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

RESOLUCIÓN NÚMERO 96424 DE 2026

(6 de mayo de 2026)

"Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por Leydy Vanessa Montenegro Robledo y Jean Carlos Carabali Popo contra el Concepto de Capacidad Económica No. 210 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*

[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.

congestión en la administración de justicia, en la medida en que se trata de un mecanismo 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 NUEVA EPS-S, por medio de prescripción médica de fecha del 16 de junio de 2025, a través de la médico BYRON GERMAN GARCIA ARCINIEGAS, informó que la paciente LEYDY VANESSA MONTENEGRO ROBLEDO, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.007.500.607, fue diagnosticada principalmente con "INFERTILIDAD FEMENINA DE ORIGEN TUBARICO", 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. 210 de 2026 teniendo como insumo los documentos allegados por los solicitantes y la información disponible al interior de la Entidad. En este concepto se determinó que el hogar de la señora **LEYDY VANESSA MONTENEGRO ROBLEDO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.007.500.607, debe asumir la suma de $ 7.655.785 del tratamiento de fertilización in vitro. En caso de que el valor total del procedimiento sea igual o menor a $ 7.655.785, el hogar de la señora **LEYDY VANESSA MONTENEGRO ROBLEDO** debe asumir el 100% del valor del tratamiento.

Que el **Concepto de Capacidad Económica No. 210 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 (…)"*

Que 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. 210 de 2026, se procederá a analizar los argumentos expuestos por la recurrente.

II. RECURSO DE REPOSICIÓN

El día 20 de marzo y 8 de abril de 2026, mediante los radicados internos No. 20266301621622 y 20266301913442, la señora LEYDY VANESSA MONTENEGRO ROBLEDO, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.007.500.607 y el señor JEAN CARLOS CARABALI POPO, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.143.995.445, interpusieron recurso de reposición y en subsidio el de apelación en contra del Concepto de Capacidad Económica No. 210 de 2026**,** cuyos argumentos se citan a continuación:

> *"(…)*
>
> *LEYDY VANESSA MONTENEGRO ROBLEDO identificada con cedula de ciudadana 1.007.500.607 – JEAN CARLOS CARABALI POPO identificado con cedula de ciudadanía No. 1.143.995.445, actualmente somos pareja sentimental, interponemos dentro del término legal, recurso de reposición y en subsidio de apelación, frente a la resolución o acto administrativo de CONCEPTO DE CAPACIDAD ECONOMICA No 210 de 2026, conforme a los siguientes:*
>
> ***HECHOS***
>
> *1. Que no se tuvieron en cuenta algunos gastos dentro de la resolución de nuestra capacidad económica, no obstante vamos hacer valer y relacionar los siguientes gastos adicionales a los ya probados y admitidos por ustedes, los cuales son:*
>
> - *Servicio de TELECABLE que conjuga tanto televisión e internet, por un valor adicional de $70.00 pesos mensuales.*
> - *Gastos de ALIMENTACION los cuales no fueron valorados por ende se aportan dos*

facturas de $220.000 y la otra por un valor de $227.000 para un total de gastos en alimentación mensual de $447.000 pesos mensuales

- *Crédito de libranza con BANCO DE BOGOTA por el valor de $375.000 PESOS MENSUALES.*
- *Pago tarjeta de crédito banco BBVA por el valor de $835.000 pesos mensuales.*
- *Tos estos gastos dan un valor total de $1.727.000, valores que no fueron valorados y de los cuales se envía los soportes correspondientes.*

SOLICITUD

PRIMERO: Por dicho motivo solicito ADRES, tramitar el recurso de reposición y en subsidio de apelación para que se tenga en cuenta el la liquidación los gastos de ALIMENTACION, televisión e internet – gastos bancarios con una suma total adicional de UN MILLON SETECIETOS VEINTI SIETE MIL PESOS $1.727.000, MAS LOS $935.044 QUE SE PROBARON, PARA UN GRAN TOTAL DE EGRESOS DE GASTOS DE DOS MILLONES SEICIENTOS SESENTA Y DOS MIL PESOS ($2.662.000) PESOS MENSUALES.

Espero respuesta en los términos de ley.

Notificaciones

Correo: jeancarloscarabalipopo313@gmail.com
Celular: 3248776579 – 3117446760

(…)"

En conclusión, los recurrentes solicitan que se revoque el Concepto de Capacidad Económica No. 210 de 2026 en el sentido disminuir el valor que debe asumir su hogar**,** para el acceso del tratamiento de reproducción asistida, teniendo en cuenta sus ingresos y obligaciones derivadas del derecho al mínimo vital.

III. ESTUDIO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

3.1. Requisitos de Procedencia

Previo el estudio de fondo del recurso de reposición interpuesto por los señores **LEYDY VANESSA MONTENEGRO ROBLEDO** y **JEAN CARLOS CARABALI POPO**, 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 contra el Concepto de Capacidad Económica No. 210 de 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. 210 de 2026 procede únicamente el recurso de reposición que fue invocado por los recurrentes, resultando improcedente el recurso de apelación.

b. Oportunidad: En el caso particular se tiene que el Concepto de Capacidad Económica No. 210 de 2026 fue notificado de manera electrónica el día **17 de marzo del 2026** mientras que el recurso de reposición fue radicado el 20 de marzo de 2026, con un alcance del 8 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 los señores **LEYDY VANESSA MONTENEGRO ROBLEDO** y **JEAN CARLOS CARABALI POPO** 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 los señores **LEYDY VANESSA MONTENEGRO ROBLEDO** y **JEAN CARLOS CARABALI POPO**, es dable continuar con el estudio de los argumentos reseñados en el recurso, tal como se expondrá a continuación:

Los recurrentes presentan inconformidad frente al análisis del ingreso y los gastos del hogar a través de la metodología de la información suministrada y soportada, al señalar que corresponde a una exclusión indebida de los gastos relacionados con los servicios públicos (televisión e internet), alimentación y otros egresos, por ello, con el objetivo de acreditar dichos gastos, remitió nueva información y documentación relativa a los ingresos y egresos totales de su hogar.

Pese a que los documentos aportados a través del recurso de reposición no fueron remitidos

en el marco del estudio del Concepto de Capacidad Económica No. 210 de 2026, se tendrán en cuenta para la resolución del recurso de reposición, verificando la información remitida a través de las dos metodologías de análisis (metodología de información suministrada y sus soportes y, metodología DANE) para determinar la capacidad económica del grupo familiar, a fin de establecer la más beneficiosa para el hogar de la recurrente, en aplicación del principio de favorabilidad.

Así las cosas, se analizará nuevamente la capacidad económica de la pareja, teniendo en cuenta el ingreso disponible con el análisis de la información suministrada y sus soportes, así como el obtenido con la metodología DANE, a fin de establecer la más beneficiosa para el hogar de la recurrente, en aplicación del principio de favorabilidad.

3.2.1. Obtenido con el análisis de la información suministrada y sus soportes.

El Despacho al efectuar un estudio de los soportes suministrados por el hogar en el recurso de reposición, efectuó el siguiente análisis:

- **Ingresos**

Toda vez que, sólo se presentó modificación respecto a los ingresos del señor JEAN CARLOS CARABALI POPO, establecidos en el Concepto de Capacidad Económica No. 210 de 2026, se analizará la nueva documentación aportada. Al respecto, la pareja aporta un certificado de nómina expedido por la Dirección de Personal del Ejército Nacional, donde se acredita que, para marzo de 2026 devenga un salario mensual bruto de $ 3.271.471, el cual se tendrá en cuenta para el presente estudio de capacidad económica, debido a la actualización de la información y documentos soporte de la vigencia 2026.

- **Egresos**

Ahora bien, teniendo en cuenta que únicamente se presenta inconformidad respecto a los gastos por concepto de servicios públicos domiciliarios, alimentación y "Otros egresos" derivados de un crédito de libranza y el pago de una tarjeta de crédito, sólo se efectuará un análisis de estos, conservando los demás egresos determinados en el Concepto de Capacidad Económica No. 210 de 2026; adicionalmente, teniendo en cuenta la actualización del ingreso bruto del hogar, se analizarán nuevamente los gastos de seguridad social, así:

Frente a los **servicios públicos domiciliarios**, el hogar envía los recibos de acueducto, alcantarillado, gas, energía eléctrica, aseo y servicios conexos ya aportados. En consecuencia, el Despacho se remitirá al análisis previamente efectuado, en el cual se determinó que los valores facturados corresponden a los siguientes conceptos: por servicio de acueducto y alcantarillado un valor de $ 35.940; por servicio de gas un valor de $ 8.564; por el servicio de energía eléctrica, aseo y servicios conexos, una suma de $ 103.040. En lo que respecta al servicio de internet hogar y móvil, se acreditó dentro de los anexos del recurso de reposición un gasto por $ 141.344, valor que se incluirá dentro del presente análisis económico.

Respecto a los **gastos de seguridad social**, la señora LEYDY VANESSA MONTENEGRO ROBLEDO no remite soporte alguno de los aportes efectuados a seguridad social, lo cual concuerda con la información aportada por la Dirección de Liquidaciones y Garantías y lo reportado en la Base de Datos Única de Afiliados – BDUA, donde se acredita que hace parte del régimen subsidiado. Con relación al señor JEAN CARLOS CARABALI POPO, se evidencia una constancia emitida por la Dirección de Personal del Ejército Nacional donde se acredita que, para marzo de 2026, efectuaba aportes al Régimen Exceptuado por $ 255.100, valor que se tendrá en cuenta dentro de los gastos del hogar.

En cuanto a los **gastos de alimentación** y productos de la canasta familiar, los recurrentes aportan las facturas de venta correspondientes a las compras realizadas durante el mes de abril de 2026 en Tiendas D1, donde se acredita un gasto mensual de $ 518.324, suma que se incluirá dentro del presente análisis, en la medida en que el estudio de la capacidad económica se realiza con base en los egresos mensuales efectivamente acreditados a través de soportes documentales.

En relación con **"Otros Egresos",** los solicitantes reportan un gasto de $ 1.210.000, los cuales se analizarán de la siguiente manera:

- El gasto derivado de un crédito de libranza con el Banco de Bogotá y un crédito de consumo con el banco BBVA, no puede ser tenido en cuenta ya que corresponde a créditos de consumo y créditos de libre inversión, los cuales según la Superintendencia Financiera de Colombia[2] son *"un préstamo que el cliente puede destinar a financiar lo que necesite"* y *"créditos otorgados a personas naturales para financiar la compra de bienes de consumo como, por ejemplo, vehículos, electrodomésticos, computadores personales, (…), viajes y turismo, entre otros."* , por ello, se trata de "créditos personales" que permiten capitalizar al hogar y no se encuentran en la órbita del derecho al mínimo vital, en consecuencia deben excluirse del análisis económico realizado bajo la metodología de información suministrada y soportada, ya que el mínimo vital busca garantizar que las personas puedan acceder a los bienes materiales básicos necesarios para una subsistencia en condiciones dignas, de manera que las transacciones o avances frente a los cuales no se probó su relación con la adquisición de bienes o servicios relacionados con el derecho al mínimo vital, se considera que no son necesarios para la subsistencia del grupo familiar y por ende, corresponden a gastos suntuarios. Los gastos que si se relacionaron con el derecho al mínimo vital y de los cuales se aportaron las facturas independientemente del medio de pago (efectivo, débito o crédito), fueron incluidos dentro del presente análisis.
- El gasto relacionado con los descuentos de nómina por concepto de "Seguro Previsora", "Gowe BD", "Aporte Voluntario Vivienda Militar" y "Ahorro Caja de Vivienda Militar", corresponde a un rubro que no se encuentra en la órbita del derecho al mínimo vital necesario para la subsistencia en condiciones dignas, por el contrario, demuestra un incremento patrimonial del hogar, al acreditar ahorros por parte del hogar.

Resultado de lo anterior, se reitera que los gastos adicionales diferentes a los conceptos de vivienda, servicios públicos, seguridad social, gastos de salud, gastos de educación, y de alimentación, no son tenidos en cuenta por encontrarse fuera de la órbita que afecta al mínimo vital, donde se busca garantizar que las personas pueden acceder a los bienes materiales básicos necesarios para una subsistencia en condiciones dignas, razón por la cual no se incluyeron como criterios en el Formato "Conformación Grupo Familiar" e "Ingresos y Egresos Grupo Familiar".

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.

Así las cosas, la recurrente demostró los valores que se reseñan a continuación:

Gastos	**V/r**
Vivienda	$ 600.000
Acueducto	$ 35.940
Gas	$ 8.564
Internet	$ 141.344
Energía	$ 103.040
Seguridad Social	$ 255.100
Gastos adicionales en salud	$ 0

[2] Superintendencia Financiera de Colombia. Histórico - Definiciones por modalidad de crédito y tipo de producto, entre otros, relacionadas con los períodos de gracia otorgados por las entidades vigiladas (7 de diciembre de 2023).

Gastos de educación	$ 0
Alimentación	$ 518.324
Otros	$ 0
Total gastos	**$ 1.662.312**

En este sentido, únicamente se modificó el concepto de ingresos brutos conforme a la información soportada y los gastos de servicios públicos domiciliarios, seguridad social y gastos de alimentación, respecto al obtenido en el Concepto de Capacidad Económica No. 210 de 2026.

- **Cálculo**

El resultado obtenido del Ingreso Disponible con la información debidamente soportada, es el siguiente:

El ingreso del hogar..... $3.271.471
Los gastos son $1.662.312
Disponible..... $1.609.159

A este disponible del hogar traído a valor presente neto durante un periodo de tiempo de nueve (9) meses, tiempo de gestación del nuevo miembro del hogar con una tasa de interés del 17,01% Efectivo Anual (EA), trae como resultado un aporte del hogar de **$13.629.936.**

METODOLOGÍA INFORMACIÓN REMITIDA (SOPORTADA)	
Ingresos	**V/r**
Ingreso 1	$ -
Ingreso 2	$ 3.271.471
Otros Ingresos de la pareja	$ -
Total Ingresos	**$ 3.271.471**
Gastos	**V/r**
Vivienda	**$ 600.000**
Servicios Públicos	**$ 288.888**
Acueducto	$ 35.940
Energia	$ 103.040
Gas	$ 8.564
Internet	$ 141.344
Seguridad Social	$ 255.100
Gastos adicionales en salud	$ -
Alimentación	**$ 518.324**
Otros	$ -
Total gastos	**$ 1.662.312**
Ingresos Disponible a 2026	**$ 1.609.159**
Año del Ingreso	2.026
Año actualización	2.026
Factor de actualización	1,0000
Ingresos Disponible a 2026	**$1.609.159**
Mes estudio	mar.-26
Tasa de interes Bancari Cte - SF	17,01%
Tasa de interes Bancari Cte - SF MV	15,81%
Meses para diferir el valor	9
Tasa de interés mensualizada	1,23%
Valor que asumirá el hogar 2026	**$13.629.936**

De conformidad con lo anterior, se evidencia un incremento en el valor a asumir por parte del hogar bajo la metodología de información suministrada y aportada, atendiendo los nuevos documentos remitidos a través del recurso de reposición. El incremento obedece a que, hubo una actualización en el ingreso bruto del hogar, pues el señor JEAN CARLOS

CARABALI POPO como miembro activo del Ejército Nacional de Colombia, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional y a la Dirección de Sanidad Militar, para el año 2026 devenga realmente $ 3.271.471 y no $2.529.127, como se había previsto en el Concepto de Capacidad Económica No. 210 de 2026.

En este sentido, se tuvo en cuenta para el presente análisis la realidad económica que acreditó la recurrente a través de los soporte y documentos remitidos dentro del recurso de reposición, sin afectar su derecho al mínimo vital, garantizando su subsistencia en condiciones dignas, en los términos señalados en la sentencia SU-074 de 2020.

3.2.2. Obtenido con la metodología DANE

Calculando los gastos con base en la metodología consignada en el literal b del punto 4.4. del Concepto de Capacidad Económica No. 210 de 2026, resulta el siguiente cálculo:

La señora LEYDY VANESSA MONTENEGRO ROBLEDO, bajo la gravedad del juramento, manifestó que no percibe recursos económicos, información que coincide con la suministrada por la Dirección de Liquidación y Garantías de la ADRES y que reposa en la Base de Datos Única de Afiliados – BDUA. No obstante, se advierte que la solicitante conforma un hogar con el señor JEAN CARLOS CARABALI POPO, quien es miembro activo del Ejército Nacional de Colombia, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional y a la Dirección de Sanidad Militar, (circunstancia que lo vincula a un régimen de salud exceptuado en los términos señalados en el concepto de capacidad económica recurrido) y devenga un salario mensual bruto de $ 3.271.471, según el certificado de nómina actualizado a marzo de 2026 y aportado dentro del recurso de reposición, resultando un ingreso total de la pareja de $ 3.271.471 que, deflactado con el IPC del año 2017 da: $2.102.629, valor que admite ubicar al hogar en el Decil # 8, lo que permite obtener el nivel de gastos con base en la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares (ENPH), resultando un gasto computable promedio de $1.330.455, valor que representa una participación dentro del ingreso del 63,3%, luego de descontar el 25.10% de gastos que no se tienen en cuenta como: *"Transporte, Restaurantes y hoteles, Muebles y artículos para el hogar, bebidas alcohólicas y tabaco, educación"* que, aplicado este porcentaje al ingreso mensual del Hogar representa un nivel de gasto de $1.330.455 para un ingreso disponible a 2026 de $1.262.694.

METODOLOGÍA DANE	
Ingresos mensuales miembros del hogar	$ 3.271.471
Ingreso 1	$ -
Ingreso 2	$ 3.271.471
Otros Ingresos de la pareja	$ -
Año del Ingreso	$ 2.026
Deflactado a	2.017
Factor	0,642716837
VALOR INGRESOS Deflactados 2017	$ 2.102.629
Decil	8
Factor de Gastos Aplicable	63,3%
Gastos	$ 1.330.455
Ingresos Disponible a 2026	$ 1.262.694
Año	2.026
Factor de actualización	1,0000
Ingresos Disponible a 2026	$ 1.262.694
Mes Estudio	mar.-26
Tasa de interes Bancari Cte - SF	17,01%
Tasa de interes Bancari Cte - SF MV	15,81%
Meses para diferir el valor	9
Tasa de interés mensualizada	1,23%
Valor que asumirá el hogar 2026	**$10.695.303**

En consideración de lo expuesto, y teniendo en cuenta la metodología de la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares (ENHP) del DANE, el disponible del hogar traído a valor presente en un periodo de nueve (9) meses con la tasa de interés para el mes de marzo de 2026 certificada por la Superintendencia Financiera de Colombia del 17,01% Efectivo Anual (EA), tasa mensualizada 1,23%, da un valor como aporte que asumirá el

hogar en el 2026 de **$10.695.303,** teniendo en cuenta la actualización en el ingreso bruto del hogar, pues el señor JEAN CARLOS CARABALI POPO como miembro activo del Ejército Nacional de Colombia, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional y a la Dirección de Sanidad Militar, para el año 2026 devenga realmente $ 3.271.471 y no $2.529.127, según la documentación remitida con el recurso de reposición.

3.2.3. Resultado

Al surtirse la actuación administrativa en línea con lo dispuesto en la SU- 074 de 2020, se debe tener en cuenta que la Honorable Corte Constitucional, en la precitada jurisprudencia estableció que:

> *"(…)* ***En todo caso, los solicitantes deberán 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."*

Así las cosas, pese a que en el recurso de reposición se acreditó un mayor gasto de servicios públicos domiciliarios, seguridad social y alimentación, también existe un mayor ingreso del hogar. No obstante, bajo el principio de *"no reformatio in pejus"* como principio general de derecho y garantía constitucional del debido proceso, la actuación de la Administración se encuentra limitada en aras de la transparencia, legalidad y garantía en la actuación administrativa[3], por ello, se tendrá en cuenta el valor a asumir por parte del hogar establecido en el Concepto de Capacidad Económica No. 210 de 2026 (en donde se reportó un menor ingreso del hogar) y no el valor que correspondería bajo el estudio del recurso de reposición.

En consecuencia, se concluye que para el hogar de los recurrentes resulta más favorable la aplicación de la metodología DANE adoptada en el Concepto de Capacidad Económica No. 210 de 2026, en la cual se contemplan gastos asociados a servicios públicos domiciliarios, alimentación y demás erogaciones relacionadas con la garantía del derecho al mínimo vital, asegurando así un estándar mínimo de protección de dicho derecho, pese a la ausencia de documentación que soportara la situación económica concreta del hogar al momento de efectuarse el estudio inicial. Por ende, a la pareja le corresponde aportar la suma de **$7.655.785,** que es el resultado luego de aplicar la tasa de 16,82 % Efectivo Anual (EA) en un plazo de nueve (9) meses, tiempo de gestación del nuevo integrante de la familia.

De acuerdo con lo anterior, los recurrentes deben asumir **$7.655.785** del costo total por procedimiento; mientras el excedente, si lo hubiere, será asumido por el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). En caso de que el valor total del procedimiento sea igual o menor a **$7.655.785**, el hogar debe asumir el 100% del valor de este.

IV. IMPROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN

Teniendo en cuenta que los recurrentes presentaron un recurso de apelación en subsidio al recurso de reposición, cabe señalar que no es procedente su trámite por los motivos que se exponen a continuación:

El Director General de la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), mediante la Resolución No. 285 de 2022 delegó en el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, la función de expedir 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.

Frente a la facultad de delegación administrativa de funciones, el artículo 9 de la Ley 489

[3] Sentencia T-033/02 (25 de enero de 2002). Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

de 1998[4] establece lo siguiente:

> *"ARTÍCULO 9.- Delegación. Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente Ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.*
>
> *Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa podrán delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente, con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la presente Ley.*
>
> *PARÁGRAFO. - Los representantes legales de las entidades descentralizadas podrán delegar funciones a ellas asignadas, de conformidad con los criterios establecidos en la presente Ley, con los requisitos y en las condiciones que prevean los estatutos respectivos."*

Por otra parte, el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 señala lo siguiente en cuanto a la procedencia del recurso de apelación:

> *"ARTÍCULO 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:*
>
> *1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.*
>
> *2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.*
>
> *No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos.*
>
> *Tampoco serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial."*

De conformidad con lo expuesto, según el artículo 66 de la Ley 1753 de 2015, la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) es una entidad de naturaleza especial del nivel descentralizado del orden nacional, asimilada a una empresa industrial y comercial del Estado, adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente.

Por lo anterior, considerando los efectos de la delegación y la naturaleza jurídica de la ADRES, no es posible dar trámite al recurso de apelación invocado por los recurrentes en subsidio al recurso de reposición, por lo que será rechazado de plano al ser improcedente.

V. 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 por la recurrente.

Como resultado del nuevo estudio, se evidencia que el valor a asumir por parte del hogar se incrementaría respecto del establecido en el Concepto de Capacidad Económica No. 210

[4] Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

de 2026. En consecuencia, y en aplicación del principio de *no reformatio in pejus*, aplicable a las actuaciones administrativas, para el presente caso se mantendrá el valor que asumiría el hogar en el año 2026 para la financiación del tratamiento de fertilización in vitro, determinado en el concepto recurrido, por lo que no resulta procedente modificar los ingresos y gastos soportables de la pareja.

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. 210 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. 210 de 2026.

ARTÍCULO TERCERO. RECHAZAR por improcedente el recurso de apelación presentado en subsidio al recurso de reposición, conforme a las razones expuestas en el presente acto administrativo.

ARTÍCULO CUARTO. NOTIFICAR personalmente a la señora **LEYDY VANESSA MONTENEGRO ROBLEDO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.007.500.607 y al señor **JEAN CARLOS CARABALI POPO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.143.995.445, el contenido de la presente resolución conforme se establece en el artículo 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, quienes para el efecto dispusieron en su recurso, autorización para ser notificados de manera electrónica a través del correo electrónico: jeancarloscarabalipopo313@gmail.com

ARTÍCULO QUINTO: 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 6 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.
Rodrigo Castillo Sarmiento – Contratista Oficina Asesora Jurídica.