



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE **Despacho Primero**

Magistrado Ponente: Eduardo Javier Torralvo Negrete.

Sincelejo, veintisiete (27) de abril de dos mil veinte (2020)

Medio de Control: Control inmediato de legalidad.
Proceso: 70-001-23-33-000-2020-00161-00.
Acto: Circular Externa No. 16 de abril 17 de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Coveñas – Sucre.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la admisión de la solicitud de control inmediato de legalidad respecto de la **Circular Externa No. 16 de abril 17 de 2020**, cuyo asunto es el "*MANEJO DE FAUNA SILVESTRE Y SALUD PÚBLICA COMO HERRAMIENTAS PARA CONTROLAR ENFERMEDADES Y POR LAS CONSECUENCIAS PARA LA SALUD DEL HOMBRE Y DE LOS ANIMALES*", suscrita por el Alcalde Municipal de Coveñas, Sucre.

I. ANTECEDENTES.

El Alcalde Municipal de Coveñas, remitió a la Oficina Judicial de esta Seccional, copia de la Circular Externa No. 16 de abril 17 de 2020, en la que dicta el "*MANEJO DE FAUNA SILVESTRE Y SALUD PÚBLICA COMO HERRAMIENTAS PARA CONTROLAR ENFERMEDADES Y POR LAS CONSECUENCIAS PARA LA SALUD DEL HOMBRE Y DE LOS ANIMALES*".

El acto señalado, fue objeto de reparto correspondiéndole al presente Despacho Primero, siendo enviado al correo electrónico habilitado para el efecto por esta Corporación, a fin de darle el impulso procesal del caso.

Igualmente, la Ley 1437 de 2011 regula en su artículo 185, la cuerda procesal en la que se surte el control inmediato de los actos administrativos expedidos con ocasión o en desarrollo de los Decretos Legislativos durante el Estado de Excepción.

Debe señalarse también que por la naturaleza y finalidad del control inmediato de legalidad, su especial trámite no puede ser suspendido, pues se constituye por ley estatutaria, como una de las garantías propias de los estados de excepción, por ello, el Consejo Superior de la Judicatura, a través del Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020¹, dispuso excepcionar su adelantamiento, de la suspensión de términos judiciales dispuesta en los Acuerdos: 11517² del 15 de marzo de 2020, 11521³ del 19 de marzo de 2020, 11526⁴ del 22 de marzo 2020 y 11532 del 11 de abril de 2020⁵.

II. CONSIDERACIONES

La Constitución Política consagra en su artículo 215, que cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213, que perturben o amenacen perturbar en forma

¹ "Por el cual se establece una excepción a la suspensión de términos en el Consejo de Estado y en los tribunales administrativos"

² "Por el cual se adoptan medidas transitorias por motivos de salubridad pública"

³ "Por medio del cual se prorroga la medida de suspensión de términos adoptada mediante los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518 y PCSJA20-11519 del mes de marzo del año 2020 y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública"

⁴ "Por medio del cual se prorroga la medida de suspensión de términos adoptada mediante el Acuerdo PCSJA20-11521 del 19 de marzo de 2020 y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública"

⁵ "Por medio del cual se prorrogan las medidas de suspensión de términos, se amplían sus excepciones, y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública."

grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, el Presidente de la República puede declarar el Estado de Emergencia.

Los actos administrativos que sea expedidos por el Gobierno Nacional o por las autoridades territoriales, con fundamento o en desarrollo de los decretos legislativos que se profieran en virtud del Estado de Emergencia, serán objeto de control inmediato y automático de legalidad ante la jurisdicción contenciosa administrativa, en virtud de lo dispuesto en la Ley 137 de 1994 - Estatutaria de los Estados de Excepción-, cuyo artículo 20, reza:

"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."

De igual manera, el artículo 136 del CPACA dispone:

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.

El mismo estatuto procesal, en el numeral 14 del artículo 151 del CPACA señala:

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.

En Colombia, mediante Decreto número 417 del 17 de marzo de 2020⁶, el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 constitucional, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días, contados a partir de la vigencia del decreto, con el objeto de conjurar la grave crisis sanitaria, social y económica generada por la propagación del nuevo Coronavirus Covid-19⁷, conforme se pone de presente en la parte considerativa de dicho Decreto Legislativo que declara el estado de excepción.

Respecto de los presupuestos para el ejercicio del Control inmediato de Legalidad, tanto la norma estatutaria que lo consagró, como la jurisprudencia de lo contencioso administrativo, han señalado los siguientes: **i)** Que se trate de un acto administrativo de contenido general. **ii)** Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa durante los estados de excepción, y **iii)** Que el acto tenga como objeto desarrollar o dar aplicación, a uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción”⁸.

⁶ “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”.

⁷ Entre sus motivaciones, expone que el pasado 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud - OMS-, calificó el brote de COVID-19 (Coronavirus) como una pandemia; que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, había declarado previamente «la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional...».

⁸ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 2 de noviembre de 1999; Consejero Ponente: Carlos Arturo Orjuela Góngora; Radicación número: CA- 037., entre otras.

Atendiendo lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley Estatutaria de los estados de excepción y 134 del C.P.A.C.A, el Alcalde municipal de Coveñas, envía a este Tribunal Administrativo, la Circular Externa No. 16 de abril 17 de 2020, para que surta el especial control inmediato de legalidad, consagrado en los estados de excepción respecto de los actos administrativos que se dicten con fundamento o en desarrollo de los decretos legislativos.

Empero, la sola lectura de la Circular remitida, permite concluir al Despacho, que ella no es susceptible del especial control inmediato de legalidad, consagrado en la ley estatutaria de los estados de excepción.

En sustento de ello, obsérvese que no menciona siquiera, el Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020, mediante cual se declaró el estado de excepción de emergencia económica y social, ni ningún otro expedido formalmente con ese carácter; tampoco dice adoptar medidas con fundamento en los Decretos 418, 420 y 457⁹ de marzo de 2020, dictados en el marco y contexto del estado de emergencia, y a los que se han considerado, incluso en providencias del Consejo de Estado¹⁰,

⁹ El H. Consejo de Estado, ha admitido ejercer control inmediato de legalidad sobre actos administrativos dictados con fundamento en Decreto 457 de 2020, tal como puede verse en Autos, como el de fecha 30 de marzo de 2020, expediente de radicado. 11001-03-15-000-2020-00944-00, C. P. Dra. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, que reza:

*"4).- Para garantizar que al interior de la entidad el «aislamiento preventivo obligatorio» ordenado en el Decreto Legislativo **457 de 22 de marzo de 2020**, el señor presidente de la Agencia Nacional de Infraestructura –ANI–, mediante **Resolución de 22 de marzo de 2020**, dispuso entre otras medidas "la **suspensión de términos**" de las diferentes "actuaciones" administrativas que se adelantan en la agencia estatal "desde el 24 de marzo, a las 23:59 hasta el 13 de abril de 2020, a las 00:00".*

Y Posteriormente, en el de fecha 2 de abril de 2020, expediente de radicado. 11001-03-15-000-2020-00979-00, C. P. Dra. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, que reza:

*"4).- Para garantizar que al interior de la entidad se cumpliera el «aislamiento preventivo obligatorio» ordenado en el Decreto Legislativo **457 de 22 de marzo de 2020**, el señor Director Ejecutivo de la FGN, mediante **Circular 005 de 24 de marzo de 2020**, dispuso entre otros lineamientos, la modificación del Plan Anual de Adquisiciones de ente investigador.". Subrayado nuestro.*

¹⁰ Al respecto, ver auto de abril 15 de 2020, expedido por la Sección Segunda, Subsección A del H. Consejo de Estado, en el expediente con radicado 11001-03-15-000-2020-01006-00, Control Inmediato de Legalidad, C. P. Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ.

como actos relevantes dentro del estado de excepción, para afrontar la crisis generada por la pandemia del Covid 19, al disponer medidas especialísimas de confinamiento y restricción en alto grado, de derechos de estirpe fundamental como la libertad de locomoción¹¹.

Así mismo, su contenido no muestra coincidencia con las motivaciones que dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia¹², para conjurar la crisis por la propagación del Covid-19, ni corresponde a medidas como el aislamiento preventivo obligatorio, u otras legislativas, anunciadas o adoptadas para el efecto, en desarrollo del estado de excepción, sino que se refiere específicamente, y con un carácter prevalentemente informativo, preventivo y recordatorio de normas ordinarias preexistentes, al manejo, tenencia, cuidado, tratamiento de fauna silvestre, como *herramienta de salud pública para frenar el contagio de animales a humanos*, ante la existencia de evidencias de transmisión de enfermedades a los humanos por la manipulación de animales silvestres, como sería el caso, entre otras, como peste porcina, rabia, y el virus CRAS -2- COVID – 19.

Así entonces, si bien el acto de marras, fue expedido luego de la declaratoria del estado excepcional de emergencia social y económica, y en alguno de sus apartes hace alusión, entre otros, al virus COVID-19, no puede considerársele, ni si quiera, en el más amplio de los criterios, como contentivo de medidas generales dictadas en desarrollo o aplicación de decretos legislativos expedidos con ocasión del mentado estado de excepción.

¹¹ Que se aspira, en principio, solo puedan ser establecidas en normas con fuerza de ley.

¹² Declaratoria de pandemia del corona virus -COVID 19- por parte de la OMS; el crecimiento exponencial de su propagación en el mundo y la presencia de casos en Colombia; la declaratoria por el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante la Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, de la emergencia sanitaria, por causa de la mentada pandemia, y la necesidad de adoptar las medidas necesarias para su prevención, contención y mitigación.

Por consiguiente, respecto de la Circular Externa No. 16 de abril 17 de 2020 cuyo asunto es el "*MANEJO DE FAUNA SILVESTRE Y SALUD PÚBLICA COMO HERRAMIENTAS PARA CONTROLAR ENFERMEDADES Y POR LAS CONSECUENCIAS PARA LA SALUD DEL HOMBRE Y DE LOS ANIMALES*", suscrita por el Alcalde Municipal de Coveñas, no se cumplen los presupuestos para el ejercicio del Control Inmediato de Legalidad "CIL", como mecanismo especial consagrado en los artículos: 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011; lo que indica que su examen judicial corresponde a los mecanismos ordinarios de lo contencioso administrativo.

En mérito de lo manifestado, el Despacho Primero del Tribunal Administrativo de Sucre,

RESUELVE:

PRIMERO: NO ADMITIR la solicitud de **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD** respecto de la Circular Externa No. 16 de abril 17 de 2020, en la que dicta el "*MANEJO DE FAUNA SILVESTRE Y SALUD PÚBLICA COMO HERRAMIENTAS PARA CONTROLAR ENFERMEDADES Y POR LAS CONSECUENCIAS PARA LA SALUD DEL HOMBRE Y DE LOS ANIMALES*", expedida por el Alcalde Municipal de Coveñas.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente esta providencia al Alcalde Municipal de Coveñas, por el medio más expedito – electrónico al alcance de la Secretaría del Tribunal.

TERCERO: NOTIFICAR personalmente al Agente del Ministerio Público, por el medio más expedito – electrónico al alcance de la Secretaría del Tribunal.

CUARTO: ARCHIVAR el expediente una vez quede ejecutoriada la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Eduardo', written in a cursive style.

EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE
Magistrado.