



**CONSEJO DE ESTADO
SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SALA 18 ESPECIAL DE DECISIÓN**

Bogotá D.C., veintidós (22) de mayo de dos mil veinte (2020)

Radicación: 11001 0315 000 2020 02003 00

Asunto: Control inmediato de legalidad de la Resolución 628 de 23 de abril de 2020, *"por la cual se definen los criterios, el procedimiento y las fases del llamado al Talento Humano en Salud para reforzar o apoyar a los prestadores de servicios de salud durante la etapa de mitigación de la pandemia por Coronavirus Covid-19"*, expedida por el Ministro de Salud y Protección Social.

AUTO INTERLOCUTORIO

El Despacho procede a decidir si avoca el conocimiento de la Resolución 628 de 23 de abril de 2020, *"por la cual se definen los criterios, el procedimiento y las fases del llamado al Talento Humano en Salud para reforzar o apoyar a los prestadores de servicios de salud durante la etapa de mitigación de la pandemia por Coronavirus Covid-19"*, expedida por el Ministro de Salud y Protección Social, para efectos de su control inmediato de legalidad¹, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES:

En armonía con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994², *"Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia"*, el artículo

¹ Asunto repartido a este Despacho por la Secretaría General de la Corporación el 20 de mayo de 2020.

² "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



136 de la Ley 1437 de 2011 establece que 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 Estado³ si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código⁴.

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.

En el artículo 185 del *ibídem* se establece el trámite procesal que debe seguir el referido medio de control.

El Ministerio de Salud y Protección Social remitió, para los fines antes señalados, la Resolución número 628 de 23 de abril de 2020, expedida por Ministro a cargo de dicha cartera, *"por la cual se definen los criterios, el procedimiento y las fases del llamado al Talento Humano en Salud para reforzar o apoyar a los prestadores de servicios de salud durante la etapa de mitigación de la pandemia por Coronavirus Covid-19"*. En los

administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición."

³ A través de su Sala Plena de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011, artículo 111 numeral 8).

⁴ La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia de 5 de marzo de 2012, destacó que *"El control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en la Constitución Política para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción, esto es, actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo. El examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción"*. [Expediente núm. 11001-03-15-000-2010-00369-00 (CA)].



considerandos de esta resolución se señalan, entre otras motivaciones para su expedición, las siguientes:

"[...] Que, de conformidad con lo anterior, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, "Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus", en la cual se establecieron disposiciones destinadas a la prevención y contención del riesgo epidemiológico asociado al nuevo coronavirus COVID-19.

Que, mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, se declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19 e impedir la extensión de sus efectos.

Que mediante el Decreto Legislativo 538 de 2020 del 12 de abril de 2020 se adoptaron medidas en el sector salud, para contener y mitigar la pandemia de COVID-19 y garantizar la prestación de los servicios de salud, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Que el artículo 9 del mencionado Decreto Legislativo estableció el marco legal para el llamado del talento humano en salud en ejercicio o formación para prestar sus servicios y apoyar a los prestadores de servicios de salud del país, asignando la competencia al Ministerio de Salud y Protección Social para definir los criterios del llamado del personal, de acuerdo con las necesidades que determinen la Secretaría Departamental y/o Distrital de Salud o quien haga sus veces.

[...]

Que ante la emergencia sanitaria presentada, se hace necesario expedir los criterios de llamado al talento humano en salud para reforzar o apoyar a los prestadores de servicios de salud durante la etapa de mitigación de la pandemia por SARS-CoV-2 (COVID-19), conforme al "Plan de Acción para la prestación de servicios de salud durante las etapas de Contención y Mitigación de la Pandemia por SARS-CoV-2 (COVID-19)" adoptados mediante la Resolución 536 del 31 de marzo de 2020", con el propósito de garantizar la suficiencia, disponibilidad y capacidad resolutive necesarias para la atención de la población colombiana en el marco de la emergencia sanitaria. [...]"

A la luz de lo anterior, se tiene que la Resolución 628 de 23 de abril de 2020 es un acto de carácter general, dictado por una autoridad nacional, en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo del *Decreto Legislativo 538* de 12 de abril de 2020, expedido durante el Estado de



Excepción. Por tal motivo, esta Corporación avocará el conocimiento del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, a efectos de efectuar el control inmediato de legalidad de dicho acto.

Se pone de relieve que, en sesión virtual número 10 llevada a cabo el 1º de abril del año en curso, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado aprobó *"asignar los controles inmediatos de legalidad a las salas especiales de decisión, de conformidad, entre otros, con los artículos 107-4, 185-1 y 111-8 del CPACA y 23, 29-3 y 42 del Acuerdo 080 de 2019"*. Por ende, el conocimiento del control de legalidad que nos ocupa corresponde a la Sala 18 Especial de Decisión, en la cual el Consejero Ponente que suscribe esta decisión actúa como presidente.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, se ordenará informar a la comunidad en general sobre la existencia de este proceso, por medio de aviso fijado en la Secretaría General del Consejo de Estado por el término de diez (10) días, y a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría, a efectos de que cualquier ciudadano intervenga por escrito para defender o impugnar la legalidad de la Resolución 628 de 23 de abril de 2020, expedida por el Ministro de Salud y Protección Social. Se dispondrá, así mismo, que el citado aviso se publique, por ese mismo término, en el sitio *web* de esta Corporación y de la Rama Judicial.

Igualmente, se oficiará al Ministerio de Salud y Protección Social, con el fin de que remita los antecedentes administrativos que sirvieron de fundamento a la Resolución 628 de 23 de abril de 2020, o de cualquier otro documento que hubiere sido relevante para expedir dicho acto administrativo.

En mérito de lo expuesto, el Despacho



RESUELVE:

PRIMERO: AVOCAR CONOCIMIENTO, en única instancia, de la Resolución número 628 de 23 de abril de 2020, "*por la cual se definen los criterios, el procedimiento y las fases del llamado al Talento Humano en Salud para reforzar o apoyar a los prestadores de servicios de salud durante la etapa de mitigación de la pandemia por Coronavirus Covid-19*", expedida por el Ministro de Salud y Protección Social, con el fin de efectuar el control inmediato de legalidad previsto en el artículo 136 del CPACA.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión al Ministro de Salud y Protección Social o a quien este haya delegado la facultad de notificarse de las decisiones judiciales, bien sea de manera personal o a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría General del Consejo de Estado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 185 y 186 del CPACA.

TERCERO: NOTIFICAR la presente decisión al Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado o a quien este haya delegado la facultad de notificarse de las decisiones judiciales, bien sea de manera personal o a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría General del Consejo de Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

CUARTO: NOTIFICAR la presente decisión al Ministerio Público, bien sea de manera personal o a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría General del Consejo de Estado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 171 y 185 del CPACA.



QUINTO: INFORMAR a la comunidad en general sobre la existencia de este proceso, por medio de aviso fijado en la Secretaría General del Consejo de Estado por el término de diez (10) días, y a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría, de conformidad con lo previsto en el numeral 2 del artículo 185 y en el artículo 186 del CPACA; lapso durante el cual cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad de la Resolución 628 de 23 de abril de 2020, expedida por el Ministro de Salud y Protección Social. El citado aviso se deberá publicar, por ese mismo término, en el sitio *web* de esta Corporación y de la Rama Judicial.

SEXTO: INVITAR, a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría General, a las entidades públicas, organizaciones privadas y expertos en materia de gestión de salud pública, y a las asociaciones y agremiaciones de profesionales de la salud, para que, si desean intervenir, presenten su concepto sobre este asunto dentro de los diez (10) días siguientes a la publicación de esta providencia, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 185 del CPACA.

SÉPTIMO: OFICIAR al Ministerio de Salud y Protección Social, con el fin de que remita, en medio magnético, copia de los antecedentes administrativos que sirvieron de fundamento a la Resolución 628 de 23 de abril de 2020, o de cualquier otro documento que hubiere sido relevante para expedir dicho acto administrativo, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 185 del CPACA. Para el efecto, se le concede un término de diez (10) días, contados desde la fecha en que reciba el correspondiente oficio.



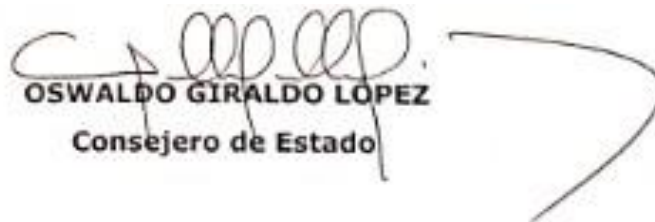
Radicado: 11001 0315 000 2020 02003 00
Control inmediato de legalidad

OCTAVO: ORDENAR a la Secretaría General de esta Corporación que, vencido el término de que trata el numeral 4 del artículo 185 del CPACA, remita el asunto al Ministerio Público para que, dentro de los diez (10) días siguientes, rinda su concepto, de conformidad con lo previsto en el numeral 5 de esta misma norma.

NOVENO: DISPONER la siguiente cuenta de correo electrónico del Consejo de Estado para el recibo de oficios, memoriales, escritos, pruebas documentales y demás, relacionados con el presente trámite judicial:

secgeneral@consejoestado.ramajudicial.gov.co

Notifíquese y cúmplase.


OSWALDO GIRALDO LOPEZ
Consejero de Estado