



CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SALA ESPECIAL DE DECISIÓN N° 4

Magistrada ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

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

Referencia:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Radicación:	11001-03-15-000-2020-02350-00
Norma a controlar:	RESOLUCIÓN No. 845 DE 26 DE MAYO DE 2020 "Por medio de la cual se adoptan, adaptan e implementan en el Ministerio las medidas de bioseguridad para mitigar y controlar la pandemia COVID-19 establecidas en la Resolución 666 del 24 de abril del 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social".
Entidad autora:	MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL
Tema:	Avoca conocimiento del control inmediato de legalidad

**AUTO DE ÚNICA INSTANCIA**

Se procede a avocar el conocimiento oficioso del control inmediato de legalidad de la **RESOLUCIÓN N°. 845 DE 26 DE MAYO 2020**, expedida por el **MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, "Por medio de la cual se adoptan, adaptan e implementan en el Ministerio las medidas de bioseguridad para mitigar y controlar la pandemia COVID-19 establecidas en la Resolución 666 del 24 de abril del 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social".

**I. ANTECEDENTES**

1. La Organización Mundial de la Salud (OMS) catalogó al nuevo Coronavirus (COVID-19)<sup>1</sup> como una **emergencia en salud pública de importancia internacional (ESPII)**<sup>2</sup>, bajo ese criterio informó que los "coronavirus (CoV) son virus que surgen periódicamente en diferentes áreas del mundo y que causan Infección Respiratoria Aguda (IRA), es decir gripe, que pueden llegar a ser leve, moderada o grave... [y] la infección se produce cuando una persona enferma tose o estornuda y expulsa partículas del virus que entran en contacto con otras personas"<sup>3</sup>.
2. Según dicho Organismo Mundial una **ESPII** se define en el Reglamento Sanitario Internacional (RSI 2005) como "un evento extraordinario (...) que constituye

<sup>1</sup> Acrónimo del inglés *coronavirus disease 2019*. Intervención del Director General de la OMS en la conferencia de prensa sobre el 2019-nCoV del 11 de febrero de 2020.

<sup>2</sup> Organización Mundial de la Salud (OMS), Reglamento Sanitario Internacional (RSI 2005), Tercera Edición, pág. 7. Citado en la página oficial del Ministerio de Salud y Protección Social.

<sup>3</sup> *Ibidem*.





un riesgo para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad, y podría exigir una respuesta internacional coordinada"<sup>4</sup>.

Según ese concepto, se concluye que "la situación es: (i) grave, súbita, inusual o inesperada; (ii) tiene implicaciones para la salud pública que van más allá de las fronteras del Estado afectado; y (iv) puede necesitar una acción internacional inmediata"<sup>5</sup>.

3. En todos los continentes se han determinado casos de Coronavirus (COVID-19), siendo el primer confirmado en Colombia el 6 de marzo de 2020<sup>6</sup>.

4. El 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y de Protección Social, expidió la **RESOLUCIÓN N°. 385** "Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID 19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus". Para tal efecto, invocó, entre otras normas, la Ley 9<sup>a</sup> de 1979, el Decreto 780 de 2016 y el artículo 1º del Reglamento Sanitario Internacional de la Organización mundial de la Salud (OMS), quien desde el pasado 7 de enero, identificó el nuevo Coronavirus (COVID-19) y declaró este brote como Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII).

Dicha cartera Ministerial decretó lo siguiente:

**"Artículo 1º.** Declaratoria de emergencia sanitaria. Declárase la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020. Dicha declaratoria podrá finalizar antes de la fecha aquí señalada o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen o, si estas persisten o se incrementan, podrá ser prorrogada.

**Artículo 2º.** Medidas sanitarias. Con el objeto de prevenir y controlar la propagación de COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos, se adoptan las siguientes medidas sanitarias:

(...)

2.6. Ordenar a los jefes, representantes legales, administradores o quienes hagan sus veces a adoptar, en los centros laborales públicos y privados, las medidas de prevención y control sanitario para evitar la propagación del COVID-19. Deberá impulsarse al máximo la prestación del servicio a través del teletrabajo.

(...)".

5. El 17 de marzo de 2020, el **Presidente de la República**, profirió el **DECRETO N°. 417** "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional", por el término de 30 días contados a partir de la vigencia del decreto que acontecería a partir de su publicación:

<sup>4</sup> Consultado el 8 de junio de 2020. Página oficial de la Organización Mundial de la Salud (OMS). <https://www.who.int/features/qa/39/es/>

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Consultado el 8 de junio de 2020. Página oficial del Ministerio de Salud y Protección Social. <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-confirma-su-primer-caso-de-COVID-19.aspx>



**“Artículo 1.** Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto.

**Artículo 2.** El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1 del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.

**Artículo 3.** El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.

**Artículo 4.** El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación”.

6. Derivado de la declaratoria de emergencia contenida en el **DECRETO N°. 417** de la presente anualidad, el 13 de abril de 2020, el **Gobierno Nacional** expidió el **DECRETO LEGISLATIVO N°. 539**, “*Por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.*”.

7. Ese mismo día, el **Ministerio de Salud y Protección Social** profirió la **RESOLUCIÓN N°. 666**, “*Por medio de la cual se adopta el protocolo general de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19.*”.

8. El 6 de mayo de 2020, fue publicado el **DECRETO ORDINARIO N°. 636**, “*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*”

9. El **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA** expidió el **DECRETO N°. 637 DE 6 DE MAYO DE 2020**, en el que declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica:

**“Artículo 1.** Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto.

**Artículo 2.** El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1 del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.

**Artículo 3.** El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá de las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.

**Artículo 4.** El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación”.





10. El 22 de mayo de 2020, el **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA** dio a conocer la **DIRECTIVA PRESIDENCIAL N°. 03**, en la que se fijaron los lineamientos para el trabajo en casa de los servidores públicos y contratistas en el marco del aislamiento inteligente y productivo.

11. En atención a esto, el **MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** adoptó la **RESOLUCIÓN N°. 845 DE 26 DE MAYO DE 2020** "Por medio de la cual se adoptan, adaptan e implementan en el Ministerio las medidas de bioseguridad para mitigar y controlar la pandemia COVID-19 establecidas en la Resolución 666 del 24 de abril del 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social", acto que es objeto de este control inmediato de legalidad, en cuyo contenido al definir su objeto, dispuso: "*Adoptar, adaptar e implementar al interior del Ministerio de Salud y Protección Social, las medidas definidas en el Protocolo General de Bioseguridad y su anexo técnico, expedido por este Ministerio mediante Resolución No. 666 de 24 de abril de 2020, orientadas a minimizar los factores que puedan generar la transmisión de la enfermedad por COVID-19 y garantizar la continuidad de la prestación del servicio*" (art. 1º).

12. El 3 de junio de 2020 la Secretaría General del Consejo de Estado remitió al Despacho la **RESOLUCIÓN 845 DE 26 DE MAYO DE 2020**, para proceder al control inmediato de legalidad sobre la misma.

## II. CONSIDERACIONES

De conformidad con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 111.8, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, en adelante CPACA, le corresponde a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo conocer la legalidad de 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**, por parte de las autoridades nacionales.

Para fines logísticos y de mayor eficiencia, con fecha 1º de abril de 2020, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sesión virtual, resolvió que los controles inmediatos de legalidad serían decididos por las Salas Especiales de Decisión<sup>7</sup>.

Ese trámite es de control inmediato y su asunción puede ser por remisión del acto que haga la autoridad administrativa a la autoridad judicial o, en su defecto, de oficio, siendo necesaria la aprehensión de ese conocimiento, ante la omisión de la autoridad administrativa del reenvío o ante su silencio. Bajo este entendido la Sala Plena de esta Corporación ha señalado que:

<sup>7</sup> Conforme al artículo 29 del Acuerdo 080 de 2019, las Salas Especiales de Decisión deciden los asuntos de competencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en "3. Los demás procesos que les sean asignados por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo".





"Se trata de una competencia muy particular, en comparación con el común de las acciones contenciosas, comoquiera que el tradicional principio de la "jurisdicción rogada" -que se le ha atribuido a esta jurisdicción-, sufre en este proceso una adecuada atenuación en su rigor, en la medida que en esta ocasión no se necesita de una acción, ni de criterios o argumentos que sustenten la legalidad o ilegalidad. Por el contrario, basta con que la ley haya asignado a esta jurisdicción la competencia para controlar el acto, para que proceda a hacerlo"<sup>8</sup>.

Así las cosas, se determina claramente, que el control inmediato de legalidad, asignado al Consejo de Estado, pende en forma concurrente, de tres clases de factores competenciales: un **factor subjetivo de autoría**, en tanto el acto a controlar debe ser expedido por una autoridad nacional; un **factor de objeto**, que recaiga sobre un acto administrativo general; y un **factor de motivación o causa**, el cual implica que provenga o devenga, del ejercicio de la "función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción"<sup>9</sup>.

En esa línea, descendiendo al caso concreto, el asunto que ocupa la atención de la Sala y sobre el cual el Consejo de Estado debe ejercer el control inmediato de legalidad es la **RESOLUCIÓN N°. 845 DE 26 DE MAYO DE 2020**, "Por medio de la cual se adoptan, adaptan e implementan en el Ministerio las medidas de bioseguridad para mitigar y controlar la pandemia COVID-19 establecidas en la Resolución 666 del 24 de abril del 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social", en cuyo contenido se dispuso las medidas de bioseguridad a cargo del precitado Ministerio, propendiendo a minimizar el impacto del COVID-19 y garantizar la prestación continua del servicio.

En ese contexto, se advierte que se trata de un **acto administrativo de contenido general, abstracto e impersonal**, que involucra y se dirige en forma transversal a los servidores públicos, contratistas, pasantes, visitantes y usuarios de dicha cartera ministerial, entre otros, y cuya **autoría es de una autoridad nacional**, como lo es el **MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**<sup>10</sup>. Lo anterior, según lo consagrado en el artículo 9 de la **LEY 1444 DE 2011**, en virtud del cual el **Ministerio** fue creado tras la escisión del Ministerio de Protección Social.

Su naturaleza jurídica y su misión está dada bajo los parámetros de ser "una entidad pública del nivel central del Gobierno Nacional y cabeza del sector salud, encargada de conocer, dirigir, evaluar y orientar el sistema de seguridad social en salud, mediante la formulación de políticas, planes y programas, la coordinación intersectorial y la articulación de actores de salud con el fin de mejorar la calidad, oportunidad,

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, 26 de septiembre de 2019, exp. 11001-03-24-000-2010-00279-00, M.P. Hernando Sánchez Sánchez, providencia en la que se cita la decisión del 9 de diciembre de 2009, exp. 11001-03-15-000-2009-00732-00, M.P. Enrique Gil Botero.

<sup>9</sup> Artículo 136, Inciso 1º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

<sup>10</sup> La competencia para expedir el acto se sustentó en el artículo 6, numeral 22 del Decreto 4107 de 2011, en virtud del cual le corresponde "Ejercer las funciones que el presidente de la República le delegue o la ley le confiera, y vigilar el cumplimiento de las que por mandato legal le hayan otorgado a dependencias del Ministerio, así como las que hayan sido delegadas en funciones del mismo".



accesibilidad de los servicios de salud y sostenibilidad del sistema, incrementando los niveles de satisfacción de los pacientes, familias, comunidades y habitantes del territorio nacional.”<sup>11</sup>.

Ahora bien, dentro de la motivación del acto en conocimiento de legalidad se mencionan las siguientes normas: **(i) la Resolución N°. 385 del 12 marzo de 2020** (modificada por la Resolución N°. 407 del 13 de marzo de 2020), por la cual el Ministro de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional; **(ii)** los Decretos ordinarios números 457 y 636 de 2020, en los que se ordenó, con algunas modificaciones de las actividades exentas, el aislamiento preventivo de todas las personas habitantes en la República de Colombia y 614 de la misma anualidad sobre el Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para establecer los canales oficiales de reporte de información durante las emergencias sanitarias y **(iii)** la Resolución 666 de 24 de abril de 2020, a la cual el Despacho se referirá más adelante.

Pero tales reglamentaciones son ejercicio de la función administrativa propiamente dicha, responden al margen competencial con que cuenta la respectiva autoridad administrativa en tiempos de normalidad, razón por la cual no requieren, en estricto sentido, habilitación alguna de decretos legislativos derivados del estado de excepción ni del decreto declaratorio del estado de emergencia.

Valga recordar que la emergencia sanitaria es manejada por las autoridades administrativas de mayor rango, dependiendo del nivel en el que se encuentren, así por ejemplo, en la Nación, corresponde al Ministerio de Salud y de Protección Social y en los niveles locales y seccionales, a los respectivos Alcaldes y Gobernadores. Es por ello que aunque algunos de esos actos se expidan dentro del tiempo de la anormalidad causada por la pandemia, *per se* no son actos devenidos de la declaratoria del estado de excepción sino de la emergencia sanitaria y siendo así se conocerían por otros medios de control si se quisiera discutir su legalidad, pero no por el Control Inmediato del artículo 136 y 185 del CPACA y de la Ley 137 de 1994.

Por lo que los actos que se deriven del ejercicio de esas atribuciones propiamente administrativas, son pasibles de ser judicializados ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante otros medios de control diferentes al Inmediato de Legalidad, que como ya se explicó anteladamente, tiene un espectro estricto relacional entre el acto administrativo general que se controla, los decretos legislativos devenidos del decreto del estado de excepción o anormalidad y este decreto declaratorio.

Pero lo que marca la posibilidad de conocer la **RESOLUCIÓN 845 DE 2020**, dentro del vocativo del Control Inmediato de Legalidad es la alusión y soporte basilar en el **DECRETOS LEGISLATIVO 593 DE 13 DE ABRIL DE 2020** por el

<sup>11</sup> De conformidad con lo reseñado en la página web institucional consultada el 8 de junio de 2020: <https://www.minsalud.gov.co/Ministerio/Institucional/Paginas/mision-vision-principios.aspx>.



cual el Gobierno Nacional adoptó medidas de bioseguridad en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y que deviene en forma correlacional directa del DECLARATORIO DE ESTADO DE EMERGENCIA 417 DE 17 DE MARZO DE 2020

Finalmente, como lo anunció este Despacho, la **RESOLUCIÓN 666 DE 24 DE ABRIL DE 2020**, fundamento de la Resolución escrutada, merece una mención adicional, por cuanto tanto en el epígrafe como en las consideraciones de esta última, se vocea que se trata de las medidas de bioseguridad establecidas en la Resolución 666, por lo que para despejar la posibilidad de acumulación, por cuanto sobre la legalidad de la mentada Resolución 666 de 2020 ya conoce el Consejo de Estado, dentro del radicado CIL-11001-03-15-000-2020-01901-00, a cargo del Magistrado Ramiro Pazos Guerrero.

De utilidad resulta el cotejo que sobre ambas resoluciones efectúa el Despacho:

RESOLUCIÓN 666 DE 24 DE ABRIL DE 2020	RESOLUCIÓN 845 DE 2020 DE 26 DE MAYO DE 2020
<b>Expedida por:</b> el ministro de Salud y Protección Social. <b>Epígrafe:</b> "Por medio de la cual se adopta el protocolo general de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19."	<b>Expedida por:</b> el ministro de Salud y Protección Social. <b>Epígrafe:</b> "Por medio de la cual se adoptan, adaptan e implementan <u>en el Ministerio</u> las medidas de bioseguridad para mitigar y controlar la pandemia del COVID-19, establecidas en la Resolución 666 de 24 de abril de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social."
<b>Consideraciones:</b> El ministro en ejercicio de sus facultades legales: Decreto 780 de 2016, Decreto 539 de 2020.	<b>Consideraciones:</b> El ministro en ejercicio de sus facultades legales: Decreto 4107 de 2011, Resolución 666 de 2020.
<b>Disposiciones:</b> 1. Constitución Política: artículo 2. 2. Ley 1751 de 2015: artículo 5. 3. Resolución 385 de 2020, Ministerio de Salud y Protección Social. 4. Comunicado de 18 de marzo de 2020 de la OIT para requerir a los Estados con el fin de que adapten medidas de protección a los trabajadores.	<b>Disposiciones:</b> 1. Resolución 385 de 2020, Ministerio de Salud y Protección Social. 2. <b>Decreto Legislativo 539 de 2020:</b> "Por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica" 3. Resolución 666 de 2020, Ministerio de Salud y Protección Social. 4. Decreto 614 de 2020: señaló canales oficiales de atención durante la emergencia sanitaria. 5. Decreto 636 de 2020: se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria para el mantenimiento del orden público. 6. Directiva presidencial No. 3: lineamientos para el trabajo en casa en sectores públicos y contratistas.
<b>Decisión:</b> 1. Adoptar protocolo de bioseguridad <u>para todas las actividades económicas</u> ,	<b>Decisión:</b> 1. Adoptar, adaptar e implementar <u>al interior del Ministerio de Salud y Protección Social</u>





RESOLUCIÓN 666 DE 24 DE ABRIL DE 2020	RESOLUCIÓN 845 DE 2020 DE 26 DE MAYO DE 2020
<p><b>sociales y sectores de la administración pública</b> contenida en el anexo técnico que hace parte de la resolución. No aplica al sector salud.</p> <p>2. Aplica a: <b>todos los empleadores y trabajadores del sector público y privado, aprendices, cooperados de cooperativas o pre cooperativas de trabajo asociado, afiliados participes, los contratantes, etc.</b></p> <p>La aplicación de los protocolos debe hacerse en conjunto con las ARL, para que puedan fijarse las estrategias correspondientes.</p> <p>3. Delimita las <b>responsabilidades</b> de los diferentes sujetos: empleador o contratante, trabajador, contratista, etc.</p> <p>4. Los encargados de vigilar que los protocolos se cumplan, estará a cargo de la secretaría municipal o distrital o de la entidad que haga sus veces, que corresponda a la actividad económica, social o al sector de la administración pública; y en caso de que alguno de no evidenciarse la adopción y aplicación de los protocolos, deberá informarse al Ministerio de Trabajo.</p> <p>5. La vigencia es a partir de la publicación durante la declaratoria de emergencia.</p> <p><b>Anexo:</b> incluye los siguientes lineamientos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>1. Objeto</li><li>2. Definiciones</li><li>3. Medidas de bioseguridad para los trabajadores</li><li>4. Prevención y manejo de situaciones de riesgo de contagio</li><li>5. Cómo realizar el monitoreo de síntomas de COVID-19 entre trabajadores</li><li>6. Pasos a seguir en caso de presentar una persona con síntomas compatibles con COVID-19</li><li>7. Plan de comunicaciones.</li></ul>	<p>las medidas en el Protocolo General de Bioseguridad y su anexo técnico expedido por ese Ministerio en la Resolución 666.</p> <p>2. Aplica a: <b>servidores públicos, contratistas, pasantes, visitantes y otras personas que se encuentran en las sedes del Ministerio de Salud y Protección Social.</b></p> <p>3. <b>Trabajo en casa:</b> de los trabajadores del Ministerio. Se especifica que esta modalidad se mantendrá hasta que se encuentre vigente la emergencia sanitaria consignada en la Resolución 385 de 2020; superado esto, se impartirán directrices para retornar progresivamente a las instalaciones de la Entidad; asimismo los jefes inmediatos determinarán las funciones y obligaciones de los trabajadores que deben hacer presencia física en las instalaciones de la Entidad.</p> <p>4. Se fijan condiciones para el trabajo en casa de acuerdo con los cargos y direcciones de la entidad.</p> <p>5. Se señalan las condiciones para el trabajo presencial de acuerdo con los cargos y direcciones de la entidad.</p> <p>6. Delimitación de los mecanismos de reporte de los servidores públicos, contratistas y pasantes sobre las situaciones derivadas del COVID-19.</p> <p>7. Prohibición de dirigirse a las instalaciones del Ministerio en caso de tener alguno de los síntomas del COVID-19.</p> <p>8. Medidas de los servidores públicos, pasantes y contratistas a su salida y regreso a casa.</p> <p>9. Elementos de protección personal que el Ministerio le entregará a sus trabajadores para garantizar la protección de los servicios en las sedes de la Entidad.</p> <p>10. Exposición de las autoridades que conforman el grupo de vigilancia a la salud.</p> <p>11. Funciones del grupo de vigilancia a la salud.</p> <p>12. Acciones que se tomarán en el plan de comunicaciones durante la emergencia sanitaria.</p> <p>13. Horario de trabajo durante la emergencia sanitaria.</p> <p>14. Seguimiento a las medidas adoptadas.</p>





RESOLUCIÓN 666 DE 24 DE ABRIL DE 2020	RESOLUCIÓN 845 DE 2020 DE 26 DE MAYO DE 2020
	<p>15. Responsabilidad del Grupo de comunicaciones de dar a conocer este acto administrativo a los servidores de la Entidad.</p> <p>16. Vigencia: a partir de la publicación durante la declaratoria de emergencia.</p>

Visto lo anterior, este Despacho considera que mientras el acto contenido en la Resolución 666 de 24 de abril de 2020, es un acto administrativo general que irradia a todas las actividades económicas, sociales y sectores de la administración pública, a todos los empleadores y trabajadores del sector público y privado, aprendices, cooperados de cooperativas o pre cooperativas de trabajo asociado, afiliados partícipes, entre otros, dentro del esquema de las medidas de bioseguridad que se deben adoptar para hacer frente al COVID-19, en este vocativo, la **RESOLUCIÓN 845 DE 2020**, dentro del mismo ámbito de dichas medidas, incide en un conglomerado menos grande al tener como destinatarios a los servidores, contratistas y usuarios del Ministerio de Salud y Protección Social.

Se conoce, entonces, la legalidad del acto general que focaliza esas medidas "macro" de bioseguridad establecidas en la Resolución 666, en el ámbito específico del Ministerio de Salud y Protección Social, que afecta transversalmente a todo el conglomerado que rodea a dicha cartera ministerial, lo cual puede decirse genera una relación entre continente y contenido, que abstrae y permite escindir el conocimiento de la **RESOLUCIÓN 845 DE MARZO DE 2020** del de la Resolución marco 666 de 2020, por lo que el proceso de la referencia continuará su trámite y decisión sin necesidad de aplicar trámite de acumulación entre procesos.

Dilucidado lo anterior, es claro para el Despacho, que lo expuesto permite concluir que, los factores competenciales del presente asunto son: (i) sujeto autor: **Ministerio de Salud y Protección Social** autoridad del orden nacional, a través de su ministro; (ii) objeto: acto administrativo general contenido en la Resolución No. 845 de 26 de mayo de 2020; y (iii) motivación o causa: se profirió en desarrollo del **DECRETO LEGISLATIVO 539 DE 2020**, dictado a su vez, con fundamento en el **DECRETO DECLARATORIO 417** de la presente anualidad, que declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.

En este orden, el Consejo de Estado es competente en única instancia, para asumir de oficio, el conocimiento por vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD** de la **RESOLUCIÓN N°. 845 DE 26 DE MAYO DE 2020**, tendiente a mantener el orden jurídico abstracto y general, mediante la revisión, el análisis, el enjuiciamiento y control del acto administrativo expedido dentro del marco de la emergencia declarada.





Siendo necesario someter el asunto al trámite previsto en el artículo 185 del CPACA, pues si bien se trata de un control nominado de immediatez, ello no significa de "plano"<sup>12</sup>, por cuanto la misma normativa contencioso administrativa impone la remisión o la solicitud por parte del juez para que se envíe al proceso los soportes documentales previos contenidos en los antecedentes administrativos del acto que se escruta, junto con todas las pruebas que la entidad tenga en su poder y que pretenda hacer valer y los antecedentes administrativos del acto, como se indicará en la parte resolutiva de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

### III. RESUELVE

**PRIMERO. AVOCAR** el conocimiento, en única instancia, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD** de la **RESOLUCIÓN N°. 845 DE 26 DE MAYO DE 2020**, "Por medio de la cual se adoptan, adaptan e implementan en el Ministerio las medidas de bioseguridad para mitigar y controlar la pandemia COVID-19 establecidas en la Resolución 666 del 24 de abril del 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social", proferida por el **MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** y conforme a lo dispuesto en los artículos 136 y 185 del CPACA.

**SEGUNDO. NOTIFICAR** este auto, personalmente o en su defecto a través de los diferentes medios virtuales que en este momento y dada la coyuntura de pandemia del COVID-19, estén a disposición de la Secretaría General del Consejo de Estado, al **presidente de la República** o a su representante judicial o a quien haga sus veces y al **Ministerio de Salud y Protección Social** a través de su ministro, de conformidad con los artículos 185 y 186 del CPACA, también teniendo en cuenta los medios electrónicos disponibles, garantizando la autenticidad, **integridad**, conservación, consulta y el debido acuso de recibo, como lo dispone el artículo 186 *ibidem*.

**TERCERO. NOTIFICAR** este auto, personalmente o en su defecto a través de los diferentes medios virtuales que en este momento y dada la coyuntura de pandemia del COVID-19, estén a disposición de la Secretaría General del Consejo de Estado, a la **Agencia Nacional De Defensa Jurídica Del Estado**, de conformidad con el artículo 197 del CPACA, también teniendo en cuenta los medios electrónicos disponibles, garantizando la autenticidad, **integridad**, conservación, consulta y el debido acuso de recibo, como lo dispone el artículo 186 *ibidem*.

**CUARTO. NOTIFICAR** este auto, personalmente o en su defecto a través de los diferentes medios virtuales que en este momento y, en atención a la coyuntura del COVID-19, al **Ministerio Público**, de conformidad con los artículos 171 y 185 del CPACA, también teniendo en cuenta los medios electrónicos disponibles,

<sup>12</sup> Así lo explica el doctrinante y ex Consejero Carlos Betancur Jaramillo, en su obra Derecho Procesal Administrativo. 8<sup>a</sup> edición. 1<sup>a</sup> reimpresión. 2014. Señal Editora. Medellín. Pág. 111.



garantizando la autenticidad, integridad, conservación, consulta y el debido acuso de recibo, como lo dispone el artículo 186 *ibidem*. CÓRRASE traslado sin necesidad de auto que así lo disponga.

**QUINTO. INFORMAR A LA COMUNIDAD EN GENERAL SOBRE LA EXISTENCIA DE ESTE PROCESO**, mediante la **FIJACIÓN DE UN AVISO EMAIL**, acorde con la coyuntura del COVID-19, en los canales virtuales del Consejo de Estado, por el término de diez (10) días, siguientes a la notificación de este auto, que se dará en los medios electrónicos de esta Corporación, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir dentro de este asunto para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo que se controla, esto es, la **RESOLUCIÓN N°. 845 DE 26 DE MAYO DE 2020**.

Esas intervenciones de terceros, debido a la coyuntura del COVID-19, se recibirán vía email al correo electrónico de la Secretaría General del Consejo de Estado: [secgeneral@consejoestado.ramajudicial.gov.co](mailto:secgeneral@consejoestado.ramajudicial.gov.co).

**SEXTO. CORRER** traslado por diez (10) días al **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, en los términos del artículo 185 del CPACA, plazo que comenzará a correr de conformidad con lo previsto en el artículo 200 del CPACA - teniendo en cuenta las notificaciones que por medios electrónicos y acorde con la coyuntura de la pandemia **COVID-19** se han indicado- dentro del cual, el **Ministerio** podrá pronunciarse sobre la legalidad de la **RESOLUCIÓN N°. 845 DE 26 DE MAYO DE 2020**.

**SÉPTIMO. SEÑALAR** al **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, que de conformidad con el artículo 175 del CPACA, al pronunciarse sobre la legalidad de la **RESOLUCIÓN N°. 845 DE 26 DE MAYO DE 2020** debe aportar todas las pruebas que tenga en su poder y pretenda hacer valer en el proceso. Igualmente, está en la obligación legal de suministrar los antecedentes administrativos de la referida Resolución, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 1º de la norma en cita.

**OCTAVO. ORDENAR** al **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, a través de su **ministro** o de quien haga sus veces, que por medio de la página web oficial de esa entidad, se publique este auto de avocar conocimiento, a fin de que todos los interesados, tengan conocimiento de la existencia del medio de control inmediato de legalidad y del inicio de la presente causa. La Secretaría General del Consejo de Estado, requerirá a la referida agencia estatal para que presente un informe sobre el cumplimiento de esta orden.

**NOVENO. INVITAR** a las instituciones universitarias en general, para que, si a bien lo tienen, en el término de diez (10) días, contados a partir de la publicación del aviso web en la página oficial del Consejo de Estado, que se anuncia en el numeral quinto de esta parte resolutiva, se pronuncien, si a bien lo tienen, sobre la legalidad de la **RESOLUCIÓN N°. 845 DE 26 DE MAYO DE 2020**, expedida por el **MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**.





**DÉCIMO.** Las comunicaciones, oficios, memoriales, escritos, conceptos, pruebas documentales y demás, con ocasión del presente trámite judicial, se reciben en la siguiente cuenta de correo electrónico del Consejo de Estado [secgeneral@consejodeestado.ramajudicial.gov.co](mailto:secgeneral@consejodeestado.ramajudicial.gov.co).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
**Magistrada**

"Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>"

