ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES

RESOLUCIÓN NÚMERO 94418 DE 2026

(4 de mayo de 2026)

"*Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por Ady Ines Martínez Arroyo contra el Concepto de Capacidad Económica No. 205 de 2026*".

El JEFE DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA DE LA ENTIDAD ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES

En ejercicio de sus facultades reglamentarias, en especial, de las conferidas por el numeral 2° del artículo 11 del Decreto 1429 de 2016 y la Resolución número 0000285 de 2022.[1] y demás normas concordantes y complementarias, y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Que mediante la Ley 1953 de 2019 se consagran los lineamientos para el desarrollo de la política pública de prevención de la infertilidad y su tratamiento dentro de los parámetros de salud reproductiva.

Que la Corte Constitucional en Sentencia SU-074 de 2020 en el marco de la revisión de *"los fallos de tutela que decidieron sobre cinco solicitudes de acceso a procedimientos de fertilización in vitro formuladas por mujeres que: (i) fueron diagnosticadas con diversas patologías cuya consecuencia es la infertilidad; y (ii) afirman que el tratamiento de fertilización in vitro es el indicado para procrear hijos. En algunos casos, las accionantes cuentan con órdenes de profesionales de la salud particulares, que no se encuentran adscritos a la red de prestadores de las EPS accionadas",* señaló en su parte motiva:

> *(…) la Corte reitera que la posibilidad de acceder a la financiación parcial con cargo a recursos públicos se encuentra restringida únicamente a circunstancias excepcionales (situaciones límite) en las cuales los derechos fundamentales antes referidos se encuentren especialmente vulnerados o amenazados y cuando dicha afectación es objetiva, grave y se encuentra efectivamente acreditada.*
>
> *(…)*
>
> *163. Mediante el artículo 66 de la Ley 1753 de 2015 se creó la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-. Igualmente, de conformidad con el artículo 3° del Decreto 1429 de 2019, corresponde a esta entidad "adelantar verificaciones para el reconocimiento y pago por los distintos conceptos, que aseguren el buen uso y control de recursos".*
>
> *En este sentido, es claro que la ADRES tiene la competencia de constatar los aspectos relativos al reconocimiento y pago de distintos conceptos, entre los cuales es posible incluir, sin duda alguna, los tratamientos y prestaciones que, pese a no garantizarse con cargo a la Unidad de Pago por Capitación, deben sufragarse parcialmente con recursos públicos.*
>
> *En tal sentido, la ADRES es la autoridad encargada de garantizar que las personas y parejas que cumplan con la totalidad de requisitos establecidos accedan a la financiación parcial y excepcional de los tratamientos de reproducción asistida. Así, es necesario que la autoridad administrativa asegure que los beneficiarios de este tipo de procedimientos sean quienes cumplan con las condiciones anteriormente señaladas.*
>
> *164. En contraste, la posibilidad de que corresponda al juez de tutela, en todos los casos, decidir acerca de la viabilidad de garantizar tratamientos de reproducción asistida ocasionaría una gran congestión en la administración de justicia, en la medida en que se trata de un mecanismo*

[1] Artículo 1. Adiciónese el artículo 16A al Capítulo V de la Resolución 16571 de 2019, el cual quedará así: Artículo 16A Delegar en el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES la expedición de los conceptos de capacidad económica de las parejas que quieran acceder a los tratamientos de fertilización en cumplimiento de la Sentencia SU 074 de 2020 y los fallos de tutela que ordenen el estudio de ausencia de capacidad económica y gastos soportables de la pareja.

constitucional subsidiario que, en principio, únicamente debe ser agotado cuando no existan otros medios judiciales de defensa idóneos para la protección de los derechos fundamentales invocados.

165. Por último, el hecho de que una sola autoridad administrativa a partir de un mecanismo centralizado defina en cuáles casos es procedente la financiación parcial y excepcional de tratamientos de fertilización in vitro –en los términos de la Ley 1953 de 2019 y de la presente sentencia– garantiza de la mejor manera posible el principio de igualdad. Adicionalmente, es necesario que el porcentaje de financiación pública de los tratamientos de fertilización in vitro en cada caso responda a criterios unívocos, aunque siempre se respete la autonomía judicial al aplicarlos.

Con todo, se reitera que los parámetros que, en esta oportunidad, define la Sala Plena de la Corte Constitucional permanecerán vigentes mientras el Ministerio de Salud y Protección Social dicta la regulación pertinente, de acuerdo con el artículo 4° de la Ley 1953 de 2019.

Aunado a ello, para garantizar el adecuado manejo de los recursos públicos del Sistema de Seguridad Social, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación vigilarán que se autoricen los tratamientos únicamente cuando concurran los requisitos que la Ley 1953 de 2019 determinó, desarrollados en esta providencia.

166. En síntesis, el procedimiento para el acceso a tratamientos de reproducción asistida de alta complejidad se compondrá de los siguientes pasos:

(i) Se requiere contar con un concepto favorable de un médico especialista adscrito a la EPS a la cual se encuentra afiliada la paciente o de un grupo de especialistas cuando se trate de una orden dictada por un médico particular. En este concepto se verificará el cumplimiento de los requisitos de edad, condiciones de salud de la pareja infértil, se establecerá el número de ciclos (máximo tres intentos) y su frecuencia. Además, se verificará que se trate de personas o parejas con infertilidad primaria, es decir, que no hayan tenido previamente hijos.

(ii) Una vez se cuente con dicho concepto, corresponde a la ADRES recibir la solicitud respectiva y verificar el cumplimiento de los requisitos de capacidad económica y la vulneración o afectación de los derechos fundamentales a la dignidad humana, los derechos reproductivos, al libre desarrollo de la personalidad, a la vida privada y familiar y a conformar una familia, a la igualdad y, potencialmente, del derecho a la salud.

(iii) Una vez se cuente con el segundo concepto, emitido por ADRES, se remitirá a la EPS respectiva para que se practique el procedimiento de fertilización in vitro a través de los médicos de su red de prestadores o mediante los convenios respectivos. La capacidad económica respectiva, el resto de los criterios estarán determinados por la parte técnica científica y la pertinencia conforme al profesional de salud tratante y su grupo interdisciplinario."

(…)

1.1. PLAN DE MANEJO Y TRATAMIENTO MÉDICO

Que el prestador de servicios de salud PROFAMILIA, adscrito a SALUD TOTAL EPS- por medio de prescripción médica de fecha del 22 de octubre de 2024, a través de la médico tratante CAROLINA RUBIO SIERRA, informó que la paciente ADY INÉS MARTÍNEZ ARROYO, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.067.855.439, tiene el diagnóstico principal de "ENDOMETRIOSIS DEL OVARIO", considerada con infertilidad primaria, frente a la cual determinó como único tratamiento para el efecto, el procedimiento de fertilización in vitro, estableciendo su practica en un ciclo y frecuencia única.

Que en cumplimiento de la SU-074 de 2020 proferida por la Honorable Corte Constitucional, la ADRES emitió el Concepto de Capacidad Económica No. 205 de 2026 teniendo como insumo los documentos allegados por la usuaria y la información disponible al interior de la Entidad. En este concepto se determinó que el hogar de la señora **ADY INES MARTINEZ ARROYO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.067.855.439, debe asumir la suma de $18.608.828 del tratamiento de fertilización in vitro. En caso de que el valor total del procedimiento sea igual o menor a $18.608.828, el hogar de la señora **ADY INES MARTINEZ ARROYO** debe asumir el 100% del valor del tratamiento.

Que el **Concepto de Capacidad Económica No. 205 de 2026,** fue notificado en fecha 17 de marzo de 2026. Documento en el que se señala la procedencia del recurso de reposición

ante la ADRES dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, conforme los artículos 74 y 76 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

Que la Corte Constitucional en Sentencia T-184 de 2009 consideró que existen diferentes mínimos vitales como resultado de las cargas soportables de cada persona*: "Al existir diferentes mínimos vitales, es una consecuencia lógica que haya distintas cargas soportables para cada persona. Para determinar esto, es necesario indicar que entre mayor sea el ingreso de una persona, mayor es la carga que puede soportar y, por ende, la capacidad de sobrellevar con mayor ahínco una variación en el caudal pecuniario que reciba."*

Que la misma Corporación a través de Sentencia T-378 de 2012 consagró los requisitos para acreditar la afectación al derecho del mínimo vital, así:

> *"Entre mayor sea el ingreso de una persona, mayor es la carga que puede soportar y, por ende, la capacidad de sobrellevar con mayor ahínco una variación en el caudal pecuniario que reciba. Por esta razón, esta Corporación ha determinado que los requisitos que deben comprobarse para acreditar la vulneración del mínimo vital, "se resumen en que (i) el salario o mesada sea el ingreso exclusivo del trabajador o pensionado o existiendo ingresos adicionales sean insuficientes para la cobertura de sus necesidad (sic) básicas y que (ii) la falta de pago de la prestación genere para el afectado una situación crítica tanto a nivel económico como psicológico, derivada de un hecho injustificado, inminente y grave"*

Que por medio de la Sentencia con radicación No. 76001-23-31-000-2010-00723-01(AC) del 13 de septiembre de 2010 el Consejo de Estado reiteró la postura de la providencia T-237 de 2001 de la H. Corte Constitucional respecto de los medios probatorios, en la cual expresó que *"es necesario enfatizar el hecho de que, no basta hacer una afirmación llana respecto de la afectación del mínimo vital, sino que dicha aseveración debe venir acompañada de pruebas fehacientes y contundentes de tal afectación (…)"*

De conformidad con los antecedentes previamente descritos, mediante el presente acto administrativo, por el cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Concepto de Capacidad Económica No. 205 de 2026, se procederá a analizar los argumentos expuestos por la recurrente.

II. RECURSO DE REPOSICIÓN

El día 1 de abril de 2026, mediante el radicado interno No. 20266301822992, la señora **ADY INES MARTINEZ ARROYO**, interpuso el recurso de reposición en contra el Concepto de Capacidad Económica No. 205 de 2026, cuyos argumentos se citan a continuación:

> *"(…)*
>
> *En mi calidad de interesada dentro del trámite de la referencia, y encontrándome dentro del término legal establecido en los artículos 74 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, interpongo RECURSO DE REPOSICIÓN contra el Concepto de Capacidad Económica No. 205 de 2026, notificado electrónicamente, con el fin de que sea revocado o modificado.*
>
> ***FUNDAMENTOS DE HECHO***
>
> *La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) efectuó el estudio de capacidad económica con fundamento en la información aportada por la suscrita y su núcleo familiar. No obstante, en el desarrollo de dicho análisis, la entidad omitió la valoración integral de múltiples egresos esenciales, tales como los relacionados con alimentación, salud, servicios públicos, transporte y demás gastos básicos de subsistencia, bajo el argumento de una presunta insuficiencia de soportes documentales.*
>
> *Esta exclusión resulta abiertamente restrictiva y desconoce la realidad socioeconómica del hogar, en tanto impone una carga probatoria excesiva frente a gastos que, por su naturaleza, constituyen erogaciones ordinarias, necesarias y continuas, muchas veces no formalizadas mediante documentos exigibles, pero inherentes a la garantía del mínimo vital.*
>
> *Como consecuencia directa de lo anterior, la ADRES fijó un gasto mensual de apenas $978.710,*

cifra que carece de correspondencia con las condiciones reales de vida del núcleo familiar, desconociendo principios de razonabilidad y proporcionalidad en la valoración de la capacidad económica.

A partir de este cálculo abiertamente deficitario y desprovisto de correspondencia con la realidad económica del hogar, la entidad concluyó que el núcleo familiar cuenta con la capacidad de asumir la suma de $18.608.828, determinación que resulta manifiestamente desproporcionada, carente de razonabilidad y contraria al orden constitucional vigente.

En efecto, dicha conclusión se edifica sobre una base fáctica errónea, derivada de la exclusión injustificada de gastos esenciales, lo que conduce a una sobreestimación artificial de la capacidad de pago del hogar. Esta distorsión metodológica vulnera directamente los principios de proporcionalidad, equidad y justicia material, en la medida en que impone una carga económica que no guarda correspondencia con las condiciones reales de subsistencia de los solicitantes.

Adicionalmente, la decisión desconoce que la capacidad económica no puede ser determinada a partir de ejercicios meramente matemáticos o abstractos, sino que debe responder a un análisis integral que garantice la protección efectiva del mínimo vital, entendido como el umbral indispensable para la satisfacción de necesidades básicas, y de la dignidad humana, como eje estructurante del Estado Social de Derecho.

Así las cosas, la obligación impuesta por la entidad no solo resulta excesiva, sino que compromete de manera directa la estabilidad económica del hogar, obligándolo a destinar recursos indispensables para su subsistencia a la financiación de un procedimiento médico, lo que configura una carga desproporcionada y constitucionalmente inadmisible.

Así las cosas, la obligación impuesta por la entidad no solo resulta excesiva, sino que compromete de manera directa la estabilidad económica del hogar, al obligarlo a destinar recursos indispensables para su subsistencia a la financiación de un procedimiento médico que ya fue objeto de protección por vía de acción de tutela, en el marco del reconocimiento de derechos fundamentales.

En ese sentido, la carga económica impuesta desconoce el alcance y finalidad de la decisión judicial, en tanto introduce una barrera de acceso de carácter económico que desnaturaliza la protección constitucional previamente otorgada, tornando ineficaz la garantía de los derechos amparados.

En consecuencia, se configura una carga desproporcionada, irrazonable y violatoria de derechos fundamentales, particularmente del derecho a la salud, al mínimo vital, a la dignidad humana y a los derechos reproductivos, al trasladar al núcleo familiar una obligación económica que excede su capacidad real y afecta sus condiciones materiales de existencia.

En ese sentido, la actuación administrativa cuestionada incurre en un defecto de valoración probatoria y en una indebida aplicación de los criterios de capacidad de pago, al no considerar de manera integral y material las condiciones reales de subsistencia del grupo familiar, lo cual vicia de nulidad el análisis efectuado y hace necesaria su revisión bajo un enfoque garantista y acorde con la jurisprudencia constitucional vigente.

VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO POR INDEBIDA VALORACIÓN PROBATORIA

La decisión recurrida vulnera de manera directa el derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, al evidenciar una indebida valoración del acervo probatorio por parte de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), al aplicar un criterio excesivamente restrictivo y formalista en la apreciación de las pruebas allegadas.

En efecto, la entidad exige la acreditación de determinados egresos mediante soportes documentales formales, desconociendo que, por su propia naturaleza, existen gastos cotidianos como los de alimentación, transporte, servicios básicos y otras erogaciones indispensables para la subsistencia que no siempre cuentan con respaldo documental verificable, pero que constituyen cargas reales, permanentes e ineludibles dentro de cualquier núcleo familiar.

Desde la perspectiva del derecho administrativo, es claro que no opera una tarifa legal probatoria estricta, por lo cual la administración se encuentra en la obligación de realizar una valoración integral, razonada y conforme a las reglas de la sana crítica de todos los elementos de juicio aportados al expediente, incluyendo las manifestaciones realizadas bajo la gravedad

de juramento, las cuales gozan de presunción de veracidad en ausencia de prueba en contrario.

En ese sentido, la exclusión de gastos esenciales bajo el único argumento de falta de soportes documentales configura un defecto sustantivo en la valoración probatoria, en tanto desconoce el principio de prevalencia de la realidad sobre las formas, así como los criterios de razonabilidad y proporcionalidad que deben orientar la actuación administrativa.

Dicha actuación conlleva, además, una afectación sustancial del debido proceso administrativo, al incidir de manera determinante en la construcción del análisis de capacidad económica y, por ende, en la decisión final adoptada, comprometiendo la validez del acto administrativo al estar sustentado en una valoración incompleta, sesgada y materialmente insuficiente del conjunto probatorio.

DESCONOCIMIENTO DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL MÍNIMO VITAL Y A LA DIGNIDAD HUMANA

La Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada que el derecho al mínimo vital no se agota en una dimensión meramente cuantitativa o formal, sino que comprende el conjunto de condiciones materiales indispensables para garantizar una existencia digna, en conexión directa con el principio fundante de la dignidad humana (artículo 1 de la Constitución Política).

En ese sentido, el mínimo vital debe ser analizado a partir de las condiciones reales y efectivas de subsistencia del núcleo familiar, lo que implica una valoración integral de los gastos necesarios para satisfacer necesidades básicas como alimentación, vivienda, servicios públicos, salud y demás erogaciones inherentes a la vida en condiciones dignas.

No obstante, en el caso concreto, la entidad incurre en una grave distorsión del concepto constitucional de mínimo vital, al:

- *Asignar un valor de $0 al rubro de alimentación, desconociendo que se trata de un gasto esencial, permanente e ineludible.*
- *Excluir gastos básicos del hogar bajo criterios meramente formales, sin considerar su naturaleza necesaria para la subsistencia.*
- *Reducir artificialmente los egresos del núcleo familiar, con base en una valoración probatoria restrictiva y descontextualizada.*

Dicha actuación conlleva a una subestimación irrazonable del costo real de vida, lo que desnaturaliza el análisis de capacidad económica y conduce a imponer una carga económica desproporcionada al hogar.

Así las cosas, la decisión administrativa no solo desconoce la realidad socioeconómica de los solicitantes, sino que vulnera de manera directa los derechos fundamentales al mínimo vital y a la dignidad humana, al partir de un supuesto fáctico inexistente: que un hogar puede subsistir sin incurrir en gastos básicos como la alimentación.

En consecuencia, el acto administrativo se encuentra afectado por falsa motivación y falta de adecuación a los principios constitucionales, al no garantizar un análisis material, razonable y proporcional de la capacidad económica, en los términos exigidos por la jurisprudencia constitucional.

FALTA DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD

El acto administrativo recurrido se fundamenta en supuestos meramente teóricos y abstractos, como la posibilidad de que el núcleo familiar asuma el costo del procedimiento mediante financiación, sin que exista prueba alguna que acredite:

- *La capacidad real de endeudamiento del hogar*
- *El acceso efectivo a mecanismos de crédito en condiciones viables*
- *El impacto económico concreto que dicha carga generaría en la estructura financiera familiar*

En ese sentido, la entidad construye su decisión sobre una ficción económica, desconectada de la realidad del caso, al presumir sin sustento que los solicitantes pueden acudir al sistema financiero para cubrir el valor asignado, trasladando así una carga que no ha sido debidamente verificada ni individualizada.

Esta situación configura una clara vulneración del principio de razonabilidad, en la medida en que la decisión no supera un juicio mínimo de coherencia entre los medios utilizados

(metodología de cálculo y supuestos de financiación) y el fin perseguido (determinar la capacidad económica real del hogar).

De igual forma, se desconoce el principio de proporcionalidad, pues la medida adoptada resulta excesiva frente a la finalidad pretendida, al imponer una obligación económica que:

- *No es necesaria, dado que existen alternativas menos lesivas (como una adecuada valoración de los gastos reales)*
- *No es idónea, al basarse en supuestos no verificados*
- *No es proporcional en sentido estricto, en tanto el sacrificio impuesto al núcleo familiar es mayor que el beneficio perseguido por la administración*

En consecuencia, la carga económica impuesta compromete gravemente la subsistencia del hogar, afectando su capacidad para satisfacer necesidades básicas y vulnerando derechos fundamentales como el mínimo vital y la dignidad humana.

Así, el acto administrativo incurre en un defecto de motivación por falta de razonabilidad y proporcionalidad, al no sustentarse en un análisis real, concreto y verificable de la situación económica de los solicitantes.

DESCONOCIMIENTO DE DERECHOS FUNDAMENTALES

Si bien la entidad hace referencia formal a la jurisprudencia constitucional aplicable, en particular a los lineamientos fijados por la Corte Constitucional, omite desarrollar un análisis material, concreto y ponderado de los derechos fundamentales involucrados en el caso, incurriendo en una motivación meramente aparente.

En efecto, el acto administrativo se limita a efectuar un ejercicio de carácter estrictamente económico, sin integrar de manera real y efectiva la incidencia que su decisión tiene sobre derechos fundamentales de especial protección, tales como:

- *El derecho fundamental a la salud*
- *Los derechos sexuales y reproductivos*
- *El derecho a conformar una familia*
- *El derecho a la dignidad humana*

Desde la perspectiva constitucional, estos derechos no pueden ser analizados de forma aislada ni subordinados a criterios puramente financieros, en tanto hacen parte del núcleo esencial de la persona y gozan de una protección reforzada dentro del Estado Social de Derecho.

En el caso concreto, la ausencia de una ponderación adecuada implica que la entidad desconoce el carácter prevalente de los derechos fundamentales, al imponer una carga económica que actúa como barrera de acceso al procedimiento médico requerido, pese a que este se encuentra orientado a garantizar el ejercicio de derechos reproductivos y el proyecto de vida de la accionante.

Así mismo, se evidencia que la decisión administrativa carece de un juicio de ponderación entre:

- *La sostenibilidad del sistema*
- *La capacidad económica del hogar*
- *La protección efectiva de los derechos fundamentales comprometidos*

lo que conlleva a una decisión desequilibrada, en la cual se privilegia de manera desproporcionada el criterio económico sobre la garantía de derechos.

En consecuencia, el acto administrativo incurre en un defecto sustantivo por omisión en la ponderación de derechos fundamentales, lo que lo torna contrario a los principios de dignidad humana, igualdad material y efectividad de los derechos, previstos en la Constitución Política.

PETICION

Respetuosamente, se solicita a ese despacho que se sirva revocar en su integridad el Concepto de Capacidad Económica No. 205 de 2026, por cuanto el mismo no refleja de manera objetiva, proporcional ni ajustada a la realidad las condiciones socioeconómicas del núcleo familiar evaluado.

En consecuencia, se pide que, en su lugar, se ordene la realización de un nuevo análisis de la

capacidad económica, el cual deberá efectuarse bajo criterios de integralidad, razonabilidad y enfoque diferencial, valorando de manera completa las circunstancias reales del grupo familiar, incluyendo ingresos efectivos, cargas económicas, gastos ordinarios y extraordinarios, así como las condiciones particulares de vulnerabilidad que puedan incidir en su capacidad de pago.

Finalmente, se solicita que, como resultado de dicho nuevo estudio, se disponga la reducción significativa del monto establecido como gasto soportable, garantizando en todo momento la protección del derecho al mínimo vital, la dignidad humana y la sostenibilidad económica del hogar, en concordancia con los principios constitucionales y la jurisprudencia aplicable en la materia.

(…)

En conclusión, la recurrente solicita que se revoque el Concepto de Capacidad Económica No. 205 de 2026 en el sentido disminuir el valor que debe asumir para el acceso del tratamiento de reproducción asistida, teniendo en cuenta sus gastos de alimentación, transporte, servicios básicos y "otras erogaciones indispensables para la subsistencia".

III. ESTUDIO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

3.1. Requisitos de Procedencia

Previo el estudio de fondo del recurso de reposición interpuesto por la señora **ADY INES MARTINEZ ARROYO,** le corresponde a esta entidad evaluar el cumplimiento de los requisitos indicados en el artículo 76, 77 y 78 de la Ley 1437 de 2011, los cuales enuncian lo siguiente:

"ARTÍCULO 76. OPORTUNIDAD Y PRESENTACIÓN. *Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.*

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.

ARTÍCULO 77. REQUISITOS. *Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.*

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.

2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.

3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.

4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si la recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses.

Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.

Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber.

ARTÍCULO 78. RECHAZO DEL RECURSO. *Si el escrito con el cual se formula el recurso no se presenta con los requisitos previstos en los numerales 1, 2 y 4 del artículo anterior, el funcionario competente deberá rechazarlo. Contra el rechazo del recurso de apelación procederá el de queja."*

A continuación, se procede a identificar si el recurso de reposición, incoado por la señora **ADY INES MARTINEZ ARROYO** contra el Concepto de Capacidad Económica No. 205 del 2026 cumple con los elementos esenciales de presentación y oportunidad:

a. Procedencia: De conformidad con los lineamientos normativos señalados, y lo referido en el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se evidencia que contra el Concepto de Capacidad Económica No. 205 de 2026 procede únicamente el recurso de reposición que fue invocado por la recurrente.

b. Oportunidad: En el caso particular se tiene que el Concepto de Capacidad Económica No. 205 del 2026 fue notificado el día **17 de marzo del 2026**, mientras que el recurso de reposición fue radicado el 1 de abril de 2026, esto es, dentro del término de los (10) días hábiles que prevé el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011.

c. Requisitos del recurso: El recurso de reposición cumple con los requisitos de los numerales 2 y 4 del artículo 77 de la Ley 1437 del 2011, toda vez que sustenta los motivos de inconformidad que lleva a la señora **ADY INES MARTINEZ ARROYO** a incoar dicho recurso. Así mismo, se indica de forma clara los nombres y apellidos de la recurrente, y se observa la dirección electrónica donde recibe notificaciones.

3.2. Estudio de fondo del recurso.

Teniendo en cuenta que no media causal para el rechazo del recurso de reposición interpuesto por la señora **ADY INES MARTINEZ ARROYO**, es dable continuar con el estudio de los argumentos reseñados en el recurso, tal como se expondrá a continuación:

En **primer** lugar, la recurrente presenta inconformidad frente a la carga probatoria impuesta al hogar para acreditar sus egresos mensuales, bajo el argumento de que, corresponde a un criterio excesivamente restrictivo y formalista que excluye del análisis los gastos esenciales y cotidianos del grupo familiar.

De conformidad con lo expuesto, es menester señalar que esta Administradora, en cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia SU-074 de 2020 y bajo el criterio de gastos soportables establecido por la Honorable Corte Constitucional, requirió a la señora **ADY INES MARTINEZ ARROYO** para que aportara la documentación pertinente con el fin de efectuar el análisis de la capacidad económica de su hogar. Lo anterior, teniendo en cuenta que dicha Corporación ha señalado que *"Debe exigirse un mínimo de diligencia del peticionario en demostrar al Ministerio de Salud y Protección Social su condición económica y la imposibilidad de asumir los costos del tratamiento solicitado."*

En este contexto, el 7 de marzo de 2025, la señora **ADY INES MARTINEZ ARROYO** remitió la información que consideró pertinente para el estudio de su capacidad económica. Con fundamento en ello, esta Entidad procedió a analizar la documentación aportada y la información disponible en sus bases de datos, expidiendo el Concepto de Capacidad Económica No. 205 de 2026. No obstante, se evidenció que pese a que se le solicitó a la recurrente las facturas, recibos, tiqueteras o documentos idóneos que respaldaran los gastos mensuales, no se allegó ningún soporte que probara de manera siquiera sumaria que el valor señalado por la recurrente frente a los gastos de salud, alimentación y otros rubros esenciales, correspondiera a la realidad económica del hogar ni que se relacionara con el derecho al mínimo vital y la dignidad humana.

En este punto, la exigencia de un concepto médico favorable y de los soportes que acrediten

la situación económica del hogar no constituye una afectación sustancial del debido proceso, sino el cumplimiento de los requisitos definidos por la Corte Constitucional, orientados a garantizar un acceso equitativo y sostenible a este tipo de tratamientos, ya que si bien se reconoce que cada hogar incurre en unos gastos esenciales, corresponde al grupo familiar demostrar el valor al que ascienden estos gastos en su caso particular, so pena de excluirlos del análisis económico bajo la metodología de información suministrada y soportada, pues como se indicó de manera expresa en el formato ingresos y egresos del grupo familiar, los egresos mensuales debían "estar debidamente soportados para ser tenidos en cuenta".

Adicionalmente, a la recurrente se le garantizó plenamente su derecho de defensa y contradicción, no solo mediante el requerimiento inicial de información, sino también a través de la posibilidad de interponer recurso de reposición contra el Concepto de Capacidad Económica. No obstante, en esta instancia tampoco se allegaron nuevos elementos probatorios que permitieran acreditar los gastos reportados por concepto de alimentación, transporte, servicios públicos u otras erogaciones indispensables, pese a que, en su mayoría, estos cuentan con respaldo documental verificable.

En consecuencia, la recurrente incumplió su deber de demostrar y soportar los valores consignados en el formato de ingresos y egresos del grupo familiar. Lo anterior resulta especialmente relevante si se tiene en cuenta que el principio de buena fe no es absoluto y que, conforme a la jurisprudencia constitucional, la acreditación de la condición económica del hogar es un presupuesto indispensable para la procedencia de este tipo de solicitudes. Así, la ausencia de prueba incluso sumaria, impide desvirtuar lo concluido en el Concepto de Capacidad Económica No. 205 de 2026 y torna improcedente su modificación.

Esto adquiere especial relevancia si se considera que el análisis de la capacidad económica de las personas que solicitan un tratamiento de fertilización in vitro debe estar precedido de una actividad probatoria y argumentativa estricta, en particular cuando uno de los solicitantes pertenece a un régimen exceptuado y, pese a ello, su pareja no ha sido afiliada a dicho régimen, sino que, de manera incongruente, figura en el régimen subsidiado. Desde esta perspectiva, corresponde a la pareja acreditar de forma suficiente que asume tales gastos de manera periódica y que estos integran su mínimo vital, con el fin de que puedan ser tenidos en cuenta dentro del respectivo análisis económico.

En ese sentido, esta Entidad valoró integralmente los documentos allegados, de conformidad con lo previsto en la Ley 1437 de 2011 y la jurisprudencia constitucional, particularmente la sentencia SU-074 de 2020, aplicando el criterio de gastos soportables.

En **segundo** lugar, respecto a la presunta vulneración del derecho al mínimo vital y a la dignidad humana, es necesario precisar que el hecho de que determinados gastos, como los gastos de alimentación, no hayan sido acreditados documentalmente por la recurrente no implica que hayan sido desconocidos por la Entidad. Por el contrario, dichos rubros fueron considerados a través de la Metodología DANE, la cual resultó más favorable para el hogar y permitió garantizar un estándar mínimo de protección del derecho al mínimo vital, pese a la ausencia de documentación que soportara la situación económica concreta de la recurrente.

En efecto, ante la ausencia de soportes que acreditaran los egresos reportados, la Entidad acudió a dicha metodología con el fin de asignar valores objetivos y razonables a los gastos básicos del hogar, garantizando así la protección de sus derechos fundamentales. De este modo, no resulta viable que la Administración reconozca valores que no han sido acreditados siquiera sumariamente, razón por la cual la utilización de metodologías sustitutivas se erige como un mecanismo legítimo y garantista, que motiva de manera suficiente y clara la decisión de la administración.

Así las cosas, la valoración probatoria se efectuó con base en los documentos allegados por la solicitante, desarrollando el análisis en los términos exigidos por la Corte Constitucional, conforme a los criterios que imponen al peticionario la carga de demostrar su capacidad económica.

En **tercer** lugar, la recurrente señala que el acto administrativo se fundamentó en supuestos teóricos al presumir que, los solicitantes pueden acudir al sistema financiero para cubrir el

valor asignado. Frente a este argumento, el Despacho advierte que, dicha afirmación carece de sustento, ya que a partir del análisis realizado bajo la Metodología de Información Suministrada y Soportada, se evidenció que la pareja cuenta con ingreso mensual disponible de $3.736.515, lo que en principio, permitiría inferir la existencia de capacidad de ahorro suficiente para asumir el valor que le corresponde al hogar para financiar el tratamiento de fertilización in vitro requerido, sin afectar su derecho al mínimo vital. Sin embargo, en aplicación de los principios de favorabilidad y proporcionalidad, la determinación de la capacidad económica del hogar se efectuó con base en el ingreso disponible calculado bajo la Metodología DANE, el cual asciende a $2.197.441, siendo este inferior y, por tanto, más beneficioso para la recurrente.

Ahora bien, bajo un criterio de mayor garantía, se partió del supuesto de que el hogar no cuenta con la liquidez inmediata para asumir el costo que le corresponde, razón por la cual se contempló la posibilidad de acudir al sistema financiero mediante un crédito de consumo. Para tal efecto, se consideró un plazo equivalente al periodo de una gestación normal (nueve meses) y una tasa de interés equivalente al promedio de colocación para un crédito de consumo de acuerdo con información publicada por el Banco de la República. Dicha tasa, expresada inicialmente en términos efectivos anuales, fue convertida a una tasa nominal mes vencido y utilizada para traer a valor presente el ingreso disponible en el plazo temporal previamente señalado.

Este ejercicio permitió determinar que el valor a asumir por el hogar resulta significativamente menor bajo un esquema de financiación que mediante un escenario de ahorro directo durante el mismo periodo, lo que evidencia que el análisis efectuado no solo es realista, sino además favorable para la solicitante.

En este sentido, la consideración del acceso al crédito no constituye un supuesto abstracto, sino un criterio auxiliar razonable dentro del análisis integral de la capacidad económica del hogar, en la medida en que dicha posibilidad no puede descartarse sin prueba que acredite su inviabilidad en el caso concreto, especialmente cuando no se allegan elementos que evidencien restricciones reales de acceso al sistema financiero.

Así, la medida adoptada resulta idónea, en tanto permite valorar de manera integral las fuentes potenciales de financiación del hogar; es necesaria, dado que no existen mecanismos menos lesivos que permitan verificar la capacidad económica de la recurrente con el mismo nivel de objetividad; y es proporcional en sentido estricto, pues no impone cargas arbitrarias, sino que se limita a concluir, con base en la información disponible, el valor a asumir por el hogar sin afectar su mínimo vital.

Finalmente, respecto al **cuarto** motivo de inconformidad según el cual el acto administrativo emitido desconoce los derechos fundamentales de la recurrente, es preciso señalar que dicha afirmación carece de sustento, en tanto la actuación de la ADRES se ha desarrollado en estricto cumplimiento de los parámetros fijados por la Sentencia SU-074 de 2020, los cuales establecen un procedimiento claro, secuencial y garantista para el acceso a tratamientos de fertilización in vitro.

En consecuencia, no se evidencia vulneración alguna a los derechos fundamentales a la salud, a los derechos sexuales y reproductivos, a la familia o a la dignidad humana, sino, por el contrario, la aplicación de un procedimiento orientado a armonizar el acceso a dichos derechos con la sostenibilidad del sistema de salud, bajo criterios de equidad y progresividad, según la información y documentación remitida por el hogar de la recurrente, quien en los términos de la Honorable Corte Constitucional debe:

> *"(…) realizar cierto aporte para financiar, así sea en una parte, los tratamientos de fertilización in vitro que eventualmente sean autorizados. El monto que deberá sufragar cada paciente para acceder a tales procedimientos obedecerá a su capacidad de pago y sin que se vea afectado su mínimo vital. Igualmente, se deberá establecer un esquema de progresividad en los aportes para que quienes tienen mayores recursos económicos aporten en mayor medida para la financiación del tratamiento.".*

En consideración a lo expuesto, se evidencia que no hay lugar a efectuar ninguna

modificación al Concepto de Capacidad Económica No. 205 de 2026 de la señora ADY INES MARTINEZ ARROYO, por lo que se mantendrá incólume la decisión adoptada.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

De acuerdo con lo anterior, se evidenció que la **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES** dio estricto cumplimiento a los criterios definidos por la sentencia de unificación SU-074 de 2020 proferida por la honorable Corte Constitucional el 20 de febrero de 2020, para definir el valor que debe asumir la pareja de acuerdo con el estudio de capacidad económica, por ello, efectuó un análisis integral de la documentación aportada.

Es importante aclarar que, este acto administrativo no guarda relación con la modalidad de pago del procedimiento, ya sea la que esté a cargo del hogar o la referente a la facturación entre la Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS) y la EPS.

En mérito de lo expuesto.

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: NO REPONER el Concepto de Capacidad Económica No. 205 de 2026, emitido por Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), de conformidad a los argumentos expuestos en el presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: CONFIRMAR lo resuelto en el Concepto de Capacidad Económica No. 205 de 2026.

ARTÍCULO TERCERO. Notificar personalmente a la señora **ADY INES MARTINEZ ARROYO,** identificada con cédula de ciudadanía No. 1.067.855.439, el contenido de la presente resolución conforme se establece en el artículo 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, quien para el efecto dispuso en su recurso de reposición, autorización para ser notificada de manera electrónica a través del correo electrónico: aima0707o@gmail.com

ARTÍCULO CUARTO: Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Dada en Bogotá D.C., el 4 de mayo de 2026.

PARRA OVIEDO MARCOS JAHER

Firmado digitalmente por PARRA OVIEDO MARCOS JAHER

MARCOS JAHER PARRA OVIEDO

JEFE DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA DE LA ADMINISTRADORA DE RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES)

Proyectó: Allison Stefany Trujillo Ferraro – Contratista Oficina Asesora Jurídica.