



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., veintinueve (29) de agosto de dos mil veintidós (2022).

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2022-0319-00
ACCIONANTE:	SANDRA ASTRID SANTIAGO BARBOSA
ACCIONADO:	NACIÓN- ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD- ADRES
ACCIÓN:	TUTELA

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela promovida por **Sandra Astrid Santiago Barbosa**, quien actúa en nombre propio, contra la **Nación- Administradora de los recursos del sistema General de Seguridad Social en Salud- Adres**, por la presunta violación a sus derechos fundamentales a la salud, vida en condiciones dignas, derecho de los niños y tercera edad.

I. ANTECEDENTES

1.1. Soporte fáctico de la solicitud de amparo

Del escrito de tutela se extraen los siguientes **hechos** relevantes:

“PRIMERO QUE: el 3 de diciembre del 2018, fui notificada por correo electrónico sasa731@gmail.com por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, ADRES un cobro por valor de \$14.737.500 por un accidente que tuvo el señor que yo le vendí la moto, NESTOR ALFONSO SANTIAGO, IDENTIFICADO CON LA CÉDULA DE CIUDADANÍA No 1.065.583.606 de Valledupar el 20 de noviembre del 2012 ,además este cobro se encuentra prescripto, debido a que desde la ocurrencia del accidente, el 23 de octubre del 2013 habían transcurrido más de 60 meses, donde ya este cobro ya había caducado ,procede aplicar la perención YA QUE ABANDONARON EL PROCESO ya había prescripto conforme al artículo 817 del Estatuto Tributario y conforme al artículo 52 de la Ley 1437 del 2011, establece: “Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado dicho acto”.

SEGUNDO. Sobre la resolución No 5190 DE 2018 de noviembre, presenté el recurso de reposición y apelación el 11 de diciembre del 2018, donde la entidad manifiesta que fue confirmada el 31 de diciembre del 2018, sin embargo fui

notificada el 16 de agosto del 2022, transcurriendo 3 años 7 meses y 16 días, donde se configuró el silencio administrativo positivo de acuerdo al artículo 86 de la ley 1437 del 2011 declarado exequible por la sentencia C-721-15 que establece ARTÍCULO 86. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN RECURSOS. Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa. El plazo mencionado se suspenderá mientras dure la práctica de pruebas.

La ocurrencia del silencio negativo previsto en este artículo no exime a la autoridad de responsabilidad, ni le impide resolver siempre que no se hubiere notificado auto admisorio de la demanda cuando el interesado haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por lo que, se me ha violado el derecho al debido proceso, derecho a la defensa, a la contradicción, principio de legalidad, buena fe, confianza legítima presunción de inocencia, principio de la función pública, de funciones, abuso de poder y el bloque de constitucionalidad, debido que la acción estaba caducada al no expedirse y notificarme de la sanción antes de cuatro meses, de conformidad con el artículo 52 de la ley 1437 del 2011.

TERCERO Que me encuentro en un estado indefensión, debido a que al quedar el acto administrativo en firme procede el pago de la sanción y el embargo de mis bienes, en este caso de mi vivienda en donde resido con mi hijo, lo que me parece un abuso, toda vez que yo en ningún momento ocasioné el accidente, y prueba de ello es que no tengo sanciones en la Secretaría de Tránsito Municipal de Valledupar por conducir una motocicleta sin SOAT, además de que el vehículo yo lo había vendido el 20 de noviembre del 2022.

Por lo que, resulta inconstitucional que ADRES me imponga la sanción, cuando yo no venía manejando el vehículo, violando el artículo 129 de la ley 769 del 2020 que establece que la infracción debe de recaer a quien ha cometido la falta, como lo dejó claro la Corte Constitucional en la sentencias C-038 DEL 2020, que declaró inexecutable el parágrafo 1 de la ley 1843 del 2017, ARÁGRAFO 1o. El propietario del vehículo será solidariamente responsable con el conductor, previa su vinculación al proceso contravencional, a través de la notificación del comparendo en los términos previstos en el presente artículo, permitiendo que ejerza su derecho de defensa. Sentencia C-539 de 1998, MP. Alejandro Martínez Caballero, consideró lo siguiente:

“En efecto, como bien lo señala el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, los actos administrativos pierden su fuerza ejecutoria cuando desaparecen sus fundamentos de derecho. Ahora bien, es obvio que si la Corte Constitucional, por medio de una sentencia de exequibilidad, retira del ordenamiento una norma legal, entonces desaparece el fundamento jurídico de todos los actos jurídicos expedidos con base en esa disposición, por lo cual esos actos administrativos pierden su fuerza ejecutoria, tal y como lo han señalado con claridad tanto esta Corte Constitucional como el Consejo de Estado.

CUARTO. Que el 02 de diciembre de 2018 me notifiqué a través de correo electrónico la resolución número 5190 del 6 de noviembre de 2018, por medio de la cual me hacen un cobro por \$14.737.500, más los intereses causados a partir de la fecha de ejecutoria del presente acto administrativo y hasta la fecha de su cancelación, donde el entonces FOSYGA, hoy ADRES demoró más de tres años para notificarme la resolución de sanción por no tener seguro de accidente, de conformidad con el artículo 52 de la ley 1437 del 2011 que establece: Artículo 52. Caducidad de la facultad sancionatoria...”

1.2. Pretensiones

La tutelante solicitó al Despacho las siguientes pretensiones:

“PRIMERO: Pretendo con esta Acción de tutela como mecanismo excepcional, definitivo debido que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es muy demorada y no es efectiva, rápida para proteger los derecho de los niños y tercera edad, para evitar un inminente al configurarse un perjuicio irremediables a mi hijo FRANCESCO POSTERARO SANTIAGO DE 7 AÑOS DE EDAD, A MI MAMA AURA ROSA BARBOSA BALLESTERO DE 72 AÑOS DE EDAD, todos dependen de mí, sujetos de protección constitucional, ya que al quedar en firme los actos administrativos me van a embargar mi vivienda ocasionándome un perjuicio irremediables, además yo no venía manejando la moto, y las sanciones no son subjetivas y son individuales y como dice el artículo 129 del Código Nacional de tránsito que la infracción deben de colocársela a quien la cometió, así mismo dijo la Corte en la sentencia C-038 DEL 2020, QUE LAS SANCIONES NO SON SOLIDARIAS, para que el juez constitucional aplique la excepción de inconstitucionalidad y deje sin efecto y sin valor la resolución No 5190 DE 2018 de noviembre ratificada por la resolución No 65626 de 2018 del 31 de diciembre del 2018 donde este cobro ya se encontraba prescripto, debido a que desde la ocurrencia del accidente, y el día de la notificación de la resolución de sanción ya han transcurrido más de 60 meses, además el artículo 52 de la ley 1437 del 2011, establece: “Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado dicho acto”. Además, yo presenté los recursos el 11 de diciembre del 2018, y fui notificado el 16 de agosto del 2022, donde hubo un silencio administrativo positivo, conforme al Artículo 86 de la ley 1437 del 2011 y se garanticen mis derechos fundamentales, al derecho de petición, debido proceso administrativo, derecho a la defensa contradicción legalidad, y los principio de buena fe confianza legítima y acto propio, como las garantías judiciales consagrada en los artículos 8, y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos al mínimo vital de subsistencias, A los niños menores de edad, y de la tercera edad sujetas de protección constitucional.

SEGUNDO: Que como consecuencia de lo anterior se declare nulo los actos.

TERCERO: Que el juez constitucional declare la perención del proceso de cobro en la medida que la entidad sancionadora desistió del proceso 3 años 7 meses y 16 días”.

1.3. Trámite procesal y contestación de la demanda de tutela.

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto de **24 de agosto de dos mil veintidós (2022)**, en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz, al representante legal de la entidad accionada, a quien se les concedió el término de dos (2) días para que rindieran informe sobre los hechos y fundamentos de la acción, ejerciendo su derecho de defensa y contradicción.

Notificada en debida forma la entidad accionada, y vencido el término concedido para su intervención, se evidencia que la parte pasiva de esta Litis contestó la demanda.

1.3.1 La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES.

La entidad accionada contestó la demanda, el **26 de agosto de 2022**, por medio de escrito allegado al Despacho a través del correo electrónico, suscrito por el abogado Julio Eduardo Rodríguez Alvarado, de conformidad con el poder conferido por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la citada entidad.

La accionada sostuvo que la tutela no procede cuando existe otro medio de defensa judicial, es decir, cuando el peticionario de la acción dispone de un medio judicial idóneo y efectivo para lograr lo pretendido, es decir, la misma debe acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para atacar la legalidad de los actos que por medio de la acción de amparo pretende discutir.

Aclaró que dentro de lo aportado al plenario no hay prueba alguna que justifique la procedencia de la acción de tutela como mecanismo excepcional o transitorio.

Finalmente, señaló que el ADRES inició la actuación administrativa en contra de la accionante, como consecuencia del incumplimiento de quien ostenta la titularidad del vehículo, frente a la obligación de contar con el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito - SOAT vigente, en ejercicio de las atribuciones legales y reglamentarias de esta Administradora⁶ y conforme a lo establecido en el artículo 37 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011, emitiendo las comunicaciones respectivas, poniendo éstas en conocimiento de la accionante, encontrándose plenamente garantizado el debido proceso.

1.4 Acervo Probatorio

1.4.1 Parte accionante.

- Copia del contrato de compraventa de vehículo automotor VA-08146624.
- Copia del registro civil de nacimiento del menor Francesco Posteraro Santiago.

1.4.2 Parte accionada.

- Copia del estado de cuenta a nombre de la señora Sandra Santiago Barbosa.
- Resolución 5190 de 2018, por medio de la cual se ordena un cobro derivado de las reclamaciones reconocidas y pagadas por el entonces Fondo de Solidaria y Garantía- FOSYGA, hoy Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- ADRES.
- Citación personal de la Resolución No. 5190 de 6 de noviembre de 2018.
- Notificación por correo electrónico de la Resolución No. 5190 de 6 de noviembre de 2018.
- Expediente administrativo de la señora Sandra Santiago Barbosa.

II. CONSIDERACIONES

2.1. De la acción de tutela.

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la

configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Sin embargo, también la norma que crea la acción indica que la acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2.2 De la normatividad aplicable al caso en concreto.

Improcedencia de la acción de tutela cuando existan otros medios judiciales. Sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo subsidiario en general, la Corte Constitucional¹ ha señalado:

“(…) La subsidiariedad implica entonces agotar con antelación los medios de defensa regularmente disponibles al efecto, pues la tutela no puede desplazar los mecanismos específicos de defensa previstos en la correspondiente regulación común. En otras palabras, la acción tutelar, por ser excepcional, solo procede cuando no existan o hayan sido agotadas otras vías judiciales de defensa, que sean idóneas y efectivas, a menos que se demuestre la inminencia de un perjuicio irremediable, caso en el que procedería como mecanismo transitorio.

Así, la acción de tutela tampoco es una vía judicial adicional o paralela a las dispuestas ordinariamente por el legislador, ni es una concesión que se otorgue a las partes para suplir incurias, corregir yerros o subsanar omisiones.

3.2. Empero, la Corte Constitucional ha indicado que el agotamiento de recursos y mecanismos ordinarios de defensa judicial debe ser examinado en cada caso concreto, ya que la sola existencia de un medio alternativo de defensa judicial no implica per sé la improcedencia de la acción de tutela^[14], pues el amparo será viable si el juez constitucional corrobora que el otro

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-939 de 2012, Referencia: expediente T-3531779, Accionantes: María Beatriz Burgos de Vedo y otros, Accionado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, M.P.: NILSON PINILLA PINILLA. Reiterada mediante sentencia T-187 de 2017, M.P. María Victoria Calle Correa.

medio de defensa no resulta lo suficientemente idóneo y oportuno para proteger los derechos invocados. Sobre este tema manifestó:

“En desarrollo del principio de subsidiariedad, la jurisprudencia constitucional ha señalado que en los casos en que el accionante tenga a su alcance otros medios o recursos de defensa judicial, la acción de tutela procederá excepcionalmente en los siguientes eventos:

(i) Los medios ordinarios de defensa judicial no son lo suficientemente idóneos y eficaces para proteger los derechos presuntamente conculcados;

(ii) Aun cuando tales medios de defensa judicial sean idóneos, de no concederse la tutela como mecanismo transitorio de protección, se produciría un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales.

(iii) El accionante es un sujeto de especial protección constitucional (personas de la tercera edad, personas discapacitadas, mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas, etc.), y por tanto su situación requiere de particular consideración por parte del juez de tutela”.

De otra parte, el Decreto 2591 de 1991 sobre las causales de improcedencia de la acción de tutela, dispone:

“(…) CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá:

1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante (...) (Destaca el Juzgado)

Una vez contextualizado los derechos fundamentales que invoca la parte actora y siguiendo el precedente constitucional, el Despacho pasa a resolver el,

CASO CONCRETO. De lo narrado en la solicitud de tutela y las pruebas allegadas por las partes, señala el Despacho que se encuentra más que decantada la jurisprudencia de la Corte Constitucional acerca de la naturaleza residual de la acción de tutela y sus condiciones de procedencia cuando existe un mecanismo ordinario de defensa.

Así, se ha indicado en múltiples oportunidades que los medios y recursos judiciales ordinarios son el escenario preferente para invocar la protección de los derechos constitucionales fundamentales que se consideren vulnerados en una situación específica, y a ellos se debe acudir, en principio, a fin de hacer prevalecer la supremacía de estos y el carácter inalienable que les confiere la Carta Política.

Acudir a la acción de tutela cuando existen mecanismos ordinarios de defensa, **desconoce que los procedimientos administrativos y los procesos ante la administración de justicia**, son los primeros y más propicios escenarios para garantizar la vigencia de los derechos fundamentales.

Por estas razones, un requisito de procedencia de la acción de tutela, es que se hayan agotado todas las instancias y recursos en los cuales el afectado hubiera podido solicitar la protección del derecho amenazado o vulnerado, **situación que no se observó dentro del trámite tutelar, por cuanto la parte accionante no probó tan siquiera sumariamente el agotamiento de dichas vías.**

No obstante, con base en el artículo 86 superior y el Decreto 2591 de 1991, la Corte ha identificado eventos en los que, reconociendo la existencia de otro medio de defensa judicial, es procedente la acción de tutela.

Cuando se trate de actos administrativos, como es el caso que nos ocupa y procesos sancionatorios, la tutela se torna improcedente, sin embargo, cuando se presenta la afectación de un derecho fundamental y el perjuicio puede derivar en irreparable, el conflicto que en principio podría ser resuelto por la Jurisdicción Contenciosa por ser de naturaleza legal, se torna en un conflicto constitucional al estar en juego la satisfacción de un derecho fundamental, más aún cuando se trata de la afectación a un sujeto de especial protección.

Otro de ellos ocurre cuando se determina que el medio o recurso existente carece de eficacia e idoneidad y, el otro, cuando la tutela se instaura como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable de naturaleza iusfundamental; la segunda situación excepcional tiene lugar en aquellos eventos en los que, aun existiendo un mecanismo judicial idóneo y eficaz a disposición del accionante, es necesario acudir a la acción de tutela para evitar la configuración de un perjuicio irremediable; **sin embargo, ninguno de estos eventos se configuró en el trámite tutelar de la referencia.**

Ahora bien, cuando la controversia verse sobre la nulidad de actos administrativos, se debe hacer uso de otros mecanismos de defensa judicial creados por la ley, y acudir ante el *Juez administrativo* para dirimir el conflicto, teniendo en cuenta que este despacho no puede irrumpir la esfera de competencia del juez natural. Además, es la jurisdicción competente la que debe hacer un análisis de las pruebas y el régimen aplicable al caso en concreto con el fin de determinar si es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos demandados.

De lo expuesto, advierte esta Judicatura que la acción de tutela se torna improcedente, por cuanto la actora cuenta con otros mecanismos de defensa judicial, como es acudir al juez natural; aunado al hecho, que no se acreditó la

existencia de una amenaza o perjuicio irremediable, **por cuanto, se puede determinar que la accionante se encuentra en el régimen contributivo².**

**ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL
DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES**
Información de Afiliados en la Base de Datos Única de Afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud
Resultados de la consulta

Información Básica del Afiliado:

COLUMNA	DATOS
TIPO DE IDENTIFICACIÓN	CC
NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN	40781998
NOMBRES	SANDRA ASTRID
APELLIDOS	SANTIAGO BARBOSA
FECHA DE NACIMIENTO	01/12/1998
DEPARTAMENTO	CEDE
MUNICIPIO	VALLEDUPAR

Datos de afiliación:

ESTADO	ENTIDAD	REGIMEN	FECHA DE AFILIACIÓN PREVIA	FECHA DE FINALIZACIÓN DE AFILIACIÓN	TIPO DE AFILIADO
ACTIVO	ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SANTAS S.A.S.	CONTRIBUTIVO	01/12/2015	31/12/2999	COTIZANTE

Por lo anterior, resulta evidente que, lejos de procurar amparar derechos de rango superior, la presente acción de tutela pretende controvertir las decisiones de la Administración, consignadas en sendos actos administrativos, que han sido adversas a los intereses de la señora Sandra Astrid Santiago Barbosa, por lo tanto, acceder a las pretensiones, estaría desdibujando los medios instaurados por el legislador para dirimir controversias derivadas de la expedición de un acto administrativo.

De modo que realizando una interpretación sistemática y finalista o teleológica de las normas y principios aplicables, y teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial y los supuestos fácticos de la demanda, el Despacho arriba a la convicción que se debe **negar** por improcedente la acción de tutela.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO (25) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

I. FALLA:

PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE la acción de tutela presentada por **Sandra Astrid Santiago Barbosa** contra la **Nación-Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social En Salud- ADRES**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Comunicar a las partes por el medio más expedito la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

²https://aplicaciones.adres.gov.co/bdua_internet/Pages/RespuestaConsulta.aspx?tokenId=FIZYBkDV0Mxu4YzANiGqZw==.

TERCERO: De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

M.A.M

Firmado Por:
Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Código de verificación: **f33dd0c07272a120aed8de87576cff2ff1239e7198178753d557324ef34ba257**

Documento generado en 29/08/2022 03:35:12 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>