



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SALA PLENA

Bogotá, D. C., 20 de mayo de 2020

Magistrado ponente: Néstor Javier Calvo Chaves  
Expediente: 25000-23-15-000-**2020-01751-00**  
Medio de control: Inmediato de legalidad  
Objeto de control: Circular N° 008 del 10 de marzo de 2020  
Autoridad: Instituto Distrital de Turismo  
Asunto: Inadmite control inmediato de legalidad

En virtud de lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, se procede a resolver sobre la admisión del control inmediato de legalidad de la Circular N° 008 del 10 de marzo de 2020, expedida por el Instituto Distrital de Turismo y dirigida a su comunidad institucional, mediante la cual comunica a su comunidad institucional información relacionada con la *“Promoción y prevención COVID-19”*.

### CONSIDERACIONES

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 151<sup>1</sup> *ibidem*, este Tribunal es competente para conocer en única instancia del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general dictados por autoridades territoriales en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción.

En atención a lo dispuesto en el ya referido artículo 136<sup>2</sup> *ibidem*, el Instituto Distrital de Turismo de Bogotá remitió a esta Corporación, para su control inmediato de

---

<sup>1</sup> **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.

<sup>2</sup> **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.

|                    |  |
|--------------------|--|
| Expediente:        | 25000-23-15-000-2020-01751-00            |
| Medio de control:  | Inmediato de legalidad                   |
| Objeto de control: | Circular N° 008 del 10 de marzo de 2020  |
| Autoridad:         | Instituto Distrital de Turismo de Bogotá |
| Asunto:            | Inadmite control inmediato de legalidad  |

legalidad, la Circular N° 008 del 10 de marzo de 2020, mediante la cual comunica a su comunidad institucional información relacionada con la *“Promoción y prevención COVID-19”*.

Por reparto de la Secretaría General de esta Corporación, el control inmediato de legalidad del referido decreto fue asignado para su sustanciación y proyección a este Despacho.

En ese estado de cosas, el Despacho encuentra que, al proferir el Instituto Distrital de Turismo la referida Circular N° 008 del **10 de marzo de 2020**, en forma previa a la expedición del Decreto legislativo N° 417 del **17 de marzo de 2020**, mediante el cual el Gobierno Nacional declaró, por motivo de la pandemia SARS-CoV-2 (COVID-19), el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario; resulta evidente que el aludido acto administrativo remitido para ejercer su control inmediato de legalidad, no se expidió en razón del mencionado estado de excepción, pues se emitió en forma previa a dicha declaratoria. En consecuencia, salta a la vista que ese acto administrativo no cumple con el presupuesto exigido por el citado artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 para ser objeto de control inmediato de legalidad, esto es, ser dictado en desarrollo de decretos legislativos proferidos durante un estado de excepción.

Sin perjuicio de lo previamente expuesto, debe agregarse que de la lectura de la pluri referida Circular N° 008 del 10 de marzo de 2020, se observa que lo ahí dispuesto se circunscribe simplemente en comunicar a la comunidad del Instituto Distrital de Turismo una información relacionada con la *“Promoción y prevención COVID-19”*, de lo cual se extrae que ese acto no está adoptando ninguna decisión de fondo para la población en general o para determinado particular, pues no crea, modifica ni extingue ninguna situación jurídica, sino que se restringe a informar datos sobre las características del COVID-19 y como prevenirlo, lo cual evidencia que no define ninguna situación jurídica y, por tanto, resulta en un acto de mero trámite, no susceptible de control.

Aunado a lo anterior, cabe reseñar que, de acuerdo con lo dispuesto en el ya citado artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo de 20<sup>3</sup> de la Ley estatutaria 137 de

---

<sup>3</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

|                    |  |
|--------------------|--|
| Expediente:        | 25000-23-15-000-2020-01751-00            |
| Medio de control:  | Inmediato de legalidad                   |
| Objeto de control: | Circular N° 008 del 10 de marzo de 2020  |
| Autoridad:         | Instituto Distrital de Turismo de Bogotá |
| Asunto:            | Inadmitir control inmediato de legalidad |

1994, se encuentra que únicamente los actos administrativos de carácter general **proferidos por entidades territoriales**, en ejercicio de la función administrativa durante los estados de excepción y como desarrollo de los decretos legislativos, serán objeto de control inmediato de legalidad.

Ahora bien, a efectos de precisar que entidades territoriales se encuentran catalogadas bajo esa calidad en el ordenamiento jurídico, debe destacarse que, de acuerdo con el artículo 286<sup>4</sup> de la Constitución Política, son entidades territoriales los departamentos, distritos, municipios y, una vez se establezca la legislación correspondiente, lo serán los territorios indígenas, regiones y provincias.

Precisado lo anterior, es del caso señalar que el Instituto Distrital de Turismo fue creado mediante Acuerdo del Concejo de Bogotá N° 275 del 27 de febrero de 2007, como un establecimiento público del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría de Desarrollo Económico<sup>5</sup>.

En ese orden de ideas, la Sala Unitaria encuentra que debido a que el Instituto Distrital de Turismo no se trata de una entidad territorial, tal y como lo exigen los artículos 136 de la Ley 1437 de 2011 y 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994, no es plausible que la Circular N° 008 del 10 de marzo de 2020, remitido a esta Corporación por dicha entidad, sea susceptible de control inmediato de legalidad, pues no se cumple con el presupuesto establecido por dichas normas, esto es, tratarse de una entidad territorial, de ahí que deba inadmitirse el referido medio de control respecto al referido acto administrativo.

Por todo lo previamente expuesto, la Sala concluye que en el presente asunto ineludiblemente no puede ejercerse el control inmediato de legalidad sobre la aludida Circular N° 008 del 10 de marzo de 2020, proferida por el Instituto Distrital de Turismo, razón por la cual se inadmitirá este medio de control.

---

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. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

<sup>4</sup> **Artículo 286.** Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.

<sup>5</sup> **Artículo 2.- Naturaleza, objeto y funciones básicas del Instituto Distrital de Turismo.** El Instituto Distrital de Turismo es un establecimiento público del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.

(...)

Expediente: 25000-23-15-000-**2020-01751-00**  
Medio de control: Inmediato de legalidad  
Objeto de control: Circular N° 008 del 10 de marzo de 2020  
Autoridad: Instituto Distrital de Turismo de Bogotá  
Asunto: Inadmitir control inmediato de legalidad

Finalmente, se advierte que, en los términos del artículo 11 del Decreto Legislativo N° 491 del 28 de marzo de 2020, la presente providencia se suscribe mediante firma escaneada.

En consecuencia, se **RESUELVE**:

**PRIMERO: INADMITIR** el control inmediato de legalidad de la Circular N° 008 del 10 de marzo de 2020, expedida por el Instituto Distrital de Turismo, conforme a lo expuesto en esta providencia.

**SEGUNDO:** Por Secretaría de la Subsección "A" de la Sección Segunda de esta Corporación, **ORDENAR** que la presente decisión sea publicada en el link "Medidas COVID19" de la página web [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co).

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** personalmente esta providencia, por la Secretaría de la Subsección "A" de la Sección Segunda de esta Corporación, al Agente del Ministerio Público delegado ante este Despacho, al correo electrónico personal institucional de la Procuraduría General de la Nación, adjuntándole copia virtual de la presente providencia y del decreto municipal.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** personalmente esta providencia, por la Secretaría de la Subsección "A" de la Sección Segunda de esta Corporación, al Instituto Distrital de Turismo, al correo electrónico destinado para notificaciones judiciales, adjuntándole copia virtual de la presente providencia.

**QUINTO: ORDENAR** al Instituto Distrital de Turismo que publique copia de la presente providencia en la página web de ese municipio.

**SEXTO:** Una vez ejecutoriada esta providencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

**PUBLÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

A handwritten signature in black ink, reading "Néstor J Calvo". The signature is stylized, with a large "N" and a distinct "J" before the last name.

**NÉSTOR JAVIER CALVO CHAVES**

Magistrado