

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO SEGUNDO 2º MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE  
BOGOTÁ D.C.**

**ACCIÓN DE TUTELA**

**RADICADO: 11014105002 2023 01560 00**

**ACCIONANTE: SERVIMED IPS S.A.**

**ACCIONADO: SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD DE BOGOTÁ**

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de enero de dos mil veinticuatro (2024).

**S E N T E N C I A**

La suscrita juzgadora procede a resolver la acción de tutela promovida por SERVIMED IPS S.A. en contra de SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD DE BOGOTÁ.

**ANTECEDENTES**

SERVIMED IPS S.A. promovió acción de tutela en contra de SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD DE BOGOTÁ, con el fin que se le proteja su derecho fundamental al debido proceso, presuntamente vulnerado por la entidad accionada y en consecuencia se ordene revocar la sanción 3559 del veintiocho (28) de noviembre de dos mil veintitrés (2023) teniendo en cuenta que presentó el recurso en los términos del artículo 8º de la Ley 2213 de 2022.

Como fundamento de sus pretensiones, señaló que el veinticuatro (24) de octubre de dos mil veintitrés (2023) le fue notificada la sanción 3021 a través de correo electrónico y que por este medio el nueve (09) de noviembre de dos mil veintitrés (2023) radicó recurso en contra de la mencionada sanción.

Adujo que a través de la Resolución 3559 la accionada rechazó el recurso interpuesto y que considera que de conformidad con el artículo 8º de la Ley 2213 de 2022 la notificación personal se entiende realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empiezan a correr cuando el iniciador de recepción o acuse de recibo, por lo que la encartada no tuvo en cuenta lo dispuesto por la Ley y vulnera el derecho al debido proceso por cuanto la fecha para haber podido presentar el recurso culminaba el diez (10) y no el ocho (08) de noviembre de dos mil veintitrés.

**CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

**SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD DE BOGOTÁ** indicó que, en los procesos administrativos de carácter sancionatorio, el trámite se adelanta conforme lo dispuesto por el CPACA que en su artículo 76 dispone que la presentación de los

recursos debe realizarse dentro de los 10 días siguientes a la notificación ya sea personal, por aviso o al vencimiento del término de la publicación.

Relató que según el artículo 56 del CPACA que fue modificado por el artículo 10 de la Ley 2080 de 2021, establece que las autoridades pueden realizar las notificaciones de manera electrónica siempre y cuando que el administrado haya aceptado este medio de notificación.

Por otra parte, informó que en primera instancia adelantó investigación administrativa sancionatoria en contra de la parte actora y que a través de la Resolución 3021 del dieciocho (18) de octubre de dos mil veintitrés (2023) decidió sancionarla con 10 SMLMV, acto administrativo que fue notificado el veinticuatro (24) de octubre de dos mil veintitrés (2023) a los correos electrónicos [alianzagesa@gmail.com](mailto:alianzagesa@gmail.com) y [legal@servimedips.com](mailto:legal@servimedips.com), último suministrado como dirección de notificación, y que tienen como soporte de lectura del mensaje del mismo día y, solo hasta el nueve (09) de noviembre de dos mil veintitrés (2023) la parte actora presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación el cual fue rechazado mediante Resolución 3559 del veintiocho (28) de noviembre de dos mil veintitrés (2023) por no interponerse en el plazo legal.

Adujo que, en cuanto a la pretensión de la parte actora contenida en que se revoque la Resolución 3559 para dar trámite a esta debe encontrarse inmersa en alguna de las causales establecidas en el artículo 93 del CPACA las cuales no se ajustan al caso en concreto.

Informó que la notificación personal del que trata el artículo 199 del CPACA es propia del proceso judicial y no es aplicable a proceso administrativo sancionatorio por lo que solicitó denegar por improcedentes las pretensiones invocadas por la parte accionante.

### **PROBLEMA JURÍDICO**

Dentro de la presente acción de tutela se deberá determinar si la entidad accionada vulneró el derecho fundamental al debido proceso de SERVIMED IPS S.A. al abstenerse de revocar la sanción 3559 del veintiocho (28) de noviembre de dos mil veintitrés (2023) teniendo en cuenta que presentó el recurso en los términos del artículo 8° de la Ley 2213 de 2022.

### **CONSIDERACIONES**

Conforme al Artículo 86 de la Constitución Política, encontramos que la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a facilitar y permitir el control de los actos u omisiones de todas las autoridades públicas y excepcionalmente de los particulares cuando estos vulneren derechos fundamentales.

Esta acción constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona que se encuentre en estado de subordinación o indefensión, a fin de obtener la pronta y efectiva defensa de los derechos fundamentales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable, o cuando no exista otro medio de defensa judicial.

### **Principio de subsidiariedad de la acción de tutela.**

La acción de tutela es de carácter subsidiario, por cuanto debe verificarse que el afectado no cuente con otro mecanismo judicial para la protección de sus derechos fundamentales. Sin embargo, esta regla cuenta con una excepción, según la cual la tutela es procedente como mecanismo transitorio cuando se advierta la existencia de un perjuicio irremediable.

En torno a esta figura, la Corte ha indicado que para que exista un perjuicio irremediable es preciso que el mismo sea cierto, inminente, grave y de urgente atención. Tal como dispuso en sentencia T-583 de 20101:

*“la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados”.*

Por ello, si el accionante se abstiene de evidenciar la ocurrencia del perjuicio irremediable según las reglas anotadas, la acción se tornará improcedente. Por ello, la prueba de tal circunstancia es un requisito fundamental para la prosperidad de la acción de tutela, motivo por el cual, no es suficiente la afirmación de que su derecho se encuentra sometido a un perjuicio irremediable; es necesario, que el petente explique en que consiste dicho perjuicio, señale las condiciones que lo enfrentan al mismo y aporte mínimos elementos de juicio que le permitan al Juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión, de lo contrario, el problema sólo podrá resolverse por la vía ordinaria.

### **Existencia de otro mecanismo de defensa judicial.**

El artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, establece las causales de improcedencia de la acción constitucional así:

*“ARTICULO 6o. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá:*

- 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla 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.*
- 2. Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus.*
- 3. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable.*
- 4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.*
- 5. Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.”*

---

1 Corte Constitucional, Sentencia T-583 de 2010 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

### **Del derecho al debido proceso administrativo.**

El artículo 29 de la Constitución Política, prevé el derecho fundamental al debido proceso, el cual no puede ser desconocido en ningún tipo de actuación, sea administrativa o judicial, lo anterior con el fin que todas las personas puedan ejercer el derecho a la defensa y no verse mermado el mismo.

Al respecto y frente a la aplicación de dicho derecho en sede de actuaciones administrativas, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha definido el debido proceso administrativo como:

*“(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.*

*Del mismo modo ha señalado que existen unas garantías mínimas en virtud del derecho al debido proceso administrativo, dentro de las cuales encontramos las siguientes: “(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”<sup>2</sup>*

Por lo tanto, cualquier desatención de las garantías mínimas mencionadas anteriormente, va contra los principios que gobiernan la actividad administrativa, (igualdad, imparcialidad, publicidad, moralidad y contradicción) y vulneraría los derechos fundamentales de las personas que acceden a la administración o de alguna forma quedan vinculadas por sus actuaciones.

### **CASO CONCRETO**

En el caso bajo estudio, pretende la parte actora que se ordene a la accionada revocar la sanción 3559 del veintiocho (28) de noviembre de dos mil veintitrés (2023) teniendo en cuenta que presentó el recurso en los términos del artículo 8° de la Ley 2213 de 2022.

Por lo anterior, se advierte en primer lugar que es carga de la interesada demostrar que la accionada le causó o le está causando un perjuicio irremediable a sus derechos fundamentales, por cuanto la acción de tutela es un mecanismo subsidiario de protección que solamente se puede desplegar cuando se vean afectados los derechos fundamentales o exista una posible amenaza, sin que dentro

---

2 Corte Constitucional. Sentencia T-010 de 2010. M.P. Alberto Rojas Ríos.

del expediente obre prueba si quiera sumaria de ello, por lo que debe tenerse en cuenta lo señalado por la Corte Constitucional<sup>3</sup>, así:

*“Los hechos afirmados en la acción de tutela deben ser probados siquiera sumariamente para que el juzgador tenga la plena certeza sobre los mismos, No es posible sin ninguna prueba acceder a la tutela. La valoración de la prueba se hace según la sana crítica pero es indispensable que obren en el proceso medios probatorios que permitan inferir la verdad de los hechos.”*

De conformidad con lo anterior, si bien es cierto existe libertad probatoria en materia de tutela, ello no significa que la parte interesada no deba probar de forma si quiera sumaria la vulneración del derecho fundamental que pretende el amparo.

En el presente caso, vale la pena resaltar que no existen los elementos probatorios suficientes para determinar el cumplimiento de requisito de subsidiariedad de la acción de tutela.

Así entonces, se advierte que no existe dentro del proceso la acreditación de un perjuicio irremediable que sugiera a esta Juzgadora la posibilidad de resolver la controversia de manera extraordinaria a través de una acción de tutela, como quiera que dicho perjuicio no fue acreditado, por lo que no se evidencia un alto riesgo de afectación de los derechos fundamentales del accionante, tal como lo alega en su escrito, puesto que no se allegó prueba si quiera sumaria de ello.

Lo anterior, como quiera que el mecanismo de la acción de tutela tiene por finalidad la protección y garantía de los derechos fundamentales. En tal medida, para el presente caso se observa que la solicitud realizada por la parte actora no resulta procedente como quiera que “*revocar un acto administrativo*”, corresponde a una solicitud que debe tramitarse dentro del proceso administrativo.

Aunado a lo anterior, se resalta que la parte actora no acreditó haber agotado los mecanismos ordinarios y extraordinarios con los que contaba a su alcance previo a presentar la acción de tutela<sup>4</sup>, requisito que ha sido reiterado por la Corte Constitucional en sentencia T-583 de 2017 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado en la que indicó “*En otras palabras, las personas deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el sistema judicial ha dispuesto para conjurar la situación que amenaza o lesiona sus derechos, de tal manera que se impida el uso indebido de este mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial adicional de protección.*”

Lo anterior, debido a que la parte actora contaba con el el recurso de queja conforme lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley 1437 de 2011 a efectos que se determinara si se debía conceder la apelación presentada; sin embargo, no se acreditó su interposición.

De igual manera, tampoco se evidencia que haya acudido al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho al cual puede ser acompañado con medidas cautelares que se encuentran contempladas en el artículo 229 del CPACA, toda vez que, la pretensión aquí invocada se escapa de la órbita del juez de tutela.

---

3 Corte Constitucional. T-1270 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

4 ver sentencia SU- 026 de 2021.

En este punto, conviene precisar que la Corte Constitucional en sentencia T-253 de 2020 M.P.

33. *En razón de lo anterior, la Sala considera que el amparo solicitado resulta improcedente, como lo estableció el juez colegiado de segunda instancia. En este caso, es claro que el objeto de la acción de tutela consiste en dejar sin efectos la actuación administrativa llevada a cabo por la UGPP, por estimar que la indebida notificación de los actos administrativos expedidos en el procedimiento de determinación y cobro de las contribuciones parafiscales, desconoce el debido proceso y los derechos de defensa y contradicción del actor.*

*En tal sentido, como fue sustentado en la parte considerativa de esta providencia, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho constituye una herramienta procesal idónea para debatir las presuntas irregularidades en las que incurrió la UGPP en el trámite de notificación de los actos administrativos que el actor pretende anular, habida cuenta de la incidencia que tienen las supuestas anomalías en el debido proceso que señala el actor.*

*Así las cosas, las pretensiones del accionante pueden discutirse al interior del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, mecanismo que resulta idóneo por cuanto permite dejar sin efectos un acto administrativo que el actor considera contrario al debido proceso.*

34. *Adicionalmente, esta Corporación destaca que la Sección Cuarta ha establecido que la liquidación oficial de revisión prevista en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012 es un **acto administrativo definitivo** que puede demandarse en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho<sup>[118]</sup>. Por lo tanto, el accionante podía acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para manifestar su inconformidad con el trámite que culminó en la expedición de la liquidación oficial determinada mediante Resolución No. RDO-2018-0432.*

*Recuerda la Sala que la distinción entre actos definitivos y de trámite obedece a la forma que adoptan las actuaciones de la administración, en las que se adelantan actos previos para la determinación o alteración de una situación jurídica –preparatorios–, o se emiten decisiones que crean, modifican o extinguen la situación jurídica concreta –definitivos– y se realizan diversos actos dirigidos a ejecutar u obtener la realización efectiva de la decisión de la administración –de ejecución–<sup>[119]</sup>.*

35. *Así las cosas, los mecanismos judiciales previstos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo resultan aptos para obtener la protección de los derechos fundamentales que el actor espera lograr a través del amparo constitucional, pues una decisión favorable al actor en sede de nulidad y restablecimiento del derecho dejaría sin efectos la actuación administrativa y conllevaría el correspondiente deber de notificar debidamente el reinicio de la misma.*

36. *En cuanto a la eficacia del medio judicial ordinario, es necesario resaltar que las medidas cautelares implementadas por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA– permiten varios escenarios de protección de los derechos fundamentales para garantizar la efectividad de la sentencia y salvaguardar el objeto del proceso. Por tanto, el actor puede acudir a este mecanismo si considera que los actos administrativos pueden ocasionarle un daño grave a sus intereses y derechos.*

37. *Por otra parte, la Sala evidencia que en el asunto objeto de revisión **no se configura un perjuicio irremediable**. En este sentido, el accionante no demostró –de hecho, ni siquiera lo alegó– que los actos administrativos cuestionados le ocasionaran un daño grave e inminente que deba ser conjurado mediante acciones urgentes e impostergables. Por ende, no es*

*viable que proceda la acción de tutela como mecanismo transitorio, en la medida en que no se demostró la ocurrencia de un perjuicio irremediable.*

En el marco de lo expuesto, el asunto puesto en conocimiento se circunscribe a lo estipulado en la causal 1ª del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, otorgándole un carácter improcedente a la tutela, puesto que la accionante no logró demostrar perjuicio irremediable alguno puesto que no alegó que el acto administrativo ocasionara un daño grave e irremediable, aunado a que cuenta con otro medio de defensa judicial para proteger su derecho presuntamente conculcado y, en todo caso, porque el juez constitucional no puede usurpar las funciones propias del juez natural, en este caso la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, primero, porque se estaría pretermitiendo la instancia correspondiente y, segundo, porque como se ha insistido, este mecanismo constitucional es de carácter residual y subsidiario.

En tal sentido, se concluye que la presunta vulneración alegada no es óbice para considerar la ineficacia de los mecanismos alternativos o medios ordinarios con que cuenta el accionante para obtener la protección de lo pretendido.

Por lo tanto, y debido a las razones expuestas, no es posible mediante el mecanismo excepcional de la acción de tutela, ordenar a la entidad accionada que efectúe el reconocimiento de lo pretendido, pues esto implicaría a través de este mecanismo tutelar, generar actos en reemplazo de precisas actuaciones legales o administrativas, que solamente en ese marco es preciso disponer.

Conforme lo expuesto, es clara la falta de idoneidad que presenta esta acción constitucional y en consecuencia la mencionada solicitud será desestimada por improcedente.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO 2º MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley:

### **RESUELVE**

**PRIMERO: NEGAR** por improcedente el amparo de tutela solicitado en la presentación de la acción, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO: ADVERTIR** que, en caso de presentarse impugnación contra la presente sentencia, deberá ser remitida únicamente al correo electrónico J02LPCBTA@CENDOJ.RAMAJUDICIAL.GOV.CO, EN UN HORARIO DE ATENCIÓN DE 8:00 A.M. A 01:00 P.M. Y DE 02:00 P.M. A 05:00 P.M.

**TERCERO:** En caso de que la presente sentencia no sea impugnada, por secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para que surta el trámite eventual de revisión.

**CUARTO:** publicar esta decisión en la página de la Rama Judicial e informar a las partes la forma de consultarlo.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado Por:

**Paula Carolina Cuadros Cepeda**

**Juez Municipal**

**Juzgado Pequeñas Causas**

**Laborales 2**

**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: **d65b055f842da90ae457dabaab55ebf42e78e8cacbb1ccc922192ea5903d9e7a**

Documento generado en 16/01/2024 10:55:43 AM

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

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