



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., once (11) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Accionado: Superintendencia Nacional de Salud  
Tema: Sanción barreras interrupción voluntaria embarazo

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

---

Procede, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró, la Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S contra la Superintendencia Nacional de Salud.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Pretensiones**

*PRETENSIONES PRINCIPALES*

*2.1. NULIDAD: 2.1.1. Declarar la Nulidad de la Resolución PARL 1045 de 16 de septiembre de 2020, por medio del cual se sanciona a COMPENSAR EPS por la suma de TRESCIENTOS CUARENTA (340) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (SMLMV).*

*2.1.2. Declarar la Nulidad de la Resolución PARL No. 003294 de 13 de abril de 2021 por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición y se concede el recurso de apelación en contra de la Resolución PARL 1045 de 16 de septiembre de 2020.*

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

*2.1.3. Declarar la Nulidad de la Resolución No. 2021162000013424-6 de 2021 por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación y se confirman las resoluciones PARL 1045 de 16 de septiembre de 2020 y PARL No. 003294 de 13 de abril de 2021.*

*2.2. RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO:*

*2.2.1. Declarada la Nulidad de los actos administrativos demandados, se sirva ordenar el Restablecimiento del Derecho de COMPENSAR EPS, en el sentido de ordenarle a la Superintendencia Nacional de Salud que le reintegre a COMPENSAR la suma cancelada por concepto de la sanción descrita en la Resolución PARL 1045 de 16 de septiembre de 2020, confirmada por las resoluciones PARL No. 003294 de 13 de abril de 2021 y 2021162000013424-6 de 2021, debidamente indexada.*

*2.2.2. Declarada la Nulidad de los actos administrativos demandados, se sirva ordenar a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL EN SALUD, a título de restablecimiento del derecho de COMPENSAR EPS, que se sirva efectuar la actualización y/o solicitud de exclusión de COMPENSAR EPS del Boletín de Deudores Morosos del Estado ante la Contaduría General de la Nación.*

*2.3. CONDENA EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO: Que se condene en costas y agencias en derecho a la parte demandada, en los términos del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

## **2. Cargos**

Aseguró que los actos administrativos acusados habrían sido expedidos con falsa motivación y con violación al derecho de audiencia y defensa, en consideración a que se habría presentado una inconsistencia en la parte motiva de la resolución sancionatoria, dado que la autoridad demandada habría señalado que no sería objeto de reproche: El artículo 5 de la Resolución 004905 de 2006 emitida por el Ministerio de la Protección Social – hoy – Ministerio de Salud y de Protección social, puesto que la misma habría dejado de producir efectos en virtud de lo expuesto en la sentencia T-731 de 2016.

Lo propio había dicho en torno a la no aplicación de lo previsto en el literal c) del artículo 6 de la Ley 1751 de 2015 y el numeral 3.8 del artículo 3 de la Ley 1438 de 2011. Sin embargo, sí había abordado dicho estudio; inconsistencia que, a juicio del actor, conllevaría a la falta de congruencia en la motivación de la resolución definitiva.

Endilgó a las resoluciones demandadas el vicio de falsa motivación y trasgresión a los principios de legalidad y tipicidad, en razón a que la autoridad habría dejado de considerar pruebas demostrativas sobre el

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

seguimiento a la paciente del procedimiento establecido para garantizar el acceso al servicio de interrupción voluntaria del embarazo en los eventos señalados por la sentencia C-355 de 2006. De esa manera, dedujo, el ente de control, inspección y vigilancia demandado ignoró por completo el “INSTRUCTIVO INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO” contentivo de la ruta cuya activación tiene lugar con la asignación de “cita prioritaria: Obstetricia 1ra vez CUPS 890250, Obstetricia control CUPS 89030202 o medicina general gestante CUPS 89020122” así como las estrategias instauradas para garantizar el pleno ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de la afiliada.

Afirmó que la autoridad demandada habría soslayado los ingentes esfuerzos que habría desplegado Compensar para ubicar a la paciente, a través del número de teléfono celular que ésta habría suministrado, comparecencia sin la cual no era posible avanzar en el procedimiento de interrupción voluntaria del embarazo.

Alegó, en lo relativo al segundo cargo formulado, en su contra, por la Superintendencia demandada, que se quebrantó el principio de tipicidad toda vez, que la conducta reprobada no solo difería del supuesto de hecho contemplado en la norma, sino que además se habría desconocido que los requerimientos 1-2018-163786 y 2-2018-099934 sí habrían sido contestados.

Aseveró que los actos administrativos objeto de censura estarían incurso en falsa motivación y desconocimiento del principio de presunción de inocencia, toda vez que no se habría probado que, junto con el derecho de petición de la afiliada se hubiera adjuntado el certificado médico expedido por Profamilia en donde se indicara la existencia de riesgo para la salud mental y la vida de la solicitante.

Aseguró la inexistencia de los fundamentos de derecho invocados por la accionada, en especial, en torno a la Circular 0003 de 2013, mediante la cual se establecía como tiempo razonable para practicar la IVE cinco días contados a partir de la consulta. Pues, para el mes de enero de 2018, dicha

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

instrucción no se encontraba vigente, ya que, mediante sentencia proferida el 13 de octubre de 2016, la Sección Primera del Honorable Consejo de Estado, radicación 110010324000201300257 00 habría anulado dicha instrucción

### **3. Contestación de la demanda**

La Superintendencia Nacional de Salud contestó la demanda con clara oposición a la prosperidad de las pretensiones de la demanda.

Formuló como “excepciones” los planteamientos que denominó: *“AUSENCIA DE FUNDAMENTO DE DERECHO”, “INEXISTENCIA DE CAUSAL DE NULIDAD QUE AFECTE LA VALIDEZ DE LAS RESOLUCIONES PARL 10465 DE 2020, PARL 3294 DE 2021 Y 2021162000013424-6 DE 2021”, 3.3. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO ‘NEMO AUDITUR PROPIAM TURPITUDINEM ALLEGANS’ (NADIE PUEDE ALEGAR SU PROPIA CULPA), “IMPROCEDENCIA DE SOLICITAR EL PAGO A LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD EL VALOR DE LA SANCIÓN A TÍTULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO” y “BUENA FE POR PARTE DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD”.*

Mencionó, frente al procedimiento administrativo que culminó con sanción a Compensar, que éste habría iniciado en razón a que la Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres le habría pedido a la Superintendencia Nacional de Salud dar apertura a un proceso administrativo sancionatorio en contra de la aquí actora, dado que ésta habría incumplido la obligación de practicar una interrupción voluntaria de embarazo según los lineamientos de la Corte Constitucional en la sentencia C-355 de 2006.

Refutó que los actos administrativos materia de impugnación estuvieran viciados de falsa motivación, puesto que, expresó, según las pruebas obrantes en la respectiva actuación administrativa, que los hechos señalados por la denunciante demostrarían que la actuación de Compensar había sido poco diligente y que no habría prestado la atención ni habría dado el direccionamiento oportuno a una menor de edad que habría

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

manifestado tener la intención de realizar la interrupción voluntaria de su embarazo.

Dedujo que los anteriores argumentos conllevaban a desestimar las pretensiones de la demanda.

#### **4. Actividad procesal**

El 15 de marzo de 2022, la demanda fue presentada y repartida ante el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá.

El 26 de abril de ese año, la juez segunda administrativa del Circuito de Bogotá se declaró impedida.

El 13 de julio de 2022, la Juez Tercero Administrativa del Circuito de Bogotá negó dicho impedimento.

El 9 de agosto de 2022, fue admitida la demanda.

El 1 de diciembre de 2022, fue contestada la demanda por la Superintendencia Nacional de Salud.

El 1º de agosto de 2023, se anunció la expedición de sentencia anticipada, se fijó el litigio y se incorporaron las correspondientes pruebas.

El 29 de agosto de este año, se corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión.

#### **5. Alegatos de conclusión**

Las partes presentaron sus alegatos de conclusión, en los que reiteraron los argumentos expuestos en el escrito introductorio y la correspondiente contestación.

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

## II. CONSIDERACIONES

Agotados los trámites propios del proceso, sin que exista causal de nulidad que invalide lo actuación hasta la fecha, el Juzgado procederá a dictar sentencia de primera instancia dentro de la demanda promovida, por la Empresa Prestadora de Salud, Compensar en contra de la Superintendencia Nacional de Salud.

Con esta finalidad, el Juzgado seguirá el siguiente derrotero: 1) asuntos preliminares, (2) marco jurisprudencial sobre la interrupción voluntaria del embarazo y término razonable para su práctica, (3) hechos probados, 4) resolución de los problemas jurídicos, y (5) condena en costas.

### 1) Asuntos preliminares

La autoridad demandada expuso como “*excepciones*” los siguientes planteamientos: “AUSENCIA DE FUNDAMENTO DE DERECHO”, “INEXISTENCIA DE CAUSAL DE NULIDAD QUE AFECTE LA VALIDEZ DE LAS RESOLUCIONES PARL 10465 DE 2020, PARL 3294 DE 2021 Y 2021162000013424-6 DE 2021”, 3.3. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO “NEMO AUDITUR PROPIAM TURPITUDINEM ALLEGANS” (NADIE PUEDE ALEGAR SU PROPIA CULPA), “IMPROCEDENCIA DE SOLICITAR EL PAGO A LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD EL VALOR DE LA SANCIÓN A TÍTULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO” y “BUENA FE POR PARTE DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD”.

Sin embargo, tales argumentos no constituyen en estricto sentido verdaderas excepciones, sino razonamientos que tienen como propósito reafirmar la legalidad de los actos administrativos acusados, de ahí que serán objeto de pronunciamiento en el estudio de fondo de este fallo.

## **2) Marco jurisprudencial y legal sobre la interrupción voluntaria del embarazo y término razonable para su práctica**

Para empezar, ha de señalarse que en sentencia C-355 de 2006, providencia hito sobre la interrupción voluntaria del embarazo, la Sala Plena de la Corte Constitucional Colombiana estableció tres supuestos en que la interrupción voluntaria del embarazo no constituiría delito, a saber: “a) *Cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer, certificado por un médico; b) cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida, certificada por un médico; c) cuando el embarazo sea resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo, o de inseminación artificial o de transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto.*”<sup>1</sup>

A raíz de ello, tanto el Ministerio de Salud como la Superintendencia Nacional de Salud expidieron diferentes protocolos y reglamentaciones específicas para la prevención del aborto inseguro y la garantía de acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva:

Fruto de ello fue el Decreto 4444 de 2006 “*Por el cual se reglamenta la prestación de unos servicios de salud sexual y reproductiva*”, que, a su vez, fue desarrollado por la Resolución 4905 de 2006 que en su artículo 5 determinó como plazo razonable para la práctica de la interrupción voluntaria del embarazo: “*...cinco (5) días siguientes a la solicitud y previo el consentimiento informado por parte de la gestante y la presentación de la certificación médica o la copia de la denuncia penal, según el caso.*”

Sin embargo, estas disposiciones sufrieron un revés jurídico, el 18 de marzo de 2013<sup>2</sup>, cuando la Sección Primera del Consejo de Estado con ponencia de la consejera, María Claudia Rojas Lasso, declaró la nulidad del Decreto 4444 de 2006:

---

<sup>1</sup> Sentencia C-355 de 2006

<sup>2</sup> Expediente 11001-03-24-000-2008-00256-00

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

*La Corte Constitucional en la sentencia C-512 de 1997 señaló que “la potestad reglamentaria se caracteriza por ser una atribución constitucional inalienable, intransferible, inagotable, pues no tiene plazo y puede ejercerse en cualquier tiempo y, es irrenunciable, por cuanto es un atributo indispensable para que la Administración cumpla con su función de ejecución de la ley. Sin embargo, esta facultad no es absoluta pues encuentra su límite y radio de acción en la Constitución y en la Ley, es por ello que no puede alterar o modificar el contenido y el espíritu de la ley, ni puede dirigirse a reglamentar leyes que no ejecuta la Administración, así como tampoco puede reglamentar materias cuyo contenido está reservado al legislador. Por lo tanto, si un Reglamento rebasa su campo de aplicación y desconoce sus presupuestos de existencia, deberá ser declarado nulo por inconstitucional por la autoridad judicial competente”.*

*De tal manera que es presupuesto sine qua non para que se pueda hacer uso de tal facultad, la existencia de una **ley o decreto ley** que requiera ser desarrollada en virtud del reglamento.*

*Cuando el Gobierno Nacional invoca las competencias que le otorga el artículo 189, numeral 11, de la Constitución Política, necesariamente tiene que haber previamente una ley o un decreto ley que reglamentar, a fin de cumplir con el mandato constitucional de ayudar a la “cumplida ejecución de las leyes”. La facultad reglamentaria que dispone esta norma constitucional no puede ejercerse en abstracto, ni frente a actos jurídicos distintos de las leyes o decretos leyes.*

*De lo expuesto se concluye que, como no había ley para reglamentar, o por lo menos no se indicó, llegándose al punto de estar reglamentando una sentencia judicial, se configuró una indebida injerencia en la autonomía de la rama judicial.*

Pese a ello, con posterioridad, la Superintendencia Nacional de Salud, con fundamento en algunas sentencias de la Corte Constitucional sobre la interrupción voluntaria del embarazo,<sup>3</sup> intentó establecer un procedimiento a través de su Circular externa 003 del 2013.

En efecto, en punto al plazo razonable para la realización del mencionado procedimiento, determinó en la instrucción decimoprimera que éste correspondería a 5 días contados a partir de la consulta:<sup>4</sup>

**“Décima Primera.** Tiempo razonable para practicar la IVE. Los Prestadores de Servicios de Salud, las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios, públicos o privados, de carácter laico o confesional y las Entidades Territoriales, deben responder de forma oportuna las solicitudes de IVE. **El término razonable para ello y para realizar su práctica (de ser médicamente posible) es de cinco (5) días, contados a partir de la consulta.**” (Se resalta)

<sup>3</sup> C-355/06, T-988/07, T-209/08, T-946/08, T-009/09, T-388/09, T-585/10, T-636/11 y T-841/11

<sup>4</sup> Superintendencia Nacional de Salud, Circular 003 de 2013, instrucción decimoprimera.

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

Pero, posteriormente, tal disposición corrió la misma suerte que el Decreto 4444 de 2006, dado que, el 13 de octubre de 2016, y con ocasión de la demanda formulada por el Hospital San Ignacio contra dicha circular, el Consejo de Estado estableció: **“ANULAR las instrucciones segunda, cuarta y décima primera en su integridad, y el párrafo 2º de la instrucción décima segunda de la Circular No. 003 de 2013, expedida el 26 de abril de ese año por la Superintendencia Nacional (Se resalta)**

Lo anterior, dado que el Consejo de Estado encontró que la institucionalización del procedimiento en cuestión desatendía la reserva de ley:

*Por último, la décimo primera instrucción, que fija reglas para la práctica de la IVE, define un procedimiento a seguir en los casos en los que una paciente solicita este servicio. En este sentido, y aunque también relativizada por la jurisprudencia, la Circular No. 003 de 2013 incursionó en un ámbito con reserva de ley (artículo 89 de la Constitución) sin contar con una base legal mínima que pudiera fundamentar la regulación expedida. Por lo tanto, también al dictar esta medida LA SUPERINTENDENCIA actuó fuera de sus competencias. (Negrillas fuera de texto)*

De igual modo, esa Corporación sostuvo en torno al fundamento de esa circular, sustentada sobre la intención de dar alcance y aplicación a precedentes jurisprudenciales dictados en la materia por la Corte Constitucional, lo siguiente:

*Por lo anterior, encuentra la Sala que aun cuando desde la óptica de la demandada y de varios de los intervinientes se podría afirmar que el acto de LA SUPERINTENDENCIA fue legítimo porque se limitó a aplicar y a exigir el cumplimiento de la jurisprudencia constitucional y, por lo tanto, actuó con base en la Constitución, tal postura no es compartida. En criterio de este Juez tal razonar desconoce la unidad de la Constitución y so pretexto de hacer valer un derecho, no solo sacrifica reglas competenciales (como las relativas a las reservas de ley de los derechos a la vida, la IVE y la objeción de conciencia, pertenecientes a la parte orgánica de la Constitución), sino también otros derechos fundamentales como la garantía del debido proceso inherente a la aplicación de todo precedente, institutos como la garantía de la autonomía judicial y administrativa en la aplicación de los precedentes 186, y principios sustanciales del orden constitucional como el democrático, el pluralista y el de legalidad de las intervenciones generales y abstractas en el ámbito de los derechos fundamentales, todos ellos medulares dentro de la estructura y funcionamiento del Estado Constitucional de Derecho instaurado por la Constitución. Además, parte de la discutible base según la cual las reglas establecidas por la jurisprudencia surgen sin dificultad de la simple lectura de los fallos de tutela, desconociendo que la ratio decidendi de un caso “no siempre es fácil de extraer de la parte motiva de una sentencia*

*judicial como tal y, por lo tanto, su obligatoriedad no implica la vinculación formal del juez a determinado fragmento de la sentencia descontextualizado de los hechos y de la decisión”<sup>187</sup>. Tampoco se puede desconocer que al abordar el asunto de la vinculatoriedad de los precedentes su nexo con la situación fáctica concreta resulta decisiva, toda vez que “tales hechos son los que concretan la norma y permiten una exigencia de igualdad de trato”<sup>188</sup>. Por último, es clave tener en cuenta que si el precedente alude a la regla que permite resolver el problema jurídico en el caso anterior, que constituye a su vez la norma aplicable en la decisión del futuro, la determinación de su amplitud (qué cobija) es una cuestión completamente incierta, que no puede más que ser definida por el juez u operador jurídico ulterior. El tendrá que interpretar el fallo precedente para determinar el sentido concreto de la regla a aplicar, haciendo de la labor de identificación de este precepto una tarea de alto contenido hermenéutico, no exenta, por tanto, de incertidumbres y debates.*

Luego, en sentencia SU-096/18, la Corte Constitucional exhortó al Congreso de la República para que regulara la interrupción voluntaria del embarazo con miras a eliminar las barreras para su acceso. E, igualmente, ordenó al Ministerio de Salud y Protección Social que emitiera una regulación única que garantizara la interrupción voluntaria del embarazo en los casos despenalizados en la sentencia C-355 de 2006. Y en lo referente al plazo razonable para atender la petición de ese procedimiento previó: “*El plazo razonable para dar respuesta a la petición de interrupción voluntaria del embarazo y llevarla a cabo –si ello es médicamente posible– es de cinco días*<sup>5</sup>. *La brevedad de este término constituye un estándar apropiado de protección de este derecho, y responde a la necesidad de realizar el procedimiento de forma urgente y segura, si así lo decide la mujer gestante incurso en alguna de las causales despenalizadas en la sentencia C-355 de 2006.*” (Se resalta)

El año pasado, la Corte Constitucional profirió la sentencia C-55 por virtud de la cual declaró la exequibilidad del artículo 122 de la Ley 599 de 2000, en el sentido de decidir que la conducta de abortar allí prevista solo sería punible cuando se realizara después de la vigésimo cuarta (24) semana de gestación. Y, nuevamente, exhortó al Congreso de la República y al Gobierno Nacional, para que, en el menor tiempo posible, formularan e implementaran una política pública integral que evitara los márgenes de

---

<sup>5</sup> Al respecto, cabe precisar que el término de cinco días para la realización de la IVE fue acogido por la Corte Constitucional en la sentencia T-209 de 2008, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 5 de la Resolución 4905 de 2006. Esta norma, que a su vez estaba sustentada en el Decreto 4444 de 2006, señalaba que “*La provisión de servicios de IVE debe realizarse en lo posible dentro de los primeros cinco días siguientes a la solicitud y previo el consentimiento informado por parte de la gestante y la presentación de la certificación médica o la copia de la denuncia penal, según el caso*”. Sin embargo, la misma fue objeto de *decaimiento administrativo* por cuenta de la nulidad del Decreto 4444 de 2006, dictada por la Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia del 13 de marzo de 2013. Dicho plazo, así mismo, se encontraba previsto en la instrucción décima primera de la Circular 003 de la Superintendencia Nacional de Salud. Esta última instrucción, empero, también fue anulada por la Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia del 13 de octubre de 2015. Pese a estas decisiones, la Sala Plena estima que el término de cinco días configura un parámetro apropiado de protección del derecho a la IVE, por lo que el mismo deberá seguir siendo aplicado por los operadores del servicio de seguridad social, hasta tanto se regule la materia.

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

desprotección para la dignidad y los derechos de las mujeres gestantes y, a su vez, protegiera el bien jurídico de la vida en gestación.

Finalmente, en este año, el Ministerio de Salud expidió la Resolución 051 de 2023, mediante la cual adoptó una “*regulación única para la atención integral en salud frente a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE)*” que describió el procedimiento a llevarse a cabo, y explicó lo siguiente:<sup>6</sup>

*“Artículo 9. Plazo para realizar el procedimiento de interrupción voluntaria del embarazo. La atención integral en salud relacionada con la interrupción voluntaria del embarazo se considera esencial y de carácter urgente, por lo tanto, siempre se deberá llevar a cabo de forma inmediata. Sólo en casos excepcionales y justificados, se podrá prever un plazo máximo de hasta cinco (5) días calendario contados a partir de la manifestación de voluntad que haga la persona gestante para interrumpir el embarazo en el primer contacto que tenga con el servicio de salud. De dicha manifestación se dejará registro en la historia clínica de la paciente.*”

Por consiguiente, puede concluirse que la determinación de un plazo razonable para la práctica de la interrupción voluntaria del embarazo, si bien ha sido objeto de regulación, por vía de decretos, resoluciones y circulares, éstos han sido anulados por el Consejo de Estado. Y pese a que actualmente, se encuentra vigente la Resolución 051 de 2023, será objeto de estudio determinar más adelante cuál era marco jurídico que regía para la época de los hechos que derivaron la sanción en cuestión. Lo propio, se auscultará en torno a la postura de la Corte Constitucional sobre tal plazo.

### **3. Hechos probados**

- El 17 de enero de 2018, una de las pacientes de la Empresa Prestadora de Salud Compensar<sup>7</sup>, presentó, ante esa entidad prestadora del servicio de salud, petición a fin se le practicara procedimiento para la interrupción de su embarazo de 22 semanas, sustentada en razones de salud tales como: trastorno mixto de ansiedad y depresión. En el citado escrito, la peticionaria suministró como datos de contacto tanto su número de celular como su correo electrónico. Además, mencionó anexar “formato de profamilia”

---

<sup>6</sup> Ministerio de Salud, Resolución No. 051 de 2023

<sup>7</sup> Se omite su nombre por razón del derecho a su intimidad y, también, por tratarse una persona menor de 18 años

- El 24 de enero de 2018, se dejó constancia por Compensar, de haberla llamado a su teléfono celular.
- El 29 de enero de 2018, Compensar respondió a la petición del 17 de enero de 2018, en el sentido de informarle a la gestante que era necesario que se acercara a la sede de la Avenida Primera de Mayo para realizar las correspondientes citas médicas, a través de la enfermera, Ángela Pérez, y que se la habría llamado a su teléfono celular de manera insistente sin ningún resultado.
- El 8 de febrero de ese año, se agendó cita a dicha paciente para atenderla en la especialidad de ginecología y obstetricia el día 12 de febrero de 2018. Sin embargo, se dejó constancia por Compensar sobre su inasistencia.
- El 28 de febrero de 2018, la solicitante en mención se desafilió de Compensar.
- El 28 de mayo de 2018, la paciente presentó declaración extrajuicio ante en la Notaria 38 del Círculo de Bogotá en la que se quejó que Compensar se habría negado a practicarle la interrupción del embarazo, a expedirle un certificado y que se habrían agendado citas médicas en fechas lejanas en lugares lejanos y con direcciones equivocadas.
- El 27 de julio de 2018, integrantes de la Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres presentaron queja en contra de la Caja de Compensación Familiar Compensar por haber desconocido la sentencia C-355/06 y Circular 003 de 2013 en 39 casos en los que se habría impuesto barreras para la práctica de la interrupción voluntaria de sus embarazos.

- El 26 de septiembre de 2018, por oficio 2018-79783, la Coordinadora para el Grupo de Vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud requirió al representante legal de Compensar a fin se pronunciara sobre lo siguiente: Procedimiento establecido por esa EPS para el acceso a la suspensión voluntaria del embarazo; protocolo de atención y tiempo establecido para tal efecto; soporte de capacitación del recurso humano frente a la interrupción voluntaria del embarazo; red prestadora de la atención y práctica; descripción del seguimiento post aborto; procedimiento para la objeción de conciencia en dichos casos y la trazabilidad del seguimiento al caso de la paciente en mención.
- El 5 de octubre de ese año, Compensar respondió las inquietudes antes referidas en los siguientes términos:

En torno al procedimiento de suspensión voluntaria del embarazo, adjuntó el respectivo instructivo y señaló que se procedía en los tres escenarios establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia C-355/06.

En lo referente al protocolo previsto para tal práctica, determinó que el mismo, se seguía dependiendo de si se hacía a través de los servicios hospitalarios, IPS ambulatoria o IPS hospitalaria.

Aludió, igualmente, sobre la capacitación del personal para tal propósito. Referente a las redes prestadoras del servicio, indicó como tales: La Clínica Magdalena, Hospital San José y Fundación Santafé.

Ateniente al tiempo previsto para practicar la interrupción del embarazo, contestó: *“Una vez se recibe a la paciente que está solicitando la IVE se procede a la asignación de cita de consulta de alto riesgo ambulatorio o institucional con medico obstetra y psicología. Si la causal es salud mental o social se asigna cita con Psicología, Trabajo Social, y*

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

*Psiquiatría, la oportunidad de la cita no debe ser mayor a 3 días, de lo contrario debe reportarse el caso a la Cohorte materno perinatal para garantizar oportunidad. “*

También respondió lo relativo a la aplicación de la objeción de conciencia y seguimiento post aborto.

Y en punto al manejo dado al caso de la paciente, informó:

*Se hace contacto con la paciente el día 08.02.2018 por medio de PERSONAL DE CANALES de sede calle 26, se asigna cita por Gineco-Obstetricia el día 09.02.2018 cita adicional a las 9+00am con la doctora Moreno: el día 09.02.2018 llega la paciente a la cita con la (sic) sale con la orden de Psicología, Psiquiatría e ingresó a control prenatal por Enfermería. 09.02.2018 se da órdenes de laboratorio (no se los tomó) se explica sentencia y cita adicional de ingreso el día 12.02.2018 a las 10+00am con la jefe Yancely a la cual incumple 12.02.2018 Natalia Restrepo realiza contacto telefónico con la paciente y se le asigna cita de ingreso con Enfermería el día 14.02.2018 a las 11+00, paciente refiere que no asistirá a la cita y que realiza retiro de la EPS.*

- El 8 de noviembre de 2018, la Superintendencia demandada requirió a la actora para que completara su anterior respuesta a fin aportara copia de la solicitud de interrupción de embarazo que habría formulado la paciente e indicara a través de qué medio se habría presentado.
- El 2 de octubre de 2019, se expidió la Resolución No. 008913 “Por la cual se ordenó la iniciación del procedimiento administrativo sancionatorio contra la Caja de Compensación Familiar Compensar” en la que se le formuló dos cargos:

El primero, referente al establecimiento de barreras para impedir la interrupción del embarazo de la paciente, haber prestado un servicio deficiente, haber emitido actos de juzgamiento, discriminación y humillación contra aquella. Y, también por haber incurrido en moras injustificadas en el procedimiento de interrupción voluntaria del embarazo. Por tanto, la Superintendencia demandada encontró que tales conductas estarían inmersas en la infracción de las siguientes preceptivas: Ley 1751 de 2015, artículo 10 , inciso primero literales a),d),f),o) y p) y artículo 6 literal c) de dicha ley; DECRETO 1011 DE

2006, ARTICULO 3, NUMERAL 1º, compilado por el Decreto 780 de 2016 en su artículo 2.5.1.2.1; artículo 5 de la Resolución 004905 de 2006; instrucciones sexta, octava y décima de la Circular 003 de 2013 de la Superintendencia Nacional de Salud ; artículo 130 de la Ley 1438 de 2011, numeral 130.7 y sentencia C-355 de 2006.

El segundo, atinente a que esa EPS no habría dado respuesta a la solicitud hecha por esa superintendencia el 8 de noviembre de 2018, referente al requerimiento atinente a que se precisara a través de qué medio la paciente había solicitado la interrupción voluntaria del embarazo y el consecuente escrito en que se habría formulado tal petición. Por tal motivo, el ente de inspección, control y vigilancia estimó que presuntamente se habría pretermitido el artículo 130, numeral 130.12 de la Ley 1438 de 2011.

- El 17 de octubre de 2019, Compensar presentó los respectivos descargos.
- El 14 de febrero de 2020, por Resolución 00597, la Superintendencia Nacional de Salud resolvió sobre las correspondientes pruebas y corrió traslado para alegar de conclusión.
- El 16 de septiembre de 2020, la Superintendencia Nacional de Salud dictó la Resolución No. 010465 en la que sancionó a Compensar con multa de 340 salarios mínimos legales mensuales, en cuanto encontró probados los dos cargos enunciados en la Resolución 008913 del 2 de octubre de 2019:

El primero, concerniente al establecimiento de barreras para impedir la interrupción del embarazo de la paciente, haber prestado un servicio deficiente, haber emitido actos de juzgamiento, discriminación y humillación contra aquella. Y, también por haber incurrido en moras injustificadas en el procedimiento de interrupción voluntaria del embarazo. De esa manera, la Superintendencia demandada encontró que tales conductas estarían inmersas en la infracción de las siguientes preceptivas: Ley 1751 de 2015, artículo 10 , inciso primero

literales a),d),f),o) y p) y artículo 6 literal c) de dicha ley; DECRETO 1011 DE 2006, ARTICULO 3, NUMERAL 1º, compilado por el Decreto 780 de 2016 en su artículo 2.5.1.2.1; artículo 5 de la Resolución 004905 de 2006; instrucciones sexta, octava y décima de la Circular 003 de 2013 de la Superintendencia Nacional de Salud ; artículo 130 de la Ley 1438 de 2011, numeral 130.7 y sentencia C-355 de 2006.

El segundo, atinente a que Compensar no habría dado respuesta a la solicitud hecha por esa superintendencia el 8 de noviembre de 2018, atinente a que se precisara a través de qué medio la paciente había solicitado la interrupción voluntaria del embarazo y el consecuente escrito en que se habría formulado tal petición. Por tal motivo, el ente de inspección, control y vigilancia estimó que presuntamente se habría pretermitido el artículo 130, numeral 130.12 de la Ley 1438 de 2011.

Sin embargo, cabe aclarar por este Juzgado que en la parte resolutive de la decisión sancionatoria no se indicó por la Superintendencia Nacional de Salud de manera específica y expresa las disposiciones que habría desconocido Compensar, pues solo lo hizo en el acápite considerativo. De igual forma, ha de precisarse que la tasación de la multa se determinó de modo global y sin que se discriminara de acuerdo a las dos conductas sancionadas.

- El 6 de noviembre de 2020, Compensar interpuso contra tal determinación el recurso de reposición y en subsidio apelación.
- El 13 de abril de 2021, la Superintendencia Nacional de Salud profirió la Resolución No. 003294 en la que confirmó la decisión sancionatoria.
- El 11 de octubre de 2021, esa Superintendencia expidió la Resolución 2021162000013424-6 en la que, en sede de apelación, dejó incólume la sanción.

#### **4. Caso concreto: Resolución de los problemas jurídicos**

***¿Profirió, la autoridad demandada, las resoluciones acusadas de nulidad con falsa motivación y transgresión a los principios de legalidad y tipicidad, como quiera que habría omitido tener en cuenta hechos que sí estaban probados en la investigación administrativa, relativos al ofrecimiento de información y el cumplimiento efectivo del procedimiento establecido para garantizar el acceso al servicio de interrupción voluntaria del embarazo de correspondiente usuaria; también, debido a que se habría efectuado una incorrecta apreciación de las pruebas y adecuación típica de la conducta infractora?***

***¿Emitió, el ente de inspección, vigilancia y control demandado, los actos cuya legalidad se impugna con vulneración del principio de inocencia y violación al derecho de defensa, en consideración a que la responsabilidad atribuida a la demandante, presuntamente, se sustentaría en una inapropiada valoración del material probatorio, pues se dieron por cierto hechos no acreditados y se omitió analizar todas las pruebas obrantes en el expediente?***

***¿Profirió, la Superintendencia demandada, las resoluciones acusadas con transgresión al principio de legalidad, como quiera que para la fecha de los hechos no se encontraría vigente la instrucción decimoprimer de la Circular 00003 de 2013?***

De manera preliminar, un aspecto metodológico se ha de precisar en el sentido de aclarar que los problemas jurídicos: 2, 3 y 4 se resolverán conjuntamente, por cuanto se sirven de argumentos comunes relativos a la falsa motivación, inexistencia de la infracción y, desconocimiento de los principios de tipicidad y legalidad.

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

Esclarecido lo anterior, ha de indicarse que la empresa demandante endilgó a las resoluciones demandadas el vicio de falsa motivación y trasgresión a los principios de legalidad y tipicidad, en razón a que la autoridad demandada habría dejado de considerar pruebas demostrativas sobre el seguimiento a la paciente del procedimiento establecido para garantizar el acceso al servicio de interrupción voluntaria del embarazo en los eventos señalados por la sentencia C-355 de 2006. De esa manera, dedujo, que el ente de control, inspección y vigilancia demandado ignoró por completo el “INSTRUCTIVO INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO” contentivo de la ruta cuya activación tiene lugar con la asignación de “cita prioritaria: Obstetricia 1ra vez CUPS 890250, Obstetricia control CUPS 89030202 o medicina general gestante CUPS 89020122” así como las estrategias instauradas para garantizar el pleno ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de la afiliada.

Afirmó que la autoridad demandada habría soslayado los ingentes esfuerzos que habría desplegado Compensar para ubicar a la paciente, a través del número de teléfono celular que ésta habría suministrado, comparecencia sin la cual no era posible avanzar en el procedimiento de interrupción voluntaria del embarazo.

Aseguró la inexistencia de los fundamentos de derecho invocados por la accionada, en especial, en torno a la Circular 00003 de 2013, mediante la cual se establecía como tiempo razonable para practicar la IVE cinco días contados a partir de la consulta. Pues, para el mes de enero de 2018, dicha instrucción no se encontraba vigente, ya que, mediante sentencia proferida el 13 de octubre de 2016, la Sección Primera del Honorable Consejo de Estado, radicación 110010324000201300257 00 habría anulado dicha instrucción.

Alegó, en lo relativo al segundo cargo formulado, en su contra, por la Superintendencia demandada, que se quebrantó el principio de tipicidad toda vez, que la conducta reprobada no solo difería del supuesto de hecho contemplado en la norma, sino que además se habría desconocido que los

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

requerimientos 1-2018-163786 y 2-2018-099934 sí habrían sido contestados.

De esa manera, habiéndose establecido los argumentos sobre los que Compensar edificó su petición de nulidad de las resoluciones acusadas, pasa el Despacho a determinar si la sanción impuesta a Compensar por la Superintendencia Nacional de Salud transgredió los principios de legalidad, tipicidad y si también estarían viciados de falsa motivación:

Así, ha de tenerse en cuenta que, según la Corte Constitucional<sup>8</sup>, el principio de legalidad exige que la conducta infractora se encuentre plasmada en una norma con fuerza material de ley. A su vez, el principio de tipicidad, que se desprende del de legalidad, concierne a la obligación del legislador de definir con toda claridad el hecho u omisión objeto de reproche:

*El principio de legalidad está contenido en el inciso segundo del artículo 29 de la Constitución Política, según el cual “[n]adie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa”. Se trata de un principio que exige que “la falta o conducta reprochable se encuentre tipificada en la norma –lex scripta– con anterioridad a los hechos materia de la investigación –lex previa–”<sup>1021</sup>.*

77. *Por su parte, el principio de tipicidad, que se desprende del principio de legalidad, “hace referencia a la obligación que tiene el legislador de definir con claridad y especificidad el acto, hecho u omisión constitutivo de la conducta reprochada por el ordenamiento, de manera que le permita a las personas a quienes van dirigidas las normas conocer con anterioridad a la comisión de la misma las implicaciones que acarrea su transgresión”<sup>1031</sup>. Así, el principio de tipicidad se predica tanto de la conducta que se reprocha como de las consecuencias de incurrir en ella*

Ahora, en punto al vicio de la falsa motivación resulta esclarecedor referir que el Consejo de Estado<sup>9</sup> ha indicado como necesario para verificar la ocurrencia de esta causal de nulidad, la comprobación de dos supuestos, a saber: (i) que los hechos que la Administración consideró como motivos determinantes de la decisión no se probaron en la actuación administrativa o (ii) que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban

---

<sup>8</sup> Sentencia C-094/21

<sup>9</sup> CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIONCUARTA. Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS - Bogotá D. C., seis (6) de julio de dos mil dieciséis (2016) - Radicación número: 11001-03-24-000-2012-00252-00(19909)

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

demostrados y que si se hubiesen considerado habrían modificado sustancialmente la decisión.

Es decir, que, en relación a este vicio, corresponde a la parte que lo alega demostrar que el acto administrativo se motivó de manera falsa, engañosa o, con fundamento en hechos no probados<sup>10</sup>.

Elucidados los anteriores conceptos, ha de establecerse cuáles fueron las conductas que se le atribuyeron a Compensar por virtud de las resoluciones materia de impugnación:

Así, se observa que, 16 de septiembre de 2020, la Superintendencia Nacional de Salud dictó la Resolución No. 010465 en la que sancionó a Compensar con multa de 340 salarios mínimos legales mensuales, en cuanto encontró probados los dos cargos enunciados en la Resolución 008913 del 2 de octubre de 2019, a saber :

- El primero, concerniente al establecimiento de barreras para impedir la interrupción del embarazo de la paciente, haber prestado un servicio deficiente, haber emitido actos de juzgamiento, discriminación y humillación contra aquella. Y, también por haber incurrido en moras injustificadas en el procedimiento de interrupción voluntaria del embarazo. De esa manera, la Superintendencia demandada encontró que tales conductas estarían inmersas en la infracción de las siguientes preceptivas: Ley 1751 de 2015, artículo 10 , inciso primero literales a),d),f),o) y p) y artículo 6 literal c) de dicha ley; DECRETO 1011 DE 2006, ARTICULO 3, NUMERAL 1º, compilado por el Decreto 780 de 2016 en su artículo 2.5.1.2.1; artículo 5 de la Resolución 004905 de 2006; instrucciones sexta, octava y décima de la Circular 003 de 2013 de la Superintendencia Nacional de Salud ; artículo 130 de la Ley 1438 de 2011, numeral 130.7 y sentencia C-355 de 2006.

---

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Providencia del 29 de abril de 2015, Radicado No. 2074417, 11001-03-15-000-2014-04126-00, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

- El segundo, atinente a que Compensar no habría dado respuesta a la solicitud hecha por esa superintendencia el 8 de noviembre de 2018, referente al requerimiento atinente a que se precisara a través de qué medio la paciente había solicitado la interrupción voluntaria del embarazo y el consecuente escrito en que se habría formulado tal petición. Por tal motivo, el ente de inspección, control y vigilancia estimó que presuntamente se habría pretermitido el artículo 130, numeral 130.12 de la Ley 1438 de 2011.

Una vez se han identificado las conductas materia de sanción, debe abordarse un estudio separado de cada una de ellas, debido a que fueron condensadas en dos cargos: El primero, esencialmente, debido a supuestas falencias en la prestación del servicio de salud de interrupción voluntaria de embarazo y ; el segundo, referente a no haberse dado, por Compensar, respuesta a la solicitud elevada por la superintendencia demandada el 8 de noviembre de 2018.

De esa manera, para analizar si respecto al primer cargo que se le endilgó a la actora se presentó infracción al principio de legalidad y tipicidad, conviene aludir a las normas que fueron citadas como desconocidas, a fin de determinar cuál es su contenido y establecer si en algunas de éstas se determina un protocolo específico para la interrupción voluntaria del embarazo en el que se defina el plazo para el correspondiente procedimiento, para con fundamento en ello determinar cuáles eran las obligaciones legales a cargo de esa EPS.

- Ley 1751 de 2015, artículo 10, inciso primero literales a), d),f),o) y p):

**ARTÍCULO 10. DERECHOS Y DEBERES DE LAS PERSONAS, RELACIONADOS CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD.** *Las personas tienen los siguientes derechos relacionados con la prestación del servicio de salud:*

*a) A acceder a los servicios y tecnologías de salud, que le garanticen una atención integral, oportuna y de alta calidad;*

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

(...)

d) *A obtener información clara, apropiada y suficiente por parte del profesional de la salud tratante que le permita tomar decisiones libres, conscientes e informadas respecto de los procedimientos que le vayan a practicar y riesgos de los mismos. Ninguna persona podrá ser obligada, contra su voluntad, a recibir un tratamiento de salud;*

(...)

f) *A recibir un trato digno, respetando sus creencias y costumbres, así como las opiniones personales que tengan sobre los procedimientos;*

(...)

o) *A no ser sometidos en ningún caso a tratos crueles o inhumanos que afecten su dignidad, ni a ser obligados a soportar sufrimiento evitable, ni obligados a padecer enfermedades que pueden recibir tratamiento;*

p) *A que no se le trasladen las cargas administrativas y burocráticas que les corresponde asumir a los encargados o intervinientes en la prestación del servicio;*

➤ Ley 1751 de 2015, artículo 6 literal c):

**ARTÍCULO 6o. ELEMENTOS Y PRINCIPIOS DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD.** *El derecho fundamental a la salud incluye los siguientes elementos esenciales e interrelacionados:*

(..)

c) **Accesibilidad.** *Los servicios y tecnologías de salud deben ser accesibles a todos, en condiciones de igualdad, dentro del respeto a las especificidades de los diversos grupos vulnerables y al pluralismo cultural. La accesibilidad comprende la no discriminación, la accesibilidad física, la asequibilidad económica y el acceso a la información;*

➤ Decreto 1011 DE 2006, artículo 3, numeral 1º:

**ARTÍCULO 3o. CARACTERÍSTICAS DEL SOGCS.** *<Artículo compilado en el artículo [2.5.1.2.1](#) del Decreto Único Reglamentario 780 de 2016. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo [4.1.1](#) del mismo Decreto 780 de 2016> Las acciones que desarrolle el SOGCS se orientarán a la mejora de los resultados de la atención en salud, centrados en el usuario, que van más allá de la verificación de la existencia de estructura o de la documentación de procesos los cuales solo constituyen prerrequisito para alcanzar los mencionados resultados.*

*Para efectos de evaluar y mejorar la Calidad de la Atención de Salud, el SOGCS deberá cumplir con las siguientes características:*

1. *Accesibilidad. Es la posibilidad que tiene el usuario de utilizar los servicios de salud que le garantiza el Sistema General de Seguridad Social en Salud.*

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

- Resolución 4905 de 2006 “*Por la cual se adopta la Norma Técnica para la atención de la Interrupción Voluntaria del Embarazo - IVE -, se adiciona la Resolución 1896 de 2001 y se dictan otras disposiciones*”, artículo 5:

*ARTICULO 5. - CELERIDAD EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE IVE*  
*La provisión de servicios de IVE debe realizarse en lo posible dentro de los primeros cinco días siguientes a la solicitud y previo el consentimiento informado por parte de la gestante y la presentación de la certificación médica o la copia de la denuncia penal, según el caso.*

Sin embargo, este Despacho ha de aclarar que esta Resolución tuvo como fundamento el **Decreto 4444 de 2006, el que fue declarado nulo por la Sección Primera del Consejo de Estado el 13 de marzo de 2013; motivo por el que la Resolución 4905 de 2006 fue objeto de decaimiento administrativo.**

- Circular 003 de 2013 “*Por la cual se imparten instrucciones sobre la interrupción voluntaria del embarazo (IVE), en aplicación de la Constitución Política de Colombia, los tratados internacionales y las sentencias de la Corte Constitucional, y se deroga la Circular número 03 de noviembre de 2011*”, proferida por la Superintendencia Nacional de Salud:

*(...) Sexta. Información. Los Prestadores de Servicios de Salud, las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios, públicos o privados, de carácter laico o confesional y las Entidades Territoriales, deben:*

*1. Brindar a todas las mujeres información, suficiente, amplia y adecuada, así como orientación, apoyo y acompañamiento en relación con las alternativas terapéuticas disponibles en la prestación de servicios de IVE, a fin de facilitar el acceso oportuno y eficiente a dichos servicios y permitir que puedan tomar una decisión informada en ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos, lo que incluye, el derecho a estar plenamente informadas respecto al alcance de las sentencias de la Corte Constitucional y de la presente Circular.*

*2. Informar al Ministerio de Salud y Protección Social acerca de las instituciones, dentro de su red, habilitadas para prestar servicios de IVE de baja, mediana y alta complejidad, que cuentan con profesionales dispuestos a proveer los servicios del IVE.*

*Octava. No discriminación. Los Prestadores de Servicios de Salud, las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios, públicos o privados, de carácter laico o confesional y las Entidades Territoriales, no pueden ejercer prácticas discriminatorias en contra de las mujeres que soliciten la IVE, ni en contra de quienes atienden la solicitud.*

*Décima. Prohibición de juicios de valor. Los Prestadores de Servicios de Salud, las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios, públicos o*

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

*privados, de carácter laico o confesional y las Entidades Territoriales, deben abstenerse de proferir juicios de valor o juicios de responsabilidad penal sobre las mujeres afiliadas a la entidad que soliciten la práctica de la IVE. Sus actuaciones deberán dirigirse exclusivamente a determinar la procedencia o no procedencia de la interrupción del embarazo bajo parámetros científicos y con apego al orden jurídico vigente.*

Ahora, una precisión debe realizarse frente a las instrucciones 6, 8 y 10 de la Circular 003 de 2013, en el sentido que éstas no fueron objeto de anulación en la sentencia dictada por el Consejo de Estado el 13 de octubre de 2016<sup>11</sup>, y así puede observarse de su parte resolutive:

**PRIMERO: ANULAR las instrucciones segunda, cuarta y décima primera en su integridad, y el párrafo 2º de la instrucción décima segunda de la Circular No. 003 de 2013, expedida el 26 de abril de ese año por la Superintendencia Nacional de Salud.**

**SEGUNDO: DECLARAR que el inciso 2.º de la instrucción tercera de la Circular No. 003 de 2013, expedida el 26 de abril de ese año por la Superintendencia Nacional de Salud, es válida siempre que se entienda que en el caso de las mujeres con discapacidad, la solicitud de IVE puede efectuarla su representante legal o quien quiera que actúe legítimamente en su nombre, sin requisitos formales adicionales al denuncia penal por acceso o acto carnal violento o abusivo, cuando tal sea la causal invocada, o la certificación de un médico que acredite la situación de riesgo correspondiente cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer, o exista grave malformación del feto que haga inviable su vida.**

**TERCERO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda. (Se resalta)**

Ley 1438 de 2011, numeral 130.7

**ARTÍCULO 130. INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS.** <Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 1949 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> La Superintendencia Nacional de Salud impondrá sanciones de acuerdo con la conducta o infracción investigada, sin perjuicio de lo dispuesto en otras disposiciones del Sistema General de Seguridad Social en Salud, así:

(...)

7. Impedir o atentar contra la selección de organismos e instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, por parte del empleador y, en general, por cualquier persona natural o jurídica.

Finalmente, la Superintendencia Nacional de Salud le endilgó a Compensar el desconocimiento de la sentencia C-355/06, que en su parte resolutive dispuso:

---

<sup>11</sup> Radicación número: 11001-03-24-000-2013-00257-00; actor: Hospital Universitario San Ignacio; demandado: Superintendencia Nacional de Salud

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

**Primero. Negar las solicitudes de nulidad de conformidad con lo expuesto en el punto 2.3. de la parte considerativa de esta sentencia.**

**Segundo. Declarar EXEQUIBLE el artículo 32, numeral 7 de la Ley 599 de 2000, por los cargos examinados en la presente sentencia.**

**Tercero. Declarar EXEQUIBLE el artículo 122 de la Ley 599 de 2000, en el entendido que no se incurre en delito de aborto, cuando con la voluntad de la mujer, la interrupción del embarazo se produzca en los siguientes casos: (i) Cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer, certificada por un médico; (ii) Cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida, certificada por un médico; y, (iii) Cuando el embarazo sea el resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo o de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto.**

**Cuarto. Declarar INEXEQUIBLE la expresión "...o en mujer menor de catorce años ..." contenida en el artículo 123 de la Ley 599 de 2000.**

**Quinto. Declarar INEXEQUIBLE el artículo 124 de la Ley 599 de 2000.**

Por consiguiente, de los fundamentos anteriores, que fueron los invocados por la Superintendencia Nacional de Salud como las "normas" y decisiones judiciales que habría pretermitido Compensar y que se hallan contenidas en el primer cargo que se le enrostró a esa EPS, ha de deducirse que en su mayoría aluden a normatividades que regulan de modo general la atención en salud y el derecho de accesibilidad de los pacientes. Y si bien es cierto, la única disposición que sí concernía de modo directo al protocolo para la interrupción voluntaria del embarazo del que podía tomarse como parámetro para establecer el término del procedimiento de interrupción del embarazo, su citación como desconocida por la actora fue desafortunada por haber operado el fenómeno del decaimiento administrativo.

En efecto, en la Resolución No. 0104645 del 16 de septiembre de 2020, por virtud de la cual la Superintendencia Nacional de Salud sancionó a Compensar se citó como pretermitido el artículo 5 de la Resolución 004905 de 2006, que aludía al término para el procedimiento de interrupción voluntaria del embarazo. Empero, frente a esta resolución operó el decaimiento administrativo, dado que se fundamentó en el Decreto 4444

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

de 2006, y éste fue anulado, el 18 de marzo de 2013<sup>12</sup>, por la Sección Primera del Consejo de Estado.

Así, ha de considerarse que el artículo 91 del CPACA dispone:

*Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. **Perderán obligatoriedad** y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes: casos: (...)*

**2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.** (Se resalta)

Por consiguiente, la inobservancia del protocolo sobre el procedimiento de interrupción voluntaria del embarazo, como contenido obligatorio de la Empresa Prestadora de Salud quedó sin piso jurídico. Y en esa razón, es evidente que la resolución sancionatoria desconoció el debido proceso, especialmente, el principio de legalidad de las sanciones, como quiera que impuso una multa con base en una resolución que no era obligatoria. Y, adicionalmente, ignoró que era necesario que una disposición con fuerza material de ley estableciera la infracción endilgada a Compensar.

Como consecuencia de ello, la Superintendencia Nacional de Salud pretermitió el principio de tipicidad al subsumir la conducta de la Empresa Prestadora de Salud en preceptos inadecuados.

Aunado a lo expuesto, y, además, de encontrarse las resoluciones demandadas inmersas en el vicio de ilegalidad, también se hallan afectadas del falsa motivación, dado que, además de no haber estado vigente para la época de los hechos un protocolo, previsto por una ley, para la interrupción voluntaria del embarazo, en definitiva, en el procedimiento se presentaron dificultades originadas por la misma paciente.

---

<sup>12</sup> Expediente 11001-03-24-000-2008-00256-00

En efecto, referente a las gestiones adelantadas por Compensar, una vez el 17 de enero de 2018, la paciente pidió se le practicara la interrupción voluntaria de embarazo por razones de salud, se aprecia que esa EPS adelantó las siguientes diligencias:

- (i) El 24 de enero de 2018, se dejó constancia por Compensar, de haberla llamado a su teléfono celular, ello en razón a que en la petición de interrupción del embarazo, la paciente autorizó el contacto no solo por correo electrónico sino también a través de su celular.
- (ii) El 29 de enero de 2019, Compensar respondió a la petición del 17 de enero de 2018, en el sentido de informarle a la gestante que era necesario que se acercara a la sede de la Avenida Primera de Mayo para realizar las correspondientes citas médicas, a través de la enfermera, Ángela Pérez, y que se la habría llamado a su teléfono celular de manera insistente sin ningún resultado.
- (iii) El 8 de febrero de ese año, se agendó cita a dicha paciente para atenderla en la especialidad de ginecología y obstetricia el día 12 de febrero de 2018. Sin embargo, se dejó constancia por Compensar sobre su inasistencia. Finalmente, el 28 de febrero de 2018, la aludida paciente se desafilió de Compensar.

Por tanto, es evidente que ni siquiera pudo evaluarse el estado de salud de la paciente, debido a su evidente desinterés en comunicarse con la EPS y de asistir a las citas fijadas para iniciar el procedimiento correspondiente. De ahí que carezcan de veracidad las afirmaciones hechas en los actos acusados en torno a deficiencias en la prestación de los servicios médicos o que se hubieran establecido barreras injustificadas para tal propósito.

Ahora, si bien es cierto, uno de los argumentos de la Superintendencia Nacional de Salud se sustentó en afirmar que dichos contactos telefónicos no podían realizarse, y que lo procedente era escribir a su correo electrónico, tal planteamiento no es de recibo para este Juzgado, como quiera que en la petición del 17 de enero de 2018, por intermedio de la cual, la paciente pidió la práctica del referido procedimiento, ésta refirió que podía ser contactada vía correo electrónico y también a su celular, autorizando de ese modo a Compensar que también se comunicara a su celular.

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

Y en lo referente a que la paciente, el 28 de mayo de 2018, presentó declaración extrajuicio en la que se quejó que Compensar se habría negado a practicarle la interrupción del embarazo, a expedirle un certificado y que se habrían agendado citas médicas en fechas lejanas en lugares lejanos y con direcciones equivocadas; para este Despacho el anterior aserto pierde asidero en un ejercicio de ponderación frente a las evidencias que presentó Compensar de haberla contactado y haber programado las respectivas citas.

Así, la valoración médica era fundamental para iniciar dicho procedimiento, y ésta dependía de la voluntad y colaboración de la paciente, sin ese paso era imposible adelantar la interrupción del embarazo.

Al igual, relativo al trato discriminatorio y desacomodado que habría recibido aquella, no existen pruebas contundentes, sólidas y fehacientes que así lo demuestren; y si bien, la paciente se quejó de la calidad del servicio recibido, no lo es menos que en la declaración rendida, ante Notario Público, por ésta no se estableció con claridad y precisión esa acusación.

*Contrario sensu*, la actividad probatoria desplegada por Compensar en el procedimiento sancionatorio estuvo dirigida a rebatir lo afirmado en dicha declaración extrajuicio, dado que aportó evidencias que acreditaron las diligencias desplegadas para la atención en salud con constancias en torno a las dificultades originadas en la misma paciente.

En consecuencia, bajo esa senda de análisis debe colegirse que el acto sancionatorio y sus confirmatorios estuvieron viciados de falsa motivación y trasgresión a los principios de tipicidad y legalidad en lo referente al primer cargo endilgado a Compensar.

Acto seguido, se procederá a determinar por este Juzgado si, como lo afirmó Compensar en su demanda, también se presenta un vicio de ilegalidad de la sanción respecto al segundo cargo, por virtud del que se le atribuyó a la EPS Compensar no haber atendido la petición elevada por la

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

Superintendencia Nacional de Salud el 8 de noviembre de 2018; y, por ende, haber pretermitido lo normado en el artículo 130, numeral 130.12 de la Ley 1438 de 2011.

Así para resolver ha de considerarse que el artículo 130, numeral 130.12 de la Ley 1438 de 2011, establece como infracción: *“130.12 No reportar oportunamente la información que se le solicite por parte del Ministerio de la Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud, o por la Comisión de Regulación en Salud o quien haga sus veces”*.

Una vez se ha determinado la premisa normativa sobre la que basó la demandada el segundo cargo contra Compensar, concierne a este Despacho determinar si se presentó contumacia a dar respuesta a lo solicitado por la demandada, para cuya finalidad deben tenerse en cuenta los siguientes hechos probados:

- El 26 de septiembre de 2018, por oficio 2018-79783, la Coordinadora para el Grupo de Vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud requirió al representante legal de Compensar a fin se pronunciara sobre lo siguiente: Procedimiento establecido por esa EPS para el acceso a la suspensión voluntaria del embarazo; protocolo de atención y tiempo establecido para tal efecto; soporte de capacitación del recurso humano frente a la interrupción voluntaria del embarazo; red prestadora de la atención y práctica; descripción del seguimiento post aborto; procedimiento para la objeción de conciencia en dichos casos y la trazabilidad del seguimiento al caso de la paciente en mención.
- El 5 de octubre de ese año, Compensar respondió las inquietudes antes referidas en los siguientes términos:

En torno al procedimiento de suspensión voluntaria del embarazo, adjuntó el respectivo instructivo y señaló que se procedía en los tres escenarios establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia C-355/06.

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

En lo referente al protocolo previsto para tal práctica, determinó que el mismo, se seguía dependiendo de si se hacía a través de los servicios hospitalarios, IPS ambulatoria o IPS hospitalaria.

Aludió, igualmente, sobre la capacitación del personal para tal propósito. Referente a las redes prestadoras del servicio, indicó como tales: La Clínica Magdalena, Hospital San José y Fundación Santafé.

*Ateniente al tiempo previsto para practicar la interrupción del embarazo, contestó: " Una vez se recibe a la paciente que está solicitando la IVE se procede a la asignación de cita de consulta de alto riesgo ambulatorio o institucional con medico obstetra y psicología. Si la causal es salud mental o social se asigna cita con Psicología, Trabajo Social, y Psiquiatría, la oportunidad de la cita no debe ser mayor a 3 días, de lo contrario debe reportarse el caso a la Cohorte materno perinatal para garantizar oportunidad. "*

También respondió lo relativo a la aplicación de la objeción de conciencia y seguimiento post aborto.

Y en punto al manejo dado al caso de la paciente, informó:

*Se hace contacto con la paciente el día 08.02.2018 por medio de PERSONAL DE CANALES de sede calle 26, se asigna cita por Gineco-Obstetricia el día 09.02.2018 cita adicional a las 9+00am con la doctora Moreno: el día 09.02.2018 llega la paciente a la cita con la (sic) sale con la orden de Psicología, Psiquiatría e ingresó a control prenatal por Enfermería. 09.02.2018 se da órdenes de laboratorio (no se los tomó) se explica sentencia y cita adicional de ingreso el día 12.02.2018 a las 10+00am con la jefe Yancely a la cual incumple 12.02.2018 Natalia Restrepo realiza contacto telefónico con la paciente y se le asigna cita de ingreso con Enfermería el día 14.02.2018 a las 11+00, paciente refiere que no asistirá a la cita y que realiza retiro de la EPS.*

El 8 de noviembre de 2018, la Superintendencia demandada requirió a la actora para que completara su anterior respuesta a fin aportara copia de la

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

solicitud de interrupción de embarazo que habría formulado la paciente e indicara a través de qué medio se habría presentado.

Así, si bien es cierto no obra respuesta en el expediente administrativo a la solicitud del 8 de noviembre de 2018, también lo es que mediante ésta se pedía una complementación a la contestación ya dada anteriormente por Compensar el 5 de octubre de 2018. De esa manera, no es posible afirmar categóricamente, como sí lo hizo la autoridad demandada, que la falta de razón sobre un aspecto específico pueda catalogarse como una conducta inmersa en el artículo 130, numeral 130.12 de la Ley 1438 de 2011.

En efecto, esta disposición castiga:” *No reportar oportunamente la información que se le solicite por parte del Ministerio de la Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud, o por la Comisión de Regulación en Salud o quien haga sus veces”*

Empero lo requerido por el ente accionado el 8 de noviembre de 2018 fue la aclaración y complementación de una información anteriormente solicitada:

*En atención a la respuesta radicada a esta Superintendencia mediante NURC-1-2018-16378 donde adjunta la información solicitada del procedimiento establecido de IVE por la entidad que usted representa y los soportes de la atención de la usuaria (...), me permito requerir fecha exacta y por qué medio la usuaria referida solicitó la práctica de IVE a Compensar EPS, con los soportes donde se evidencie esta información, **teniendo en cuenta que no fue anexa en la comunicación y en la atención clínica reportada no es clara**, como también de informar cuál es la primera puerta de entrada para información que tienen las usuarias para solicitar IVE, ya que en el protocolo y/o procedimiento aportado no se evidencia. (Se resalta)*

Nótese que el requerimiento hecho por la autoridad accionada el 8 de noviembre de 2018 se generó por inquietudes derivadas de la respuesta dada el 5 de octubre de 2018 por parte de Compensar.

De ahí entonces, resulta válido deducir que la conducta sancionada, por el segundo cargo, no encaja en la descrita por el artículo 130, numeral 130.12 de la Ley 1438 de 2011, y en razón a ello sí asiste razón al actor al endilgar la falta de tipicidad al acto sancionatorio.

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

Aunado a los razonamientos anteriores, debe aclararse que en la resolución sancionatoria, si bien, la Superintendencia Nacional de Salud estudió de manera individualizada los dos cargos imputados a Compensar en el pliego de cargos (Falencias en la prestación del servicio médico para la interrupción del embarazo y omisión en contestar un requerimiento de esa superintendencia), no lo es menos que al momento de tasar el valor de la multa no realizó ninguna discriminación en el sentido de determinar cada multa por cada una de las dos infracciones imputadas en el pliego de cargos; de allí que aún en la hipótesis de que hubiera prosperado la demanda solo frente al primer cargo formulado contra Compensar, la nulidad habría afectado a la totalidad de la sanción, por la omisión de haber hecho un estudio separado de la multa con respecto a cada falta atribuida a esa EPS.

Por consiguiente, se declarará la nulidad de las Resoluciones: No. 010465 del 16 de septiembre de 2020, 003294 del 13 de abril de 2021; y 2021162000013424-6 del 11 de octubre de 2021; por virtud de las cuales se sancionó al actor y se resolvió la reposición y apelación, respectivamente.

Ahora en punto a la identificación correcta del primer acto demandado, ha de agregarse que en el auto del 1º de agosto del año en curso se precisó: *“En este punto, el Juzgado debe aclarar que en las pretensiones de la demanda se identificó el acto administrativo definitivo como la Resolución 1045 del 16 de septiembre de 2020. Sin embargo, la numeración correcta de la misma sería 10465 y, por ende, será esta última la que se entienda demandada”.*

Lo anterior con la aclaración que no se estudiarán los restantes cargos por haber prosperado los cargos de falsa de motivación, y desconocimiento de los principios de legalidad y tipicidad de las sanciones administrativas.

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

## **5. Restablecimiento del derecho**

Una vez, este juzgado ha inferido que debe declararse la nulidad de los actos administrativos en cuestión, pasa a pronunciarse sobre las pretensiones referentes al restablecimiento del derecho, esto teniendo en cuenta que Compensar pidió en su demanda:

*2.2.1. Declarada la Nulidad de los actos administrativos demandados, se sirva ordenar el Restablecimiento del Derecho de COMPENSAR EPS, en el sentido de ordenarle a la Superintendencia Nacional de Salud que le reintegre a COMPENSAR la suma cancelada por concepto de la sanción descrita en la Resolución PARL 1045 de 16 de septiembre de 2020, confirmada por las resoluciones PARL No. 003294 de 13 de abril de 2021 y 2021162000013424-6 de 2021, debidamente indexada.*

*2.2.2. Declarada la Nulidad de los actos administrativos demandados, se sirva ordenar a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL EN SALUD, a título de restablecimiento del derecho de COMPENSAR EPS, que se sirva efectuar la actualización y/o solicitud de exclusión de COMPENSAR EPS del Boletín de Deudores Morosos del Estado ante la Contaduría General de la Nación.*

Así, se ordenará, a la demandada, que se abstenga de cobrar a la demandante la multa impuesta en los actos que se declaró la nulidad y, en caso de que la misma ya haya sido pagada, proceda a realizar su devolución con la indexación correspondiente.

De otro lado, respecto a la solicitud tendiente a que se le excluya del boletín de deudores morosos, se negará por cuanto no existe prueba según la cual la accionante se encontrara reportada en dicha base de datos.

## **6. Condena en costas**

Según lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, no habrá lugar a imponer costas a la

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

demandada, en la medida que si bien resultó vencida en juicio, no fue probado los emolumentos en que habría incurrido la actora.

## **7. Conclusiones**

Como colofón de las disquisiciones en precedencia sustentadas por este Despacho, ha de inferirse que deben anularse las resoluciones materia de enjuiciamiento, en razón a que la Superintendencia Nacional de Salud frente al primer cargo formulado en contra de Compensar desconoció el principio de legalidad y tipicidad de la sanción:

Lo anterior, porque se fundamentó sobre un acto administrativo – Resolución No. 004905 de 2006- que para la época de los hechos no era obligatorio en razón a su decaimiento, esto por haberse declarado nulo, por el Consejo de Estado, el Decreto 4444 de 2006 el 18 de marzo de 2013<sup>13</sup>.

Aunado a ello, el ente demandado impuso una sanción desconociendo el principio de legalidad de las sanciones, como quiera que de los preceptos invocados por la demandada como desconocidos, especialmente, las conductas allí descritas, ninguno de ellos tiene el valor normativo de ley y tampoco tipifican las faltas atribuidas a Compensar.

Igual, aún en gracia de discusión, también se encontró probado el vicio de falsa motivación, en razón a que las dificultades presentadas para la interrupción del embarazo tuvieron como causa el desinterés de la paciente en ser valorada médicamente.

De otro lado, y en lo que se refiere al segundo cargo que se le atribuyó a Compensar por no haber dado respuesta a un requerimiento de esa superintendencia, también se halló probado el vicio de falta de tipicidad.

---

<sup>13</sup> Expediente 11001-03-24-000-2008-00256-00

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00116-00  
Accionante: Caja de Compensación Familiar Compensar E.P.S.  
Demandada: Superintendencia Nacional de Salud  
*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Sentencia*

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **FALLA**

**PRIMERO.** Declarar la nulidad de las Resoluciones: No. 010465 del 16 de septiembre de 2020, No. 003294 del 13 de abril de 2021, y No. 2021162000013424-6 del 11 de octubre de 2021, dictadas por la Superintendencia Nacional de Salud.

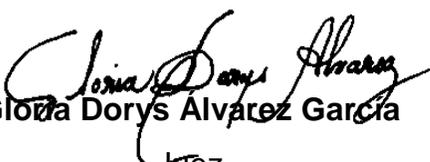
**SEGUNDO.** A título de restablecimiento del derecho, ordenar, a la Superintendencia Nacional de Salud que se abstenga de cobrar a la demandante la multa impuesta en los actos que se declaró la nulidad y, en caso de que la misma ya hubiera sido pagada, proceda a realizar su devolución con la indexación correspondiente.

**TERCERO:** Negar las demás pretensiones de la demanda.

**CUARTO:** Sin condena en costas.

**QUINTO:** Ejecutoriada la presente providencia, archivar el expediente.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
Gloria Dorys Alvarez Garcia  
Juez

Firmado Por:  
Gloria Dorys Alvarez Garcia  
Juez  
Juzgado Administrativo

002

**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **82df41e707a2a8da0e6c26cb7f334c88522eb9a4cb7bcf0e1004ca07582d7a1c**

Documento generado en 11/12/2023 01:24:24 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**