

## **ABORTO – Casos en que está despenalizado según sentencia C-355 de 2006 de la Corte Constitucional / SENTENCIA C-355 DE 2006 – Despenalización del aborto**

Se afirma que el Presidente de la República excedió la potestad reglamentaria pues «*la norma acusada pretende reglamentar una sentencia*» a saber, la C-355 de 2006, «*objetivo que es evidentemente ajeno a lo dispuesto en el artículo 189-11 de la Constitución Política*», de donde concluye que «*viola ostensible y flagrantemente dicha norma*». El recurrente argumenta que el acto acusado reglamenta la C-355 de 2006 mediante la cual la Corte Constitucional, declaró condicionalmente exequible el artículo 122 de la Ley 599 de 2000, y despenalizó el aborto, en tres casos, a saber: «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.».

### **FUENTE FORMAL: LEY 599 DE 2000 – ARTICULO 122**

**POTESTAD REGLAMENTARIA – Se ejerce para la cumplida ejecución de la ley / POTESTAD REGLAMENTARIA – Requisito *sine qua non*: Ley objeto de reglamentación / DECRETO 4444 DE 2006 – Reglamentación de sentencia sobre aborto / DECRETO 4444 DE 2006 – Suspendido provisionalmente, por desconocimiento del ejercicio de la potestad reglamentaria / REGLAMENTO – Alcance. No tiene por objeto desarrollar sentencias**

El Decreto 4444 de 13 de diciembre de 2006, acusado, fue expedido en virtud de la facultad prevista en el artículo 189, numeral 11 de la Carta Política, conforme al cual corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de decretos, resoluciones y órdenes necesarias PARA LA CUMPLIDA EJECUCIÓN DE LAS LEYES. De tal manera que es presupuesto sine qua non para que se pueda hacer uso de tal facultad, la existencia de una LEY que requiera ser desarrollada en virtud del reglamento. Conforme se lee en los considerandos del acto acusado, el mismo se expidió en virtud del análisis que del artículo 122 de la Ley 599 de 2000 hiciera la Corte Constitucional mediante sentencia C-355 de 10 de mayo de 2006, además de que corresponda a la órbita del

Gobierno Nacional regular el servicio público esencial de salud. El Artículo 122 de la Ley 599 de 2000, dispone: *“Aborto. La mujer que causare su aborto o permitiere que otro se lo cause, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años. A la misma sanción estará sujeto quien, con el consentimiento de la mujer, realice la conducta prevista en el inciso anterior”*. Cabe advertir que la única norma legal que puede acompañarse con el ejercicio de la potestad reglamentaria y que se cita como soporte del acto cuestionado, es el artículo 42 de la Ley 647 de 2001, pues la Ley 10 de 1910 y la Ley 100 de 1993, son anteriores al artículo 122 de la Ley 599 de 2000, que dio lugar a la sentencia de la Corte Constitucional a que se alude en la parte motiva del mismo. El artículo 42 de la Ley 715 de 2001, es del siguiente tenor: (...) Del texto de las normas que ha quedado transcrito no infiere la Sala relación alguna con el tema objeto del Decreto acusado, razón por la cual mal puede aceptarse que sus regulaciones puedan obedecer al ejercicio de la potestad reglamentaria para poder hacer explícito lo que está implícito en la ley, que es como se ha entendido el alcance del reglamento. Por el contrario, se hace imperiosa la necesidad de que el legislador ordinario, en virtud del pronunciamiento de la Corte Constitucional, regule la materia relacionada con el aborto y la atención de la salud en este campo por parte de quienes conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud, pues de no ser así se llegaría al absurdo de entender que la sentencia de la Corte Constitucional hace las veces de ley y que el Gobierno Nacional puede reglamentar una sentencia. Desde esta perspectiva, estima la Sala que es procedente revocar el ordinal 2° de la parte resolutoria del auto de 14 de mayo de 2009 y, en su lugar, acceder a la medida precautoria impetrada, pues en efecto, al no existir ley posterior a la sentencia de la Corte Constitucional, por sustracción de materia, no podía el Gobierno acudir al mecanismo de la potestad reglamentaria.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 189  
NUMERAL 11 / LEY 599 DE 2000 – ARTICULO 122 / LEY 715 DE 2001 –  
ARTICULO 42 / LEY 10 DE 1910 / LEY 100 DE 1993

CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN PRIMERA

Consejera Ponente: MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

Bogotá, D.C., quince (15) de octubre de dos mil nueve (2009)

Ref.: Expediente 2008-00256-00  
AUTORIDADES NACIONALES  
Actor: LUÍS RUEDA GÓMEZ

Se decide la solicitud de aclaración y los recursos de reposición interpuestos por el actor y el ciudadano Ramón Córdoba Palacio, quien solicita ser reconocido coadyuvante en el presente proceso, contra el auto de 14 de mayo de 2009 en cuanto denegó la suspensión provisional del Decreto 4444 de 2006, acusado.

#### **I. EL AUTO RECURRIDO**

Para negar la suspensión provisional la Sala se fundamentó en que no se observaba la manifiesta infracción de normas superiores al realizar la confrontación directa entre el acto acusado y las disposiciones señaladas como violadas.

Agregó que la para establecer si el Presidente de la República se extralimitó al ejercer las facultades que le atribuye el artículo 189, numeral 11 de la Constitución Política era necesario el análisis propio de la decisión de fondo y no de este momento procesal.

#### **II. FUNDAMENTO DE LA SOLICITUD DE ACLARACIÓN**

Solicita se corrija y aclare que la norma acusada objeto de la demanda no es el «Decreto 444 de 2006», tal como se menciona erróneamente en la providencia, sino que conforme a la demanda, se trata de la acción de

nulidad contra el Decreto 4444 del 13 de Diciembre de 2006. Por lo tanto, en todas las referencias expresas que se hacen de la norma acusada en el texto del auto admisorio tanto en las consideraciones como en la parte resolutive, debe entenderse que se refieren expresamente al Decreto 4444 del 13 de Diciembre de 2006.

Igualmente pide corregir la referencia que se hace en el literal e) del numeral 1º de la parte resolutive del auto impugnado, en cuanto la norma acusada es un Decreto y no un «Acuerdo».

### **III. FUNDAMENTO DE LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN**

#### **3.1 Del recurso de reposición interpuesto por la parte actora.**

Pone de presente que si bien la norma acusada invoca como fuentes de la facultad reglamentaria del Gobierno, el numeral 11 del Artículo 189 de la Constitución Política y los artículos 1º de la Ley 10 de 1990, 154 y 227 de la Ley 100 de 1993 y 42 de la Ley 715 de 2001, lo que en realidad reglamenta el Decreto 4444 de 2006, demandado, es la Sentencia C-355 de 2006 proferida por la Corte Constitucional, vulnerando el orden jurídico y los derechos fundamentales.

Considera que ninguna de las disposiciones legales invocadas como sustento del Decreto tiene relación siquiera con la práctica del aborto, con la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE), con la objeción de conciencia, con el pago de los abortos en el sistema de seguridad social, su inclusión en el POS con cargo al presupuesto de las entidades territoriales o a la imposición de sanciones administrativas y el procedimiento aplicable sobre la materia.

Considera que se le vulneró su derecho al debido proceso por cuanto en el auto que resolvió la suspensión provisional no se indicaron las razones por las que se deniega la misma ya que si bien esta medida podría ser considerada como un anticipo a la decisión de fondo que haya de tomarse sobre la demanda de nulidad en su conjunto, dicha posibilidad de ninguna manera puede excluir el pronunciamiento previo y actual que está solicitando.

Aduce que la solicitud de suspensión no se limitó a demostrar una simple confrontación entre el Decreto demandado y las normas constitucionales y legales que señaló como vulneradas, sino que, por el contrario, se hizo un análisis detallado y de fondo (que el auto impugnado dice echar de menos) de cada una de tales normas, de la interpretación que de las mismas han hecho reiteradamente las Altas Cortes y de cómo mediante la confrontación de cada una de ellas con las disposiciones del decreto acusado, se hacía clara e incontrovertible la infracción directa, clara, palmaria y manifiesta de esas normas por parte del decreto acusado, así como con la interpretación de las normas señaladas como violadas en la reiterada jurisprudencia de las Altas Cortes.

Insiste en la argumentación relacionada con cuatro temas en concreto: (1) extralimitación de la potestad reglamentaria (2) la imposición de un régimen sancionatorio, (3) la objeción de conciencia y (4) violación de la reserva de ley en materia de la reglamentación y limitación pretendidas al derecho a la objeción de conciencia, con los siguientes argumentos:

**i. Extralimitación de la potestad reglamentaria.**

Pone de presente que la Constitución Política de 1991 radica en el Congreso

de la República una cláusula general de competencia para el desarrollo legislativo de todas aquellas materias que no han sido expresamente atribuidas a otros órganos del Estado, y que, a partir de una estructura de distribución funcional entre las ramas del poder público y de la prelación de la ley sobre el reglamento, establece también un principio de reserva legal para determinadas materias, con el fin de que ciertas decisiones normativas tengan rango de ley (reserva material) y, en algunos casos estén, además, atadas indisolublemente a los procedimientos democráticos de elaboración de las leyes y con ello a la legitimidad que se deriva del pluralismo y de la representación popular que ostenta el legislador (reserva formal).

Pero, en cualquiera de los dos casos, la reserva legal marca un límite frente a la actividad reglamentaria. Ello significa entonces, que aquel espacio que la Constitución ha reservado material o formalmente a la ley no pueda ser ocupado por normas de inferior jerarquía y, por tanto, en ninguna circunstancia, pueda ser sustituido por la potestad reglamentaria del Presidente, encaminada, precisamente, a asegurar la cumplida ejecución de las leyes.

Afirma que al negar la suspensión provisional impetrada el auto que deniega la suspensión provisional no hace ningún análisis de la argumentación expuesta como sustento de la petición de suspensión provisional, sino que se limita a enumerar solamente algunos de dichos argumentos, pero, sin analizar, ni su validez ni su alcance, para soportar la negativa que ahora se recurre.

Agrega que en este caso, hay una manifiesta infracción de la norma acusada, por confrontación directa con disposiciones explícitas y claras de la Constitución Nacional y de la ley, que justifican así la medida precautelativa,

evitando causar daño por la continuación de su vigencia mientras se resuelve el juicio de nulidad.

Pone de presente que la facultad reglamentaria del Gobierno excluye la reglamentación de sentencias y trae a colación el caso de la reglamentación de la sentencia C-239 de 1997, que legalizó la eutanasia e hizo necesario acudir a la función legislativa y tramitar ante el Congreso de la República un proyecto de Ley, que se encuentra actualmente en curso.

Aduce que en el auto recurrido esta Sala se limitó a examinar someramente el primero de los cargos invocados para que se proceda a decretar la suspensión provisional de la norma e incurrió en yerro toda vez que : (1) La violación demostrada por el actor no se sustenta exclusivamente en la confrontación directa del decreto y el numeral 11 del artículo 189, aunque bastaría esta siquiera para declarar la suspensión provisional del mismo y (2) El examen que debe realizar la Corporación para establecer, en términos del numeral segundo del artículo 152 del CCA ni es de fondo, ni es exclusivo de otro momento procesal.

Adicionalmente señala que escapan a la Sala argumentos tales como la violación por parte del Decreto 4444 de 2006 del artículo 150, numeral 11 y a la reserva legal que tiene el régimen sancionatorio, así como el artículo 18 sobre objeción de conciencia, y la disposición constitucional consagrada en el artículo 48 de la Carta.

La Sala no sustenta en debida forma su posición respecto a la confrontación hecha, sino que se limita a hacer mera mención, que en ultimas, termina siendo incompleta frente a lo solicitado, toda vez que precisa una premisa para llegar a una conclusión que da de antemano por cierta sin establecer un

sustento lógico.

## **ii. La objeción de conciencia**

Reitera que el contenido material de las normas superiores no es considerado en ningún caso por el Decreto 4444 el cual sí extiende, altera y modifica el espíritu y el contenido de la sentencia que quiere reglamentar y, para nada, se refiere a las Leyes sobre la materia que invoca como fundamento.

Así pues, aunque la disposición establecida en el artículo 18 de la Constitución garantiza la libertad de conciencia, no indica restricción alguna, al expresar que «Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia», derecho que es calificado como fundamental en el capítulo primero del título segundo de la Carta.

A ello se opone explícitamente por su parte el artículo 5° del decreto cuya suspensión provisional se solicita, que impone graves restricciones al ejercicio de tales garantías pues no solo evita mencionar la norma superior sobre la cual sustenta el contenido de dichas restricciones, sino que de manera evidente se refiere a «garantizar la prestación del servicio público de salud», «evitar barreras de acceso» y no vulnerar los derechos fundamentales protegidos por la sentencia C-355 de 2006, en virtud de la cual «la objeción de conciencia es una decisión individual y no institucional que aplica exclusivamente a prestadores directos y no a personal administrativo».

La simple confrontación del precepto superior de la Carta Política con el

artículo 5° muestra una vulneración al contenido de los derechos fundamentales consagrados en la Carta al igual que al artículo 18 del Tratado Internacional de la Declaración de Derechos Humanos de San Francisco de la ONU, incorporada en el derecho colombiano como Ley, bajo la premisa del inciso segundo del artículo 93 de la Carta Política. En el Auto que se impugna, se impone la prevalencia del Decreto sobre el tratado internacional, en contravía de la disposición constitucional en comento.

En este orden de ideas, es imperioso adoptar la medida «precautelatoria» toda vez que la permanencia y continuación de este precepto demandado limita derechos fundamentales sobre los cuales la Corporación ya tendrá oportunidad de pronunciarse de fondo. En el entretanto, resultan vulnerados derechos superiores que le corresponde proteger como bien jurídico tutelable por el ordenamiento a esta Honorable Corporación, en defensa de las personas que teniendo la aptitud constitucional de objetar en conciencia, resultan limitadas arbitrariamente por la norma cuya suspensión se solicita, quedando expuestas, además, actualmente, a la imposición de sanciones arbitrarias que también justifican la suspensión provisional para evitar daños irreparables en materia grave frente a los titulares del derecho constitucional a la objeción de conciencia indebidamente restringido por la imposición de medidas sancionatorias, señaladas por el Decreto.

### **iii. La imposición de un régimen sancionatorio**

Echa de menos la referencia a este punto en el auto recurrido y pone de presente que ningún precepto de orden superior faculta al Gobierno Nacional para establecer un régimen sancionatorio, como aquél que se menciona en el artículo 7° del Decreto 4444 de 2006, pues, vulnerando el principio de legalidad «*nula poena sine lege*» y el derecho al debido proceso señalado en

el artículo 29 de la Constitución Política, se dispone que *«El incumplimiento del presente decreto dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas (...)»* según el caso, las cuales serán impuestas por las Autoridades competentes, en ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control. Adicionalmente, dispone la norma consideraciones de orden procesal para el procedimiento administrativo sancionatorio, sin fundamento legal que lo soporte, al indicar que *«el proceso sancionatorio se iniciará de oficio a solicitud de parte interesada, por solicitud del funcionario público, por denuncia, o queja presentada por cualquier persona, o como consecuencia de haberse tomado con antelación una medida de seguridad o preventiva»*.

La actuación administrativa sancionatoria contenida en la norma cuya suspensión provisional se solicita, rebasa entonces los límites señalados en la Ley para los procedimientos administrativos, por cuanto no se refiere siquiera a la apertura de un proceso de investigación, con el objeto de investigar la existencia o no de los hechos constitutivos de incumplimiento de la Ley para imponer en respeto al debido proceso y al derecho de defensa las posibles sanciones o determinar la ausencia de responsabilidad. En el caso de la norma cuya suspensión provisional se solicita, y, en particular, el artículo 7 del Decreto 4444 de 2006, se refiere expresamente al proceso sancionatorio, cuando no ha mediado siquiera una mención a un proceso de investigación, por lo cual también se vulnera allí el debido proceso y normas superiores, como el artículo 269 de la Carta.

Igualmente se señala que el auto impugnado no se refiere al numeral tercero de la solicitud de suspensión provisional, el cual fundamenta la medida precautelatoria en la violación directa del artículo 48 de la Carta y del numeral 11 del artículo 15°.

La suspensión provisional se justifica entre otras razones en el hecho de afectar la asignación presupuestal de los planes obligatorios de salud, de los regímenes contributivo y subsidiado para el cubrimiento de la atención de los casos excepcionales del aborto despenalizado parcialmente por la Corte Constitucional, señalando que se cubrirán «con cargo a la Unidad de Pago por Capitación del respectivo régimen». Además, y de manera violatoria de normas superiores, el Decreto pretende afectar los recursos de las entidades territoriales, extralimitando las funciones, por cuanto señala que «para la población pobre no cubierta con subsidios a la demanda, la atención integral de dichos servicios, se cubrirán con cargo a los recursos que financian la prestación de los servicios de salud en la respectiva entidad territorial», de esta manera se vulnera el numeral 1° del artículo 171 de la Ley 100 de 1993 y el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución, tal como se afirma y se sustenta en la solicitud.

#### **iv. Violación de la reserva de Ley en materia de la reglamentación y limitación pretendidas al derecho a la objeción de conciencia**

Reitera lo dicho sobre la objeción de conciencia.

#### **3.2 Del recurso de reposición interpuesto por el ciudadano Ramón Córdoba Palacio.**

El ciudadano Ramón Córdoba Palacio, solicitó tenerlo como coadyuvante en el presente proceso e interpuso recurso de reposición en el cual realizó un análisis antropológico del derecho a la objeción de conciencia y señaló que el Decreto demandado vulnera ese derecho por cuanto no puede obligarlo a actuar y relevarlo de su responsabilidad ética, es decir del juicio de su conciencia porque no puede renunciar a la forzosa necesidad de elegir libremente y responder por su elección.

## **IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **4.1 Solicitud de Aclaración**

En cuanto a la solicitud de aclaración del auto, el artículo 309 del Código de Procedimiento Civil –aplicable a los procesos contencioso-administrativos según el artículo 267 del Código de esta materia– dispone que procederá de oficio dentro del término de su ejecutoria, o a petición de parte presentada dentro del mismo término. La Sala procederá entonces a aclarar la providencia de mayo 14 de 2009 pues, ciertamente, advierte que al citar el número del Decreto acusado se incurrió en error numérico al indicarse que corresponde al 444 de 2006 (13 de diciembre), cuando el número correcto del Decreto acusado es 4444 de 2006.

De igual modo en cuanto a que se aludió al «Acuerdo», cuando lo correcto era aludir al «Decreto».

### **4.2 De la solicitud de coadyuvancia**

El artículo 146 del Código Contencioso Administrativo dispone que en los procesos de simple nulidad cualquier persona podrá pedir que se lo tenga como parte coadyuvante o impugnadora, hasta el vencimiento del término de traslado para alegar en primera o en única instancia.

Por reunir los requisitos legales establecidos en el artículo 146 del Código Contencioso Administrativo, se ADMITE la solicitud de coadyuvancia

presentada por el ciudadano Ramón Córdoba Palacio.

#### **4.4. De los recursos de reposición.**

Procede la Sala a resolver los recursos de reposición interpuestos contra el auto de 14 de mayo de 2009.

##### **4.4.1 El cargo por violación del artículo 189, numeral 11 de la Constitución Política**

Se afirma que el Presidente de la República excedió la potestad reglamentaria pues «*la norma acusada pretende reglamentar una sentencia*» a saber, la C-355 de 2006, «*objetivo que es evidentemente ajeno a lo dispuesto en el artículo 189-11 de la Constitución Política*», de donde concluye que «*viola ostensible y flagrantemente dicha norma*»

El recurrente argumenta que el acto acusado reglamenta la C-355 de 2006 mediante la cual la Corte Constitucional, declaró condicionalmente exequible el artículo 122 de la Ley 599 de 2000, y despenalizó el aborto, en tres casos, a saber:

«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.»

El Decreto 4444 de 13 de diciembre de 2006, acusado, fue expedido en virtud de la facultad prevista en el artículo 189, numeral 11 de la Carta Política, conforme al cual corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de decretos, resoluciones y órdenes necesarias PARA LA CUMPLIDA EJECUCIÓN DE LAS LEYES.

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

Conforme se lee en los considerandos del acto acusado, el mismo se expidió en virtud del análisis que del artículo 122 de la Ley 599 de 2000 hiciera la Corte Constitucional mediante sentencia C-355 de 10 de mayo de 2006, además de que corresponda a la órbita del Gobierno Nacional regular el servicio público esencial de salud.

*El Artículo 122 de la Ley 599 de 2000, dispone:*

*“Aborto. La mujer que causare su aborto o permitiere que otro se lo cause, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años.*

*A la misma sanción estará sujeto quien, con el consentimiento de la mujer, realice la conducta prevista en el inciso anterior”.*

Cabe advertir que la única norma legal que puede ser acompañada con el ejercicio de la potestad reglamentaria y que se cita como soporte del acto

cuestionado, es el artículo 42 de la Ley 647 de 2001, pues la Ley 10 de 1910 y la Ley 100 de 1993, son anteriores al artículo 122 de la Ley 599 de 2000, que dio lugar a la sentencia de la Corte Constitucional a que se alude en la parte motiva del mismo.

El artículo 42 de la Ley 715 de 2001, es del siguiente tenor:

“COMPETENCIAS EN SALUD POR PARTE DE LA NACIÓN. Corresponde a la Nación la dirección del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud en el territorio nacional, de acuerdo con la diversidad regional y el ejercicio de las siguientes competencias, sin perjuicio de las asignadas en otras disposiciones:

42.1. Formular las políticas, planes, programas y proyectos de interés nacional para el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud y coordinar su ejecución, seguimiento y evaluación.

42.2. Impulsar, coordinar, financiar, cofinanciar y evaluar programas, planes y proyectos de inversión en materia de salud, con recursos diferentes a los del Sistema General de Participaciones.

42.3 Expedir la regulación para el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

42.4. Brindar asesoría y asistencia técnica a los departamentos, distritos y municipios para el desarrollo e implantación de las políticas, planes, programas y proyectos en salud.

42.5. Definir y aplicar sistemas de evaluación y control de gestión técnica, financiera y administrativa a las instituciones que participan en el sector y en el Sistema General de Seguridad Social en Salud; así como divulgar sus resultados, con la participación de las entidades territoriales.

42.6. <Ver Notas el Editor en relación con la participación de las entidades

territoriales mencionada en este numeral> Definir, diseñar, reglamentar, implantar y administrar el Sistema Integral de Información en Salud y el Sistema de Vigilancia en Salud Pública, con la participación de las entidades territoriales.

[<Notas del Editor>](#)

42.7. Reglamentar, distribuir, vigilar y controlar el manejo y la destinación de los recursos del Sistema General de Participaciones en Salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud, sin perjuicio de las competencias de las entidades territoriales en la materia.

42.8. Establecer los procedimientos y reglas para la intervención técnica y/o administrativa de las instituciones que manejan recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, sea para su liquidación o administración a través de la Superintendencia Nacional de Salud en los términos que señale el reglamento. El Gobierno Nacional en un término máximo de un año deberá expedir la reglamentación respectiva.

42.9. Establecer las reglas y procedimientos para la liquidación de instituciones que manejan recursos del sector salud, que sean intervenidas para tal fin.

42.10. Definir en el primer año de vigencia de la presente ley el Sistema Unico de Habilitación, el Sistema de Garantía de la Calidad y el Sistema Unico de Acreditación de Instituciones Prestadoras de Salud, Entidades Promotoras de Salud y otras Instituciones que manejan recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

42.11. Establecer mecanismos y estrategias de participación social y promover el ejercicio pleno de los deberes y derechos de los ciudadanos en materia de salud.

42.12. Definir las prioridades de la Nación y de las entidades territoriales en materia de salud pública y las acciones de obligatorio cumplimiento del Plan de Atención Básica (PAB), así como dirigir y coordinar la red nacional de laboratorios de salud pública, con la participación de las entidades territoriales.

42.13 Adquirir, distribuir y garantizar el suministro oportuno de los biológicos del Plan Ampliado de Inmunizaciones (PAI), los insumos críticos para el control de

vectores y los medicamentos para el manejo de los esquemas básicos de las enfermedades transmisibles y de control especial.

42.14. Definir, implantar y evaluar la Política de Prestación de Servicios de Salud. En ejercicio de esta facultad regulará la oferta pública y privada de servicios, estableciendo las normas para controlar su crecimiento, mecanismos para la libre elección de prestadores por parte de los usuarios y la garantía de la calidad; así como la promoción de la organización de redes de prestación de servicios de salud, entre otros.

42.15. Establecer, dentro del año siguiente a la vigencia de la presente ley, el régimen para la habilitación de las instituciones prestadoras de servicio de salud en lo relativo a la construcción, remodelación y la ampliación o creación de nuevos servicios en los ya existentes, de acuerdo con la red de prestación de servicios pública y privada existente en el ámbito del respectivo departamento o distrito, atendiendo criterios de eficiencia, calidad y suficiencia.

[<Jurisprudencia Vigencia>](#)

42.16. Prestar los servicios especializados a través de las instituciones adscritas: Instituto Nacional de Cancerología, el Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta y los Sanatorios de Contratación y Agua de Dios, así como el reconocimiento y pago de los subsidios a la población enferma de Hansen, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

La Nación definirá los mecanismos y la organización de la red cancerológica nacional y podrá concurrir en su financiación. Los Sanatorios de Agua de Dios y Contratación prestarán los servicios médicos especializados a los enfermos de Hansen.

Los departamentos de Cundinamarca y Santander podrán contratar la atención especializada para vinculados y lo no contemplado en el POS–Subsidiado con los Sanatorios de Agua de Dios y Contratación.

42.17. Expedir la reglamentación para el control de la evasión y la elusión de los aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud y las demás rentas

complementarias a la participación para salud que financian este servicio.

42.18. Reglamentar el uso de los recursos destinados por las entidades territoriales para financiar los tribunales seccionales de ética médica y odontológica;

42.19. Podrá concurrir en la financiación de las inversiones necesarias para la organización funcional y administrativa de la red de instituciones prestadoras de servicios de salud a su cargo.

42.20. > Concurrir en la afiliación de la población pobre al régimen subsidiado mediante apropiaciones del presupuesto nacional, 42.21 <Numeral adicionado por el artículo [32](#) de la Ley 1176 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> Regular y promover el desarrollo del sistema integral de transporte aéreo medicalizado y servicios de telemedicina en concordancia con los objetivos de las Leyes 1151 de 2007 artículo [6o](#), Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 y la Ley [1122](#) de 2007”

Del texto de las normas que ha quedado transcrito no infiere la Sala relación alguna con el tema objeto del Decreto acusado, razón por la cual mal puede aceptarse que sus regulaciones puedan obedecer al ejercicio de la potestad reglamentaria para poder hacer explícito lo que está implícito en la ley, que es como se ha entendido el alcance del reglamento.

Por el contrario, se hace imperiosa la necesidad de que el **legislador ordinario**, en virtud del pronunciamiento de la Corte Constitucional, regule la materia relacionada con el aborto y la atención de la salud en este campo por parte de quienes conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud, pues de no ser así se llegaría al absurdo de entender que la sentencia de la Corte Constitucional hace las veces de ley y que el Gobierno Nacional puede reglamentar una sentencia.

Desde esta perspectiva, estima la Sala que es procedente revocar el ordinal 2° de la parte resolutive del auto de 14 de mayo de 2009 y, en su lugar,

acceder a la medida precautoria impetrada, pues en efecto, al no existir ley posterior a la sentencia de la Corte Constitucional, por sustracción de materia, no podía el Gobierno acudir al mecanismo de la potestad reglamentaria.

Al prosperar la suspensión provisional con base en este argumento, no se referirá la Sala a los restantes contenidos en los recursos de reposición interpuestos.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera,

**RESUELVE:**

**REVOCAR** el numeral 2° del auto recurrido en cuanto negó la suspensión provisional del Decreto 4444 de 2006 y, en su lugar, decretar la suspensión provisional del mismo.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión celebrada el 15 de octubre de 2009.

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO  
Presidente

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

