto Distrital 087 del 16 de marzo de 2020 *“Por el cual se declara la calamidad pública con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) en Bogotá, D.C.”*.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195

2310460-FT-078 Versión 01





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Continuación del Decreto N°. 132 DE 31 de MAYO de 2020 Pág. 8 de 18

“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”

Que el Presidente de la República mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, con ocasión de la pandemia del COVID-19.

Que ante la evolución negativa de la crisis económica y social generada por la pandemia por Coronavirus COVID-19 el Presidente de la República mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

Que a la fecha se encuentra vigente el Decreto Nacional 749 del 28 de mayo de 2020 *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”*, en el Artículo 1° se prevé: *“Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de julio de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.”*

Que el parágrafo 7° del Artículo 3° del decreto en mención indica que: *“Los alcaldes, con la debida autorización del Ministerio del Interior podrán suspender las actividades o casos establecidos en el presente artículo. (...)”*.

Que el gobierno nacional en múltiples actos administrativos ha ordenado el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, contemplando diferentes limitaciones a la libre circulación de personas y vehículos, incrementando en forma paulatina la reactivación de diferentes sectores económicos, con la adopción de protocolos de bioseguridad para el efecto, lo cual ha derivado en el incremento de la circulación e interacción de las personas en espacios públicos y privados.

Que la Organización Mundial de la Salud dentro de las orientaciones provisionales dirigidas a sus estados miembros ha considerado como el supuesto más probable del comportamiento

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Continuación del Decreto N°. 132 DE 31 de MAYO de 2020 Pág. 9 de 18

“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”

y evolución epidemiológica de la pandemia del COVID-19, la producción en el mediano plazo de *“oleadas epidémicas recurrentes (de mayor o menor intensidad)”*¹ lo que significa que, hasta tanto no se cuente con una intervención farmacéutica específica y eficaz (tratamiento o vacuna) reconocida por la comunidad científica, las medidas de salud pública que se han venido implementando en el mundo, tales como: la protección personal, el distanciamiento físico, la restricción de viajes o el aislamiento social, deberán mantenerse, adecuarse, modificarse, suspenderse o volverse a implementar en diversos grados de intensidad de acuerdo con las necesidades que arrojen los análisis de riesgo específico que se realicen en cada país, ciudad o zona geográfica, con base en los indicadores sobre transmisión, morbilidad y mortalidad correspondientes².

Que para la Organización Mundial de la Salud la aplicación, modificación o supresión de medidas de salud pública y social que realicen las autoridades públicas, deberán estar basadas en estudios de riesgo específicos y además cumplir con al menos los siguientes cinco principios:

“Los ajustes en las medidas no deben realizarse de golpe, sino que deben iniciarse en el nivel subnacional comenzando por las zonas de menor incidencia. Se mantendrán las medidas individuales básicas (entre ellas, aislamiento y atención de los casos sospechosos y confirmados, cuarentena de los contactos, higiene de las manos y precauciones respiratorias).

En principio y cuando sea posible, las medidas deberán levantarse de manera controlada, lenta y escalonada, por ejemplo en intervalos de dos semanas (un periodo de incubación) con el fin de detectar cualquier posible efecto adverso. El intervalo que transcurra entre el levantamiento de dos

¹ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, Consideraciones relativas a los ajustes de las medidas de salud pública y sociales en el contexto de la COVID-19 –orientaciones provisionales– del 16 de abril de 2020.

² Ibidem. *“La decisión de introducir, adaptar o levantar medidas de salud pública y sociales debe basarse en una evaluación del riesgo basada en una metodología normalizada⁵ que permita llegar a un equilibrio entre el riesgo de relajar las medidas, la capacidad de detectar un rebrote de casos, la capacidad de atender una carga añadida de pacientes en centros sanitarios u otros lugares, y la capacidad para volver a introducir medidas de salud pública y sociales en caso necesario. Una evaluación nacional del riesgo debe apoyarse en evaluaciones del riesgo subnacionales o incluso comunitarias y realizarse por medio de estas, dado que la transmisión de la COVID-19 no suele ser homogénea dentro de cada país.”*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Continuación del Decreto N°. 132 DE 31 de MAYO de 2020 Pág. 10 de 18

“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”

medidas dependerá sobre todo de la calidad del sistema de vigilancia y de la capacidad de medir el efecto.

En ausencia de datos científicos sobre la eficacia relativa e independiente de cada medida aislada, y como principio general, las medidas con mayor nivel de aceptabilidad y viabilidad y menores consecuencias negativas serían las primeras en ser implantadas y las últimas en ser retiradas.

La protección de las poblaciones vulnerables debe ser primordial en la decisión de mantener o levantar una medida.

Algunas medidas (por ejemplo, los cierres de empresas) pueden ser levantadas en primer lugar allí donde la densidad de población o individual sea menor (zonas rurales frente a urbanas, ciudades pequeñas y medianas frente a ciudades grandes, pequeños comercios frente a centros comerciales) y podrían levantarse respecto de una parte de los trabajadores antes de permitir que se reincorporen todos al trabajo en sus empresas.”³

Que la Organización Panamericana de la Salud destaca que, en razón a la implementación oportuna de medidas de aislamiento social en varios países del continente americano, se ha logrado mantener una tasa baja de propagación del COVID-19, lo que ha evitado una situación de emergencia que ponga en riesgo la capacidad de atención de los servicios de salud; medidas que sin embargo han producido graves impactos socioeconómicos que están precipitando decisiones públicas que pueden hacer retroceder o anular los esfuerzos realizados en la contención del virus, razón por la cual esta organización no recomienda interrumpir del todo estas medidas de salud pública hasta tanto no se cuente con un tratamiento seguro y eficaz, así:

“Hasta tanto a) no se hayan dilucidado plenamente los parámetros esenciales en cuanto a la dinámica de la transmisión del SARS-COV-2 (por ejemplo, la vía de transmisión) y su historia clínica natural (por ejemplo, la función de los anticuerpos específicos al SARS-COV 2 en la protección contra la reinfección); b) no se disponga ampliamente de un tratamiento seguro y eficaz y, lo que es más importante, c) no se disponga ampliamente de una vacuna

³ Ibidem.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Continuación del Decreto N°. 132 DE 31 de MAYO de 2020 Pág. 11 de 18

“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”

inocua y eficaz (por lo menos, doce meses), es poco probable que el distanciamiento social a escala comunitaria y las medidas relacionadas con el tránsito internacional puedan discontinuarse por completo.”⁴

Que, el primer caso de COVID-19 en la localidad de Kennedy se confirmó el 12 de marzo, el cual tuvo como fecha de inicio de síntomas del 01 de marzo. Desde entonces, la localidad ha acumulado 2244 casos al 28 de mayo, lo que representa el 26,2% de los casos totales en el Distrito (n=8536); es decir, 1 de cada 4 casos confirmados en Bogotá ocurren en Kennedy.

Que el mayor número de casos confirmados en la localidad se ha presentado en población económicamente activa, donde el 74,7% corresponden a personas en edades de 20 a 59 años, por encima a la proporción de casos distritales en estos grupos de edad (72,6%).

Que, la localidad de Kennedy ha acumulado 67 fallecidos por COVID-19, lo que representa la tercera parte de los muertos del distrito (30,1%). Estos 67 casos corresponden al 3% de los casos confirmados ocurridos en la localidad, valor por encima del dato distrital (2,7%). Al analizar la tasa de mortalidad por 100.000 habitantes, se identifica que en mayores de 80 años Kennedy duplica al distrito.

Que en consideración a que la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) se encuentra en constante evolución, poniendo en riesgo la salubridad de la población que habita en la ciudad de Bogotá D.C., en particular a los habitantes de la localidad de Kennedy y entendiéndose que el orden público se ha definido por la Corte Constitucional en las sentencias C-813 de 2014, C-889 de 2012, C-179 de 2007, C-825 de 2004, C-251 de 2002, SU-476 de 1997 y C-024 de 1994, entre otras, como “*el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos*”, se hace necesario adoptar medidas adicionales y complementarias.

⁴ ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, Respuesta a la pandemia de COVID-19 en la reunión de alto nivel de los ministros de salud, documento 1 del 10 de abril de 2020.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Continuación del Decreto N°. 132 DE 31 de MAYO de 2020 Pág. 12 de 18

“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”

Para los efectos previstos en el parágrafo 7 del artículo 3 del Decreto 749 de 2020 previo a su expedición se remitió al Ministerio del Interior el presente decreto.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA:

ARTÍCULO 1.- LIMITAR totalmente la libre circulación de vehículos y personas en la localidad de Kennedy entre las cero horas (00:00 a.m.) del día lunes 01 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del lunes 15 de junio de 2020, exceptuando las personas y vehículos indispensables para la realización de las siguientes actividades:

1. Abastecimiento y adquisición de alimentos, productos farmacéuticos, de salud, y de primera necesidad. Para su adquisición podrá desplazarse exclusivamente una sola persona por núcleo familiar.
2. Prestación de los servicios administrativos, operativos o profesionales de los servicios públicos y privados de salud.
3. Cuidado institucional o domiciliario de mayores, personas menores de 18 años, dependientes, enfermos, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables, y de animales.
4. Orden público, seguridad general y atención sanitaria.
5. Atender asuntos de fuerza mayor o de extrema necesidad, circunstancias que deberán ser acreditadas en caso que la autoridad así lo requiera.

Parágrafo 1. Las excepciones arriba descritas se confieren con ocasión de la prestación o necesidad de recibir los bienes o servicios mencionados. El personal exceptuado deberá contar con plena identificación que acredite el ejercicio de sus funciones. Los vehículos en los que se transporten deberán contar con la debida identificación del servicio que prestan.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Continuación del Decreto N°. 132 DE 31 de MAYO de 2020 Pág. 13 de 18

"Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19"

Parágrafo 2. Las actividades listadas en el numeral 1 podrán realizarse en forma exclusiva en el horario comprendido entre las 5:00 a.m. y las 6:59 p.m.

ARTÍCULO 2.- Para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo primero sólo se permitirá la circulación de personas y vehículos que se desempeñen o sean indispensables para prestar o recibir los siguientes servicios y labores:

- a) Atención y emergencias médicas y aquellos destinados a la atención domiciliaria de pacientes, siempre y cuando cuenten con plena identificación de la institución prestadora de servicios a la cual pertenecen.
- b) Abastecimiento y distribución de combustible.
- c) Servicios de ambulancias, sanitario, atención pre hospitalaria, la distribución de medicamentos a domicilio, farmacias y emergencias veterinarias.
- d) Realizar el abastecimiento, producción, distribución, cargue y descargue de elementos de primera necesidad, productos de aseo, alimentos preparados, suministros médicos y agua potable, incluidos los asociados a la distribución de raciones del Programa de Alimentación Escolar – PAE, así como aquellas actividades de distribución de material que hagan parte de la estrategia de educación no presencial "Aprende en Casa toca tu puerta".
- e) Personas que presten sus servicios a empresas o plataformas tecnológicas dedicadas a la entrega a domicilio de elementos de primera necesidad, alimentos preparados o no, y productos farmacéuticos que deban ser entregados en la localidad. Las personas que realicen esta actividad deberán estar plenamente identificados.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195

2310460-FT-078 Versión 01





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Continuación del Decreto N°. 132 DE 31 de MAYO de 2020 Pág. 14 de 18

“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”

- f) La prestación de servicios indispensables de operación, mantenimiento y emergencias de servicios públicos domiciliarios, como acueducto, alcantarillado, energía, aseo, gas natural, alumbrado público y servicios de telecomunicaciones, call center, redes y data center, debidamente acreditados por las respectivas empresas públicas y privadas o sus concesionarios acreditados.
- g) La prestación de servicios funerarios, exclusivamente durante el tiempo de la prestación del mismo.
- h) La prestación de servicios de empresas de vigilancia privada y transporte de valores.
- i) La prestación de servicios bancarios, financieros, notariales y operadores postales de pago debidamente habilitados por el Gobierno Nacional.
- j) El transporte de animales vivos y productos perecederos.
- k) La Fuerza Pública, organismos de seguridad del Estado, Ministerio Público, Defensa Civil, Cruz Roja, Defensoría del Pueblo, Cuerpo Oficial de Bomberos, Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria, Organismos de socorro y Fiscalía General de la Nación, Rama Judicial, organismos de emergencia y socorro del orden nacional, departamental o distrital.
- l) Servidores públicos y contratistas estatales para el cumplimiento de actividades relacionadas con la declaratoria de calamidad pública, emergencia económica y recolección de datos.
- m) Los programas sociales indispensables que requieren continuidad del servicio a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF, y la Secretaría Distrital de Integración Social, Secretaria Distrital de la Mujer e IDIPRON.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195

2310460-FT-078 Versión 01





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Continuación del Decreto N°. 132 DE 31 de MAYO de 2020 Pág. 15 de 18

“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”

- n) Los indispensables para el funcionamiento de canales de televisión, estaciones de radio, prensa escrita, digital, y distribuidores de medios de comunicación debidamente acreditados.
- ñ) Las personas que acrediten debidamente ser personal de Transmilenio S.A. y Sistema Integrado de Transporte Público, sus operarios, concesionarios, contratistas y personal de apoyo necesario para la operación.
- o) Personal que labore en plantas de producción de alimentos y productos farmacéuticos.
- p) El personal indispensable para asegurar la alimentación, atención e higiene de los animales que se encuentren confinados o en tratamiento especializado.
- q) El personal indispensable para la ejecución de obras civiles públicas que se adelanten en la localidad.
- r) El servicio público individual de taxis, siempre y cuando se solicite telefónicamente o a través de plataformas, para la realización de alguna de las anteriores actividades o prestación de esos servicios.
- s) Una persona por núcleo familiar podrá sacar cuando sea necesario, en su entorno más inmediato, a sus mascotas o animales de compañía por un lapso no superior a 20 minutos, en el horario comprendido entre las 5:00 a.m. y las 6:59 p.m.

Parágrafo primero. Las excepciones arriba descritas se confieren con ocasión de la prestación o necesidad de recibir los bienes o servicios mencionados. Los vehículos en los que se transporten deberán contar con la debida identificación del servicio que prestan. Las personas exceptuadas deberán contar con plena identificación que acredite el ejercicio de sus funciones en el registro de movilidad segura en la plataforma www.bogota.gov.co/bogota-cuidadora y deberán dar estricto cumplimiento a lo previsto en el Decreto Distrital 128 de

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Continuación del Decreto N°. 132 DE 31 de MAYO de 2020 Pág. 16 de 18

“Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19”

2020. Las autoridades de Policía podrán verificar en cualquier momento la debida inscripción y registro de movilidad segura en la plataforma www.bogota.gov.co/bogota-cuidadora e imponer las sanciones correspondientes en caso de que no se haya hecho el registro respectivo.

Parágrafo segundo. Los empleadores de la ciudad de Bogotá D.C. son corresponsables de la gestión del riesgo y se encuentran obligados a adelantar sus actividades económicas bajo los principios de precaución, solidaridad y autoprotección de acuerdo con lo previsto en el Artículo 2° de la Ley 1523 de 2012. En razón a ello, establecerán mecanismos de teletrabajo o trabajo en casa para los trabajadores y contratistas que habitan en la localidad de Kennedy teniendo en cuenta que no podrán salir ni entrar a la localidad mientras dure la medida de que trata en el artículo 1° de este decreto.

Así mismo, tendrán en cuenta las directrices impartidas por el Ministerio del Trabajo con el fin de proteger el empleo y la actividad económica, considerando que se trata de una situación temporal y que el derecho al trabajo impone deberes exigibles a toda la sociedad.


ARTÍCULO 3.- Las autorizaciones para reactivación económica referentes a funcionamiento de establecimientos de comercio, actividades de construcción y manufactura expedidas por la administración distrital, de que tratan los Decretos Distritales 121, 126 y 128 de 2020, no serán aplicables durante el término previsto en el artículo 1° del presente decreto en la jurisdicción de la localidad de Kennedy.

ARTÍCULO 4.- Prohibir el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio en la localidad de Kennedy a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día lunes 01 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del lunes 15 de junio de 2020.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195

2310460-FT-078 Versión 01




ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Continuación del Decreto N°. 132 DE 31 de MAYO de 2020 Pág. 17 de 18

"Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia de Coronavirus COVID-19"

ARTÍCULO 5. Coordinación Institucional. Las entidades que componen la Administración Distrital, tanto del nivel central como descentralizado, deberán dentro de la órbita de sus competencias, adoptar las medidas necesarias de tipo individual, colectivo y poblacional en el marco de la emergencia sanitaria causada por el Coronavirus COVID – 19, que coadyuven en la superación de la situación epidemiológica que afecta la localidad de Kennedy.

ARTÍCULO 6.- Todas las disposiciones contempladas en el presente decreto son de estricto cumplimiento para los habitantes y residentes en el distrito capital. Su incumplimiento podrá acarrear las sanciones previstas en la Ley 1801 de 2016, tales como amonestación, multa, cierre de establecimiento y demás aplicables, sin perjuicio de incurrir en las conductas punibles previstas en la Ley 599 de 2000.

Se ordena a los organismos de seguridad del Estado y a las autoridades civiles hacer cumplir lo dispuesto en el presente decreto, para lo cual deberán realizar los operativos de rigor en toda la ciudad y procederán a aplicar las medidas correctivas de su competencia.

Artículo 7. El presente decreto rige a partir de su publicación.

Dado en Bogotá, D.C.,

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE


CLAUDIA NAYIBE LÓPEZ HERNÁNDEZ
Alcaldesa Mayor

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195



2310460-FT-078 Versión 01

CONCLUSIONES:

3.3.2. De la revisión de los requisitos de procedencia (control formal) en el marco del control inmediato de legalidad previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, y en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), y con fundamento en el marco legal y jurisprudencial que antecede, la Sala Plena observa lo siguiente:

3.3.2.1. El Decreto No. 0132 del 31 de mayo de 2020 fue proferido por una entidad territorial, como lo es el Distrito Capital de Bogotá por intermedio de la Alcaldesa Mayor.

NATURALEZA : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD EXPEDIDORA : ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
RADICACIÓN : 25000231500020200216000
OBJETO DE CONTROL : DECRETO 0132 DE 2020

Pág. 38

3.3.2.2. Es un acto administrativo general, cuyos efectos se relacionan con i) la limitación total de la libre circulación de vehículos y personas en la Localidad de Kennedy entre las 00:00 a.m. del lunes 1 de junio de 2020 hasta las 00:00 a.m. del lunes 15 de junio de 2020, con ciertas excepciones enlistadas allí mismo, ii) suspensión de las autorizaciones para reactivación económica de establecimientos públicos de comercio, actividades de construcción y manufactura expedidas por la administración distrital mediante Decretos 121, 126 y 128 de 2020, iii) prohibición de consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio en la referida localidad, iv) imposición de sanciones previstas en la Ley 1801 de 2016 (amonestación, multa, cierre de establecimiento y demás aplicables) y penales Ley 599 de 2000, así como la realización de operativos de rigor por parte de los organismos de seguridad del Estado y las autoridades civiles para hacer cumplir el Decreto y la aplicación de medidas correctivas.

3.3.2.3. La Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C. expidió el Decreto No. 0132 del 2020 en desarrollo de las siguientes facultades constitucionales y legales: i) artículo 315 numeral 2 de la Constitución Política, ii) Decreto 1421 de 1993 artículo 35 numeral 2, iii) Ley 1523 de 2012 artículo 12, iv) los artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016.

Igualmente, cita las siguientes disposiciones normativas: artículos 1, 24 y 209 de la Constitución Política; artículo 1° parágrafo 1, 3 numeral 2 y 14 de la Ley 1523 de 2012; Ley 9 de 1979 Título VII; Decreto 780 de 2016 artículo 2.8.8.1.4.3 parágrafo 1°; Ley 715 de 2001 artículo 44 numeral 44.3.5 y 45; Ley 1751 de 2015 artículo 5; Decretos Distritales 081 de 2020 (artículo 7) y 087 de 2020; Resoluciones Ministerio de Salud y Protección Social 385 y 844 de 2020 y **Decretos 417 del 17 de marzo de 2020, 637 del 6 de mayo de 2020 y 749 del 28 de mayo de 2020.**

3.3.2.4. El acto administrativo objeto de estudio no cumple con el requisito de procedibilidad del control inmediato de legalidad que exige que las medidas dictadas sean en desarrollo de los decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción, puesto que no satisface los criterios material y formal aludidos en la sentencia de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca previamente citada⁸.

3.3.2.4.1. En efecto, se tiene que en el Decreto No. 0132 del 31 de mayo de 2020 no satisface el *criterio formal*, toda vez que menciona como fundamento el decreto ordinario proferido por el Gobierno Nacional que regula el tema de orden público (Decreto 749 de 2020) y no en decretos legislativos que sustenten las medidas que debía adoptar el municipio.

3.3.2.4.1.1 El Decreto en estudio enunció los Decretos Nos. 417 de 2020 y 637 de 2020 “*por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”, los cuales en sí mismo no regulan ninguna materia en particular, sino que solo declaran el estado de emergencia en el país.

3.3.2.4.2. Frente al *criterio material*, se tiene que el acto administrativo que se analiza tampoco guarda conexidad con los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional en el marco del Estado de Excepción declarado, en tanto que las medidas adoptadas por la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., son ejercidas conforme a la facultad constitucional y legal (Ley 1523 de 2012 artículo 14, Ley 715 de 2001 artículo 44.3.5, Ley 1551 de 2012 artículo 29 literal b) numeral 1 y numeral 2 subliteral a). Así mismo, en uso de facultades de policía previstas en el artículo 35 numeral 2 del Decreto 1421 de 1993 podrá impartir las órdenes, adoptar las medidas y utilizar los medios de policía necesarios para garantizar la seguridad ciudadana y la protección de los derechos y libertades públicas, y en la Ley 1801 de 2016 artículos 14 y 202, normas que le otorgan competencias

⁸ SALAMANCA GALLO, Patricia (M.P) (Dra.). Óp. cit.

extraordinarias ante situaciones de emergencia y calamidad, particularmente la de *“ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados”*.

3.3.2.4.3. Así, para la expedición del Decreto No. 0132 de 2020, la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C. no requería de ninguna facultad excepcional otorgada por el Gobierno Nacional a través de un decreto legislativo proferido en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, puesto que para la adopción de las medidas tomadas en relación con la restricción de movilidad de las personas y vehículos en la Localidad de Kennedy de Bogotá D.C., la prohibición de consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio y la suspensión de las autorizaciones para reactivación económica de establecimientos públicos de comercio, actividades de construcción y manufactura, con la finalidad de contener la propagación del virus COVID-19, en razón a que solo resultaba suficiente ejercer las potestades ordinarias previstas en el ordenamiento jurídico, como lo son las facultades de policía mencionadas en precedencia.

3.3.3. En consecuencia, la Sala Plena **declarará improcedente** el control inmediato de legalidad respecto del **Decreto No. 0132 del 31 de mayo de 2020** proferido por la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 136 del CPACA y el artículo 20 de la Ley 137 de 1994.

4. Según decisión adoptada por la Sala Plena Extraordinaria de este Tribunal, realizada los días 30 y 31 de marzo del año en curso, esta sentencia será suscrita únicamente por el magistrado ponente y por la señora Presidenta de la Corporación.

En mérito de lo expuesto, la **SALA PLENA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SALA PLENA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR QUE ES IMPROCEDENTE ejercer control inmediato de legalidad respecto del **Decreto No. 0132 del 31 de mayo de 2020** proferido por la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE esta decisión a la señora Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., a la Directora Distrital de Gestión Judicial de la Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá y a la Agente de Ministerio Público designada ante esta Corporación, a las direcciones de correo electrónico previstas para notificaciones judiciales.

TERCERO: PUBLÍQUESE esta sentencia en la página Web de la Rama Judicial www.ramajudicial.gov.co.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado y discutido en sesión de la fecha. Acta No. ()


CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada


AMPARO NAVARRO LÓPEZ
Presidente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
-SECRETARÍA-

Scsec01tadmincdm@cendoj.ramajudicial.gov.co

**CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ARTICULO 136 LEY 1437 DE 2011**

EXPEDIENTE No: 25000-23-15-000-2020-02160-00

MAGISTRADO(A) PONENTE: Dra. CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

AUTORIDAD: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

OBJETO DE CONTROL: DECRETO 0132 DE 2020, "Por el cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en la Localidad de Kennedy, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020 por la pandemia del Coronavirus Covid-19"

PROFERIDO POR LA ALCALDESA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

DECISIÓN: SENTENCIA

Dando cumplimiento a lo dispuesto en providencia de fecha veinticuatro (24) de agosto de dos mil veinte (2020), se **PUBLICA** la presente decisión a través del portal web de la Rama Judicial.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Sonia Milena Torres Díaz'.

**SONIA MILENA TORRES DÍAZ
SECRETARIA**

Aclaración de voto en relación con las siguientes sentencias de improcedencia de Control Inmediato de Legalidad, aprobadas por la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 24 de agosto de 2020: 2020-01093 (Municipio de Silvania), 2020-01678 (Municipio de Albán), 2020-00994 (Secretaría de Gobierno de Bogotá), 2020-01403 (Departamento de Cundinamarca), 2020-01578 (Municipio de Puerto Nariño, Amazonas), 2020-02160 (Bogotá D.C.).

Comparto los fundamentos de las decisiones adoptadas porque no hay competencia del Tribunal para conocer de los actos remitidos para efectos del presente medio de control, por cuanto se trata de medidas que no tienen fundamento en decretos legislativos.

Sin embargo, y en ello reside el motivo de mi aclaración, he discrepado de la Sala Plena en el sentido de que esta clase de decisiones de declaratoria de improcedencia deben tomarse mediante auto por el Magistrado ponente; y no deben llevarse a la Sala Plena, porque de acuerdo con el artículo 185, numeral 6, de la Ley 1437 de 2011, la Sala Plena dicta fallos, esto es, providencias que resuelven el fondo del asunto.

Así mismo, he sostenido que bajo tales consideraciones al Magistrado ponente le corresponde dictar auto declarando la improcedencia, porque se trata de poner término a un proceso de única instancia sin decisión sustantiva (artículos 125 y 243, numeral 3, de la Ley 1437 de 2011); lo que, además, abre la posibilidad de que lo decidido por el ponente sea susceptible de recurso de súplica ante la Sala Plena, asegurando con ello el derecho al debido proceso y a la contradicción de las decisiones judiciales.

No obstante, por razones de seguridad jurídica, a partir de las decisiones adoptadas en la Sala Plena del pasado 30 de junio de 2020, he optado por acompañar el criterio mayoritario de la Sala Plena y, en tal sentido, he venido votando en forma favorable estas decisiones respecto de las cuales, antaño, salvaba voto y ahora aclaro.

Se agregan a lo anterior, dos circunstancias particulares en relación con las providencias que corresponden a los radicado 2020-00994 y 2020-01403.

La primera de ellas, que los actos remitidos para efectos del presente medio de control no tienen el carácter de acto administrativo. No son una manifestación de voluntad de la administración. Se trata de memorandos o circulares que imparten instrucciones para el desarrollo de determinaciones contenidas en actos jurídicos previos, esos sí, actos administrativos.

La segunda, que la determinación que finalmente se adopta en las providencias de Sala Plena respecto de las cuales aclaro voto es la de abstenerse de emitir decisión, lo cual resulta distinto a la posición convenida en Sala Plena de declarar la improcedencia en esta clase de asuntos. Hay una diferencia en ambos conceptos. Mediante la declaratoria de improcedencia indica que el

Control Inmediato de Legalidad no es el medio de control judicial adecuado. Al abstenerse de emitir decisión, no hay ningún pronunciamiento del Tribunal, lo que a mi juicio contraviene el propósito de lograr justicia material.

Finalmente, quiero señalar que también por razones de seguridad jurídica y disciplina de Sala Plena, sigo la metodología adoptada en la sesión que se llevó a cabo el pasado 13 de julio de 2020, mediante la cual se pretende dar un trámite más ágil a determinados procesos de Control Inmediato de Legalidad.

A handwritten signature in black ink, consisting of several vertical strokes on the left and a long, horizontal, slightly wavy line extending to the right, ending in a small vertical stroke.

LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado