



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN CUARTA**  
**SUB SECCIÓN B**

Bogotá, D.C., doce (12) de junio de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADA PONENTE: **CARMEN AMPARO PONCE DELGADO**  
EXPEDIENTE: **25000-23-15-000-2020-02270-00**  
REFERENCIA: **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**  
ACTO: **CIRCULAR No. 025 DEL 28 DE ABRIL DE 2020**  
EXPEDIDO POR: **ALCALDÍA DE CHÍA**

Se procede a resolver si hay lugar a ejercer el control inmediato de legalidad de que tratan los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, sobre la Circular No. 025 del 28 de abril de 2020, expedida por el Alcalde Municipal de Chía – Cundinamarca.

**I. ANTECEDENTES**

El 28 de abril de 2020, Alcalde Municipal de Chía – Cundinamarca expidió la Circular No. 025 bajo el asunto *“RECOMENDACIONES PARA LOS RESPONSABLES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA DE CHÍA, CUNDINAMARCA Y PARA SUS TRABAJADORES, CON EL FIN DE PREVENIR Y REDUCIR EL RIESGO DE CONTAGIO DEL CORONAVIRUS - COVID 19”*.

La Alcaldía de Chía remitió a través de correo electrónico de 05 de junio de 2020, la Circular 025 de 28 de abril de 2020 al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para el control de legalidad.

El 08 de junio de 2020, el asunto fue sometido a reparto entre todos los Magistrados que integran la Corporación, correspondiéndole su conocimiento a este Despacho.

**II. CONSIDERACIONES**

*Expediente No. 25000-23-15-000-2020-02270-00*

*Referencia: Control inmediato de legalidad.*

*Acto: Circular 025 del 28 de abril de 2020*

*Expedido por: Alcaldía de Chía*

## **1. Competencia.**

En virtud de lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ejercer el control inmediato de legalidad respecto de los actos administrativos que se dicten durante los estados de excepción.

Tratándose de los actos expedidos por autoridades territoriales departamentales y municipales, el control de legalidad debe ser ejercido en única instancia por los Tribunales Administrativos que tengan jurisdicción en el territorio donde se expidan, en virtud de lo previsto en el artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, siguiendo para el efecto, el procedimiento contemplado en el artículo 185 ibídem.

## **2. De los actos sometidos al control inmediato de legalidad.**

El control inmediato de legalidad en sí mismo, constituye una restricción al poder de las autoridades administrativas en cuanto a la expedición de los actos y/o decretos dictados en virtud de la declaratoria de un estado de excepción y/o emergencia que, en todo caso, deberán corresponder y acatar las normas constitucionales y legales previstas para ejercer de manera adecuada el poder legislativo en estos casos específicos.

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994 dispone<sup>1</sup>:

**“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 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”.

---

<sup>1</sup> En concordancia con el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

**Expediente No.** 25000-23-15-000-2020-02270-00

**Referencia:** Control inmediato de legalidad.

**Acto:** Circular 025 del 28 de abril de 2020

**Expedido por:** Alcaldía de Chía

De modo que, la procedibilidad del control inmediato de legalidad está supeditada a los siguientes presupuestos: **(i)** que se trate de actos administrativos de carácter general; **(ii)** que sean proferidos en virtud de la función administrativa; y **(iii)** como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción o emergencia.

### **3. Finalidad y/o Conexidad.**

Uno de los requisitos formales establecidos para efectuar el control de legalidad corresponde a la conexidad, cuya finalidad se centra en establecer *“si la materia del acto objeto de control inmediato tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo”*<sup>2</sup>.

En términos del artículo 136 del CPACA, son objeto de control las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos. Ello significa que, independientemente de la denominación formal que se le dé a la decisión administrativa, para determinar si la misma es susceptible del control de legalidad de que trata el artículo 185 ibídem, debe analizarse su contenido material, esto es, si contiene una decisión de contenido jurídico general, expedida en desarrollo de las facultades temporales legislativas extraordinarias, -lo que de contera excluye actos expedidos en ejercicio de la función administrativa ordinaria, así sean expedidos dentro del período de facultades extraordinarias-, y que tenga un efecto concreto en cuanto autoriza, ordena, prohíbe, restringe o amplía derechos, obligaciones o garantías de los ciudadanos.

### **4. El caso concreto**

El acto enviado a la Corporación para proveer sobre su legalidad es el contenido en la Circular No. 25 del 28 de abril de 2020, que instruye y comunica los protocolos

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena, providencia del 24 de mayo de 2016, expediente No. 2015-02578-00.

**Expediente No.** 25000-23-15-000-2020-02270-00

**Referencia:** Control inmediato de legalidad.

**Acto:** Circular 025 del 28 de abril de 2020

**Expedido por:** Alcaldía de Chía

de bioseguridad establecidos en la Resolución 666 del 24 de abril de 2020 del Ministerio de Salud y de la Protección Social; devino de la declaratoria de estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional con ocasión de la situación epidemiológica causada por el coronavirus (Covid-19), establecida mediante Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020; de la declaratoria de la calamidad pública en el Departamento de Cundinamarca contenida en el Decreto 140 de 16 de marzo de 2020; de la declaratoria de la calamidad pública en el Municipio de Chía por medio de Decreto 126 del 16 de marzo del mismo año; del Decreto 531 de 2020; y del Decreto 593 del 24 de abril de la anualidad.

Si bien la Circular 025 cita como fundamento las normas de la emergencia económica, social y ecológica, y de calamidad pública, que previamente fueron establecidas por los gobiernos nacional y departamental, respectivamente, se limita a reproducir los lineamientos sobre los protocolos de bioseguridad que debe establecer el sector manufacturero y la población del municipio con el fin de evitar el contagio del virus Covid-19, sin reglamentar o desarrollar el Decreto Legislativo 417 de 2020.

En ese contexto, concluye el Despacho que la referida Circular no contiene una decisión administrativa que produzca efectos jurídicos para ser considerado como aquellos actos susceptibles del control de legalidad, en tanto su alcance es informativo para el sector de la industria manufacturera y población del municipio.

Por lo anterior, al no cumplirse con los requisitos específicos señalados en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, y 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, el conocimiento del presente asunto no será avocado por tratarse de una decisión adoptada por la Administración que no goza de las características propias de un verdadero acto administrativo susceptible del control de legalidad.

Finalmente, se advierte que la presente providencia será dictada por la Magistrada Ponente, en virtud de la decisión adoptada por esta Corporación en sesión virtual de Sala Plena celebrada el 31 de marzo de 2020.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca

*Expediente No. 25000-23-15-000-2020-02270-00*

*Referencia: Control inmediato de legalidad.*

*Acto: Circular 025 del 28 de abril de 2020*

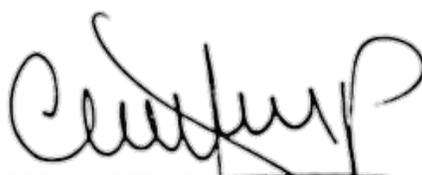
*Expedido por: Alcaldía de Chía*

## RESUELVE:

**PRIMERO: NO AVOCAR** conocimiento del mecanismo de control inmediato de legalidad respecto de la Circular No. 025 del 28 de abril de 2020, expedida por la Alcaldía de Chía, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO:** Por Secretaría de la Sección Cuarta de esta Corporación, **COMUNICAR** la presente decisión a las direcciones electrónicas [notificacionesjudiciales@chia.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@chia.gov.co) y [oficinajuridica@chia.gov.co](mailto:oficinajuridica@chia.gov.co) de la entidad que profirió el acto objeto de control en el proceso de la referencia.

**CÚMPLASE.**

  
**CARMEN AMPARO PONCE DELGADO**  
**Magistrada**