El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Radicado: 66001-31-05-001-2023-00079-01

Proceso: Acción de tutela (Impugnación)

Accionante: Triangulo del Café

Accionado: Ministerio de Transporte y RUNT

Juzgado de origen: Primero Laboral del Circuito

Magistrada ponente: Ana Lucia Caicedo Calderón

**TEMAS: DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO / REQUISITOS GENERALES DE PROCEDIBILIDAD / SUBSIDIARIEDAD / EXISTENCIA DE OTRO MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL / IDONEIDAD DE DICHO MEDIO / CENTROS DE ATENCIÓN INTEGRAL / REGULACIÓN MINISTERIO DE TRANSPORTE / RUNT / IMPROCEDENCIA TUTELA CONTRA ACTOS DE CARÁCTER GENERAL, IMPERSONAL Y ABSTRACTO.**

… en lo derivado a la subsidiariedad como requisito general de procedibilidad de la acción de tutela, es menester tener en consideración lo que dispone la carta nacional, pues dispone en su artículo 86 que la acción de tutela procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo aquella que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable… Respecto a este presupuesto, el alto tribunal constitucional ha estimado lo siguiente:

“Cuando no existe otro medio de defensa judicial, o cuando existiendo, el mismo no resulta idóneo para resolver el caso concreto, eventos en los que la tutela procede como mecanismo principal de defensa ante la imposibilidad material de solicitar una protección real y cierta por otra vía…”

… con lo que respecta al carácter subsidiario de la acción de tutela sobre actos administrativos…:

“[…] En este sentido, la Corte ha determinado que la acción de tutela no procede como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable…”

No obstante, la misma Corporación demarcó previamente la improcedencia de la acción de constitucional de Tutela en contra de actos de carácter general, impersonal y abstracto…

Conforme se anuncia en la demanda de tutela (hechos que no fueron controvertidos por las entidades accionadas), el 26 de noviembre de 2020, el Ministerio emite la circular 20204200696441, indicando que los Centros Integrales de Atención deberían contar con los elementos tecnológicos y de conectividad para su integración con la plataforma RUNT y que para esto contaba con seis (6) meses a partir de la publicación de la circular, es decir, que la plataforma debía estar lista el 26 de mayo de 2021, situación que no se dio, debido a que el RUNT, no logró tener la plataforma lista. (…)

Por otra parte, la circular en cuestión tiene carácter general y no particular, y siendo así, tal como lo dijo la jueza de primera instancia, la acción de tutela es improcedente, salvo “cuando se compruebe que de la aplicación o ejecución de un acto de esta naturaleza se origina la vulneración o amenaza a algún derecho fundamental de una persona determinada o determinable, y siempre que se trate de conjurar la posible configuración de un perjuicio o daño irremediable…

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA PRIMERA DE DECISIÓN LABORAL**

Magistrada Ponente: **Ana Lucia Caicedo Calderón**

Pereira, veintiséis (26) de abril de dos mil veintitrés (2023)

Procede la judicatura a resolver la impugnación propuesta contra la sentencia proferida el día 10 de marzo de dos mil veintitrés (2023), por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pereira, dentro de la **acción de tutela** impetrada por la ciudadana **Isabel Serna Sánchez Beltrán**, en representación de la sociedad **Centro Integral de Atención Triángulo del Café S.A.S.**, en contra del **Ministerio de transporte y Concesionaria RUNT S.A.** (en adelante Mintransporte y RUNT), a través de la cual pretende que se amparen sus derechos fundamentales al debido proceso. Para ello se tiene en cuenta lo siguiente:

#### La demanda de tutela

Los hechos que interesan a la litis y que sustentan las pretensiones de la acción informan lo siguiente:

La ciudadana Isabel Cristina Sánchez Beltrán asegura que la sociedad CENTRO INTEGRAL DE ATENCIÓN TRIÁNGULO DEL CAFÉ S.A.S (en adelante -CIA-), la cual representa, tiene como función prestar el servicio de escuela y de casa cárcel para la reeducación de los infractores de las normas de tránsito, en los cuales estos (infractores) obtienen reducción en los comparendos a condición de que los mismos cumplan con asistir obligatoriamente a los mentados cursos. Señala que el Ministerio de Transporte y Movilidad nacional expidió la resolución No. 20203040011355 del 21 de agosto de 2020 *“Por la cual se reglamenta el registro de los Organismos de Apoyo al tránsito ante el sistema del Registro Único Nacional de Tránsito-RUNT y se dictan otras disposiciones”,* mediante la cual se implantó una serie de requisitos destinados a ser cumplidos por los Centros Integrales de Atención, entre los cuales uno de estos se circunscribe en obtener el registro ante el RUNT, para que ulteriormente se logre reportar en línea los cursos a los infractores, por medio de la plataforma HQ-RUNT. En el artículo 21 *Ídem*, el Ministerio de transporte establece que dichos CENTROS INTEGRALES DE ATENCIÓN -CIA-, deben disponer con una serie de elementos tecnológicos de los que se reza al tenor literal de la mencionada resolución *“Contar con los elementos tecnológicos y de conectividad señalados en el presente título para la transmisión de la información generada por el Centro Integral de Atención al Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT”*  Acorde a lo anterior, trae a colación el artículo 22 de la precitada resolución el cual estatuye que *“Verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo anterior, se otorgará el registro a través del sistema del Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT, el cual autorizará al Centro Integral de Atención para operar en la sede solicitada y certificada.”*

Hace énfasis en lo que atañe al artículo 53 *Ejusdem,* dando por manifiesto que, para consolidar el cumplimiento de lo expuesto en líneas anteriores, el Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT está llamado a llevar a cabo el desarrollo de la plataforma para que se sirva de ejecutar el reporte en línea de los cursos a infractores de tránsito, dentro del término de seis (06) meses a posteriori de la publicación de la resolución.

Aunado a lo anterior, narra que, en la data del 26 de noviembre del año 2020, Mintransporte emite la circular No. 20204200696441, por medio de la cual indica que los CIA, deben contar con los elementos tecnológicos y de conectividad para su integración con la plataforma RUNT, así pues, se disponía un término no mayor a seis (06) meses tras la inserción de la circular plasmada en precedencia, informando que el plazo límite para dar cumplimiento a dicho encargo fenecía el 26 de mayo del año 2021, lo cual no se concretó en razón a que el RUNT no logró tener la plataforma lista. Corolario con lo anterior, por la entrada en vigencia de aquella norma, expresa que esto motivó a que se enviaran múltiples requerimientos contentivos de evidencias de los errores e inconvenientes que se han suscitado. Afirma que, ante esta problemática acaecida, los ingenieros encargados han intentado brindarle solución técnica, sin embargo, siempre se presenta un nuevo error, y, además, no se ha podido elucidar con plenitud lo concerniente al procedimiento a los que se supeditan los CENTRO INTEGRALES DE ATENCIÓN que han existido con anterioridad, pues arguye que, al momento de recibir comunicación con los encargados del área en el RUNT, estos propician criterios diferentes, por lo que asevera, genera ambigüedad e incluso *“mayor incertidumbre al respecto”*.

Añade que, en la calenda del 29 de julio del 2022, Mintransporte expide la circular No. 20224010853701, en la cual se insta a los CIA para que a partir del día martes 16 de agosto de 2022, procedan a efectuar el reporte en línea de los cursos a infractores de tránsito, so pena de acarrear una investigación, control y posible sanción por parte de la Superintendencia de transporte por la conculcación de lo requerido en la circular adosada con antelación, sin que se tenga en consideración que la imposibilidad de la ejecución de lo conminado no es por parte de los CIA, sino del RUNT, pues alega que la responsabilidad de la inoperancia recae en este último, en razón a que no ha capacitado ni realizado las pruebas necesarias para la estabilidad de la plataforma.

A tono con lo anterior, aduce la tutelante que, en lo fechado el día martes 9 de agosto de 2022, los ingenieros que tienen de cargo la plataforma RUNT, concitaron a varios CIA a una capacitación sobre la operatividad de la plataforma, en donde se formularon varias interrogantes para aclarar hesitaciones existentes, sin que se lograra dilucidar nada, pues no proporcionaron ninguna información sobre los inconvenientes que han estado deviniendo para la conectividad entre Centros Integrales de Atención y plataforma RUNT, lo que a juicio de la parte actora, causa la imposibilidad del funcionamiento a partir de la fecha tope adiada por el Ministerio de transporte. Como consecuencia de lo anterior, declara que en lo datario el día dieciséis (16) de noviembre de 2022, Mintransporte emitió la circular externa No. 20224010000187, mediante la cual informa que, a partir del 28 de febrero de los corrientes, los organismos de tránsito y Centros Integrales de Atención deberán entrar en funcionamiento con la plataforma del sistema HQ RUNT.

Pone en firme que el RUNT ha convocado mesas técnicas para la revisión de inconvenientes técnicos con la plataforma, pero no ha realizado de manera general las pruebas ni tampoco ha procedido a efectuar capacitación tendiente a dar claridad sobre la funcionalidad de la plataforma, de manera que no hay conocimiento sobre el modo que ha de operar la misma, puesto que las capacitaciones brindadas por parte del RUNT, han sido vacuas pues han sido sobre ambientes de prueba que no cuentan con parametrización adecuada para simular el funcionamiento real del sistema, lo que constituye una imposibilidad para que los CIA tengan conocimiento de la operatividad de la aludida plataforma.

Para darle fin a este exordio, precisa que el Ministerio de Transporte fijó fecha límite para que se comience a operar, no obstante, indica que el Ministerio no ha allegado toda la información a los CIA, razón por la cual no puede entrar a operar como lo ha delineado el Ministerio.

Por estos prolegómenos la accionante esgrime las siguientes pretensiones:

En un primer término solicita que se **AMPARE** el derecho fundamental al debido proceso administrativo; en un segundo evento, que se suspendan los efectos de la circular No. 20224010000187 del dieciséis (16) de noviembre de 2022; y finalmente, que se ordene al Ministerio de Transporte disponga ampliar el plazo para que los Centros Integrales de Atención entren en operación en línea con el RUNT.

#### Contestación de la demanda

La **CONCESIÓN RUNT S.A.**, solicitó que los derechos solicitados en la presente acción no sean tutelados, aduciendo que la plataforma, en armonía con la funcionalidad estatuida en la Resolución 11355 de 2020 y la resolución 20223040045295 del año 2022, se encuentra en curso desde el 16 de agosto de 2022 con miras a que los organismos de tránsito y LOS CENTROS INTEGRALES DE ATENCIÓN registren en línea, de manera íntegra, los cursos practicados para los infractores de las normas de tránsito.

En vista de lo anterior, explica que las agremiaciones opusieron trabas a la ejecución de la resolución reseñada, lo cual motivó a que se pospusiera el último plazo de la puesta en ejecución de la plataforma para la calenda del día 28 de febrero de los cursantes, por medio de la circular 20224010000187 del 16 de noviembre del 2022. El 28 de febrero del año que avanza, el Ministerio de transporte expidió la circular MT 20234000000057, en la cual se dijo que no habrá lugar a ninguna otra prórroga.

Informa que los organismos de tránsito y LOS CENTROS INTEGRALES DE ATENCIÓN-CIA-, han estado dando normal cumplimiento a lo impuesto, mencionando que no han presentado dificultades.

Finalmente, EL RUNT deprecó que se niegue la solicitud del amparo y que se le ordene a la CIA Triángulo Del Café que cumpla a cabalidad las directrices impuestas por Mintransporte en lo que tiene que ver con dictar cursos a los infractores de las normas de tránsito y reportar la información al RUNT.

**EL MINISTERIO DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD** **NACIONAL** no brindó contestación alguna a la presente acción.

1. **Providencia impugnada**

La jueza de primera instancia negó el amparo del derecho al debido proceso administrativo solicitado por la sociedad CENTRO INTEGRAL DE ATENCIÓN TRIÁNGULO DEL CAFÉ S.A.S., por improcedencia de la acción de tutela incoada. Para llegar a esa conclusión, al estudiar los requisitos de procedibilidad, dijo respecto al requisito de legitimación en la causa ya sea por activa como por pasiva, que ambas partes revestían esas calidades; asimismo, cumplía el presupuesto de inmediatez porque se interpuso la acción constitucional incluso antes del cumplimiento del plazo señalado en la mentada circular. No obstante, en lo que incumbe al requisito de subsidiariedad, la a quo expuso prolijamente la no consolidación de esta condición en razón a que la acción de tutela no es el medio idóneo para atacar la validez y legalidad de un acto administrativo, precisando de manera literal que, la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente, a través de los respectivos medios de control, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con el fin de solucionar los conflictos con la Administración y proteger los derechos de las personas, y que excepcionalmente es factible incoar la acción de tutela cuando saltan a la vista los siguientes factores: (i) que el perjuicio sea inminente, (ii) que se requiera de medidas urgentes para conjurarlo, (iii) que se trate de un perjuicio grave, y/o (iv) que sólo pueda ser evitado a través de acciones impostergables. Bajo esa tesitura, señala que el medio idóneo para el caso en comento, sería el medio de control de nulidad simple, por la vía de lo contencioso administrativo.

Respecto a la medida previa pedida por la parte sobre las circulares externas No. 20224010853701 del 29 de julio de 2021 y 20224010000187 del 16 de noviembre de 2022 emitidas por el Ministerio, en las que asegura la demandante que puede verse expuesta a una vigilancia, control y posible sanción por parte de la Superintendencia de transporte por no cumplimentarse dichas resoluciones, concluyó la A-quo que no constituye un perjuicio irremediable porque la circular advierte la posibilidad de ser vigilado más no sancionado.

1. **Impugnación**

En su escrito de impugnación, ISABEL CRISTINA SÁNCHEZ BELTRÁN, actuando en calidad de representante legal del CENTRO INTEGRAL DE ATENCIÓN TRIÁNGULO DEL CAFÉ S.A.S., hace un breve recuento de lo plasmado en la parte fáctica de su escrito de tutela. Enfatiza y reitera que desde el año 2020, la plataforma no está lista para que comience a operar, y que las capacitaciones realizadas por el RUNT, han sido sobre ambientes de prueba, de las cuales no cuentan con una parametrización adecuada tendientes a simular el funcionamiento del sistema, por lo cual afirma que es imposible para los CIA conocer el funcionamiento real de esta misma. Precisamente por esa razón, los CIA y los Organismos de Tránsito, radicaron solicitud de aplazamiento para entrar a operar con la plataforma, por cuanto dicha plataforma no se encontraba lista para entrar en funcionamiento. Recuerda que el 16 de noviembre de 2022, el Ministerio de Transporte expide la circular externa No. 20224010000187, indicando que a partir del 28 de febrero de 2023, los organismos de tránsito y Centros Integrales de Atención deberán entrar en funcionamiento con la plataforma del sistema HQ-RUNT sin darle cabida a más prórrogas; es por esta razón que la demandante procedió a impetrar la acción de tutela, alegando que se irrogaría un perjuicio, pues asume que ante la inobservancia de dicha obligación, serían proclives a verse ante una investigación y posible sanción por parte de la Superintendencia de Transporte.

En el recurso de alzada, se adjuntan capturas de pantalla[[1]](#footnote-1) de los errores e inconvenientes que se han suscitado en la plataforma HQ-RUNT, exponiendo allí uno a uno de los errores. Corolario de lo anterior, avisa que los mentados inconvenientes no se encasillan a un problema particular, pues refiere que esto se engloba a un problema a nivel general que la plataforma presenta, aseverando que esos inconvenientes, impide a todos los organismos de tránsito y organismos de apoyo a tránsito, lograr una completa funcionalidad con el sistema a nivel nacional, y como resultado de ello, se genera una vulneración a los Derechos de los usuarios, por cuanto los inconvenientes presentados no permiten que se reporte correctamente los cursos de los infractores.

A tono con lo anterior, solicita la revocatoria del fallo proferido por el juzgado 1° laboral del circuito , para que en su lugar, se ampare el derecho invocado, asimismo, que se suspendan los efectos de la circular No. 20224010000187 del dieciséis (16) de noviembre de 2022 y de manera conjunta, se le ordene al Ministerio de Transporte que sirva de ampliar el plazo con miras a que los Centros Integrales de Atención superen las adversidades que han presentado en la plataforma, y posteriormente entren en operación en línea con el RUNT.

1. **Problema jurídico por resolver**

Establecer si **MINISTERIO DE TRANSPORTE** y **RUNT** vulneraron el derecho fundamental del debido proceso administrativo por la expedición de la circular externa No. 20224010000187 del dieciséis (16) de noviembre del año 2022, vedando la posibilidad de prorrogar la puesta en ejecución de lo allí impuesto, que circunscribe a que los Centros Integrales de Atención cuenten con los elementos tecnológicos y de conectividad para su integración con la plataforma los organismos de tránsito y que estos procedan a entrar en funcionamiento con la plataforma del sistema HQ-RUNT para el registro y reportar en línea los cursos a los infractores, y que si por consecuencia de la inobservancia de esto por motivos técnicos, dentro del plazo exigido por el Ministerio, se devengue un perjuicio irremediable por la activación del control y vigilancia y posible sanción por parte de la Superintendencia de transporte.

1. **CONSIDERACIONES**
   1. **PRESUPESTOS GENERALES DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

**6.1.1. Legitimación en la causa.**

El artículo 86 de la Constitución Nacional y el artículo 10 del decreto 2591 de 1991 consagra que,

“*La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante […]*

*También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.*

*También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”*

**6.1.1.1. Legitimación en la causa por activa**

En cuanto a la legitimación en la causa por activa, es importante traer a colación lo expuesto por la Corte Constitucional dicta.

*«La legitimación por activa se refiere a la capacidad de los sujetos procesales para formular acciones de tutela en defensa de los derechos fundamentales que presuntamente han sido vulnerados o se encuentran bajo amenaza.*

*El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 “por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, dispone que el amparo puede ser ejercido en todo momento y lugar por cualquier persona que estime vulnerados o amenazados sus derechos fundamentales, quien a su vez podrá actuar por sí misma o por intermedio de representante.*

*Específicamente, el segundo inciso de dicho artículo dispone lo siguiente: “también se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud”». [[2]](#footnote-2)*

Salta a la vista entonces que, para el caso que concita a esta corporación, reviste de facultad para promover acción de tutela la señora ISABEL SERNA SANCHEZ BELTRÁN, en representación de la sociedad CENTRO INTEGRAL DE ATENCIÓN TRIÁNGULO DEL CAFÉ S.A.S., pues ostenta la calidad de legitimada en la causa por activa, toda vez que, en este caso, actúa Isabel Serna Sánchez Beltrán en representación de la sociedad Triángulo Del Café S.A.S.

**6.1.1.2. Legitimación en la causa por pasiva**

Comiéncese por decir que, la legitimación en la causa por pasiva, es la facultad que le atribuye al demandado la posibilidad de desconocer o controvertir la reclamación que el demandante le dirige sobre una pretensión dentro de la demanda; puntualiza la honorable Corte Constitucional

*«La legitimación pasiva en la acción de tutela hace referencia a la aptitud legal de la persona contra quien se dirige la acción, de ser efectivamente la llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental. En la medida que refleja la calidad subjetiva de la parte demandada “en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso”».[[3]](#footnote-3)*

Rememora el alto tribunal en reciente jurisprudencia que la legitimación pasiva lo nombra el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier acción u omisión: (i) de las autoridades públicas que hayan violado, violen o amenacen con violar un derecho fundamental; y (ii) de los particulares, que se encuentren en los supuestos establecidos por la misma norma.[[4]](#footnote-4)

Por lo anterior se avizora que tanto MINTRANSPORTE como RUNT, detentan la calidad de legitimados en la causa por pasiva en el trámite actual. El Ministerio de Transporte acredita esta calidad por cuanto este expidió la circular controvertida, siendo este mismo el ente rector y regulador del transporte público y privado y, por ende, la autoridad administrativa que regula la actividad de la entidad demandante. El RUNT también acredita dicha calidad, pues este funge como el operador del Registro Único de Nacional de Tránsito, habilitado para el registro de los cursos a infractores los cuales la parte actora lleva a cabo.

**6.1.2. Inmediatez**

A grandes rasgos, en lo que atañe al requisito general de la inmediatez para la interposición de la acción constitucional de tutela, conviene traer a colación lo preceptuado en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, el cual establece que la tutela procede para la “protección inmediata” de los derechos fundamentales del accionante. Sobre la inmediatez ha sostenido la Corte Constitucional que, si bien no existe un término de caducidad para la interposición de la acción de tutela, está puede ser interpuesta en cualquier momento siempre que exista un plazo prudencial entre la vulneración de los derechos fundamentales y la interposición de la acción, o se esté en presencia de una situación de vulnerabilidad continua y actual que haga imperativa la intervención del juez constitucional, de este sentido, la Corte Constitucional ha delineado prolijamente que:

*“Este requisito de procedibilidad le impone al tutelante el deber de formular la acción de tutela en un término prudente y razonable respecto del hecho o la conducta que causa la vulneración de derechos fundamentales. La jurisprudencia de la Corte Constitucional, de manera reiterada, ha sostenido que no existe un plazo de caducidad para incoar la referida acción constitucional, tal como se indicó en la sentencia C-543 de 1992, en cuya virtud se declaró la inconstitucionalidad de los artículos 11, 12 y 40 del Decreto Ley 2591 de 1991.*

*34. Empero, la inexistencia de un término de caducidad de la acción de tutela no implica per se que dicho recurso pueda presentarse en cualquier tiempo, por cuanto una de las principales características de este mecanismo de protección es la inmediatez, por consiguiente, esta Corporación ha señalado que la acción constitucional aludida debe formularse dentro de un plazo razonable que permita la protección inmediata del derecho fundamental presuntamente transgredido y/o amenazado.*

*35. El referido aspecto temporal pretende combatir la negligencia, el descuido o la incuria de quien la ha presentado, por cuanto es deber del tutelante evitar que transcurra un lapso excesivo, irrazonable o injustificado desde que se presentó la actuación u omisión que causa la amenaza o vulneración de las garantías constitucionales hasta la presentación de la acción de tutela.*

*36. A su turno, esta Corporación, de manera reiterada, ha identificado una serie de situaciones a fin de determinar la razonabilidad del tiempo transcurrido entre el desconocimiento de la atribución fundamental y el reclamo ante el juez constitucional, entre las cuales se destacan las siguientes:*

*i) Que existan razones válidas para justificar la inactividad de los accionantes. Pueden ser situaciones de fuerza mayor, caso fortuito y, en general, la incapacidad del accionante para ejercer la acción en un tiempo razonable.*

*ii) Que la amenaza o la vulneración permanezca en el tiempo, a pesar de que el hecho que la originó sea antiguo.*

*iii) Que la carga de la interposición de la acción de tutela en un plazo razonable, no resulte desproporcionada por una situación de debilidad manifiesta del accionante, por ejemplo, en casos de interdicción, minoría de edad, abandono, o incapacidad física.” [[5]](#footnote-5)*

En el caso bajo estudio, se evidencia la prosperidad de este presupuesto, pues la instauración de la acción de tutela se surtió el día lunes 27 de febrero hogaño, ya que los eventuales efectos de la circular controvertida se empezaron a producir a partir del día martes 28 de febrero de la presente anualidad, incoándose antes del plazo señalado para la ejecución de la circular denunciada.

**6.1.3. Subsidiariedad.**

De manera general, en lo derivado a la subsidiariedad como requisito general de procedibilidad de la acción de tutela, es menester tener en consideración lo que dispone la carta nacional, pues dispone en su artículo 86 que la acción de tutela procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo aquella que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, esto denota que, no es alternativa o supletoria de los recursos ordinarios. Respecto a este presupuesto, el alto tribunal constitucional ha estimado lo siguiente:

*“Cuando no existe otro medio de defensa judicial, o cuando existiendo, el mismo no resulta idóneo para resolver el caso concreto, eventos en los que la tutela procede como mecanismo principal de defensa ante la imposibilidad material de solicitar una protección real y cierta por otra vía. Y (ii) cuando ésta se promueve como mecanismo transitorio, debiendo acreditar el demandante que el amparo constitucional es necesario para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, en cuyo caso la orden de protección tendrá efectos temporales, sólo hasta el momento en que la autoridad judicial competente decida en forma definitiva el conflicto planteado.”[[6]](#footnote-6)*

En lo atinente a la idoneidad como vertiente que subyace en el mentado requisito, la H. Corte Constitucional sostiene:

*“[…] Ahora bien, el examen de subsidiariedad no se agota solo con verificar la existencia de un mecanismo de defensa en el ordenamiento. Esta Corte ha entendido que en la gran mayoría de casos, en abstracto, las personas contarían con recursos judiciales para hacer efectivos sus derechos. Si este análisis se hiciera con base en ello, la tutela normalmente se tornaría improcedente. Por esta razón, el requisito de subsidiariedad no puede convertirse en un ritualismo excesivo que aleje a las personas del disfrute de sus derechos, ni reste eficacia a la supremacía de la Constitución. En ese sentido, el requisito de subsidiariedad implica, además, que en caso de contarse con algún medio de defensa sea eficaz e idóneo. En caso de no serlo, la acción de tutela será el mecanismo apropiado para defender los derechos fundamentales de las personas. En todo caso, el amparo siempre será procedente para evitar un perjuicio irremediable.*

*En relación con la idoneidad, la Corte ha establecido que el medio de defensa lo es, siempre y cuando sea “materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales”. En otras palabras, que el recurso esté diseñado para ese preciso fin y no para otro. Si la persona, en un caso hipotético, cuenta con recursos para debatir la vulneración de sus derechos, la idoneidad se verifica si ellos efectivamente producirán el efecto esperado. Por ejemplo, no sería idóneo un recurso que una vez decidido, así sea resuelto favorablemente, no proteja los derechos del ciudadano. El mecanismo no sirve para lo que el ciudadano necesita. Por su parte, eficacia significa que el medio de defensa debe “estar diseñado de forma tal que brinde oportunamente una protección al derecho. Es decir, que una vez resuelto por la autoridad competente, tenga la virtualidad de garantizar oportunamente, a tiempo, el derecho. De poco o nada sirve que el ciudadano cuente con medios de defensa si una vez se deciden, el derecho ya se ha lesionado. Ello tiene que ver con la eficacia de los derechos fundamentales.*

*Ahora bien, este análisis de subsidiariedad debe hacerse caso a caso. Según las circunstancias particulares del asunto, la tutela se resolverá de fondo. Para esta Corte “las herramientas procesales no son adecuadas y/o eficaces en abstracto (…). Si fuera de otra manera, el amparo constitucional perdería eficacia pues las personas, hipotéticamente, siempre contarían con mecanismos de defensa idóneos y/o eficaces”. No puede predicarse idoneidad y eficacia de un recurso sin hacerse un análisis concreto. Ello implica que el juez constitucional despliegue una carga argumentativa a fin de determinar la procedencia de la tutela. No es dable en un Estado Social de Derecho que un juez constitucional niegue por improcedente un amparo constitucional sin si quiera analizar, paso a paso, el requisito de subsidiariedad. Con estas actitudes lo que se obtiene es una pérdida de eficacia de la acción de tutela. A pesar de que muchos asuntos cuenten con vías ordinarias o regulares para tramitarse, esta no es razón suficiente para negar el mencionado trámite constitucional.”* [[7]](#footnote-7)

Atendiendo al caso en concreto, con lo que respecta al carácter subsidiario de la acción de tutela sobre actos administrativos, se tiene por mencionar que, en Jurisprudencia del tribunal constitucional, ha dilucidado:

*“[…] En este sentido, la Corte ha determinado que la acción de tutela no procede como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, evento en el cual el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo mientras se surte el respectivo proceso ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (artículos 7 y 8 del Decreto 2591 de 1991).*

*5.4 De conformidad con lo anterior, se tiene que en este último evento, la persona que solicita el amparo deberá demostrar de forma suficiente la necesidad de la medida para evitar la consumación de un perjuicio irremediable, el cual se estructura siempre que (i) se esté ante un perjuicio inminente o próximo a suceder, lo que exige un grado suficiente de certeza respecto de los hechos y la causa del daño; (ii) el perjuicio debe ser grave, esto es, que conlleve la afectación de un bien susceptible de determinación jurídica, altamente significativo para la persona; (iii) se requieran medidas urgentes para superar el daño, las cuales deben ser adecuadas frente a la inminencia del perjuicio y, a su vez, atender las circunstancias particulares del caso; y (iv) las medidas de protección deben ser impostergables, lo que significa que deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable.”* [[8]](#footnote-8)

En suma, la Corte Constitucional, en lo que tiene que ver con los actos administrativos definitivos, sintetiza en **Sentencia T-182 de 2021**, solo procede su análisis cuando el medio de defensa judicial ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no sea idóneo ni eficaz, caso en el cual, de ser próspero el amparo, lo será como mecanismo definitivo o, cuando, a pesar de la eficacia de dicho mecanismo, esperar a que el juez contencioso decida el fondo del asunto, podría ocasionar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, evento en la que la tutela será procedente como mecanismo transitorio.

No obstante, la misma Corporación demarcó previamente la improcedencia de la acción de constitucional de Tutela en contra de actos de carácter general, impersonal y abstracto del modo como se expone a continuación:

*“Esta Corte, a través de abundante jurisprudencia, ha desarrollado una línea de interpretación uniforme que, en primer lugar, ratifica la regla general según la cual la acción de tutela no es el mecanismo idóneo y apropiado para controvertir actos cuya naturaleza sea general, impersonal y abstracta, resultando en estos caso improcedente, y en segundo lugar admite que, excepcionalmente, es posible acudir al mecanismo de amparo constitucional, cuando se compruebe que de la aplicación o ejecución de un acto de esta naturaleza se origina la vulneración o amenaza a algún derecho fundamental de una persona determinada o determinable, y siempre que se trate de conjurar la posible configuración de un perjuicio o daño irremediable en los términos definidos por la jurisprudencia constitucional.”*

*“[…] La jurisprudencia constitucional ha establecido que cuando se trata de objetar o controvertir actos administrativos, en principio se debe acudir a la jurisdicción contencioso administrativa y no a la acción de tutela, salvo que el juez determine que tales mecanismos no proporcionan una eficaz y pronta protección a los derechos que se pretenden salvaguardar o se esté ante la posibilidad que se configure un perjuicio irremediable, pero en todo caso las acciones judiciales contencioso administrativas no pueden haber caducado al momento de interponerse la acción de tutela.” [[9]](#footnote-9)*

* 1. **Normas de tránsito que regulan algunos aspectos de los Centros Integrales de Atención -CIA- y que son aplicables a este caso:**

El artículo 2 de la Ley 769 de 2002 -"Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones"- definió el **Centro Integral de Atención** **– CIA-** así: “Establecimiento donde se prestará el servicio de escuela y casa cárcel para la rehabilitación de los infractores a las normas del Código de Tránsito. Podrá ser operado por el Estado o por entes privados que, a través del cobro de las tarifas por los servicios allí prestados, garantizarán su autosostenibilidad.”

A su vez, el artículo 136 de la Ley 769, indicó:

**ARTÍCULO 136. REDUCCIÓN DE LA MULTA.** Una vez surtida la orden de comparendo, si el inculpado acepta la comisión de la infracción, podrá, sin necesidad de otra actuación administrativa: Cancelar el cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa dentro de los cinco (5) días siguientes a la orden de comparendo y siempre y cuando asista obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en un Organismo de Tránsito o en un Centro de Enseñanza Automovilística o un Centro integral de atención debidamente registrados ante el RUNT. Si el curso se realiza ante un centro de enseñanza automovilística o en centro integral de atención, o en un organismo de tránsito de diferente jurisdicción donde se cometió la infracción, a este se le cancelará un veinticinco por ciento (25%) del valor a pagar y el excedente se pagará al organismo de tránsito de la jurisdicción donde se cometió la infracción; o Cancelar el setenta y cinco por ciento (75%) del valor de la multa, si paga dentro de los veinte días siguientes a la orden de comparendo y siempre y cuando asista obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en un Organismo de Tránsito, en un centro de enseñanza automovilística, o un Centro integral de atención debidamente registrados ante el RUNT. Si el curso se realiza ante un centro de enseñanza automovilística, o centro integral de atención o en un organismo de tránsito de diferente jurisdicción donde se cometió la infracción, a este se le cancelará un veinticinco por ciento (25%) del valor a pagar y el excedente se pagará al organismo de tránsito de la jurisdicción donde se cometió la infracción.

El Ministerio de Transporte, a través de la Resolución 20203040011355 del 21 de agosto de 2020[[10]](#footnote-10), reglamentó el Registro de los Organismos de Apoyo al Tránsito ante el Sistema del Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT.

En este sentido, el artículo 21 de la citada resolución, estableció los requisitos y condiciones que deben cumplir los centros integrales de atención para obtener el Registro ante el RUNT y de esta manera reportar en línea los cursos a los infractores, así:

Artículo 21. Requisitos y condiciones para obtener el Registro. Para que un Centro Integral de Atención obtenga por parte del Ministerio de Transporte a través del Registro Único Nacional de Tránsito-RUNT aprobación del registro para su funcionamiento, debe cumplir con los siguientes requisitos:

a) La sociedad propietaria del Centro Integral de Atención debe estar legalmente constituida y en su objeto social debe encontrarse sea la prestación del servicio de Centro Integral de Atención y acreditar el registro del establecimiento comercial. Si se trata de un establecimiento de carácter público acreditará la representación legal de la respectiva entidad de acuerdo a las normas de la administración pública

b) Estar autorizado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC para ofrecer el servicio de casa-cárcel mediante acto administrativo emanado de esa institución, a través del cual lo aprueba para tal fin; o convenio o contrato de prestación del servicio del solicitante con la persona natural o jurídica que esté aprobada por el INPEC para prestar el servicio de casa-cárcel.

c) Contar como mínimo con un (1) instructor en normas de tránsito, el cual deberá cumplir con el perfil requerido de conformidad a lo establecido en el artículo 24 de esta resolución. d) Certificado de conformidad del servicio, expedido por un Organismo Evaluador de la Conformidad-OEC acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia - ONAC, bajo la norma ISO/IEC 17065 o la que la modifique, adicione o sustituya. El Certificado de conformidad del servicio indicara el cumplimiento del esquema de certificación de producto por servicios definido por el Ministerio de Transporte de acuerdo al esquema establecido en el Anexo 3 de la presente resolución.

**e) Contar con los elementos tecnológicos y de conectividad señalados en el presente título para la transmisión de la información generada por el Centro Integral de Atención al Registro Único Nacional de Tránsito - RUNT.**

f) Pago de la tarifa del servicio del registro Único Nacional de Transito RUNT para el registro del Centro Integrales de Atención establecida en la Resolución 4558 de 2019 del Ministerio de Transporte o aquella que la modifique, adicione o sustituya. (Negrilla fuera de texto).

El artículo 22 de la resolución indica que, verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo anterior, se otorgará el registro a través del sistema del Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT, el cual autorizará al Centro Integral de Atención para operar en la sede solicitada y certificada.

Para lo anterior el Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT, debía desarrollar una plataforma a través de la cual los Centros Integrales de Atención pudiesen reportar en línea los cursos a infractores de tránsito.

Por la razón anterior, el artículo 53 de la citada resolución, estableció un período de transición:

**Artículo 53. Periodo de Transición registro cursos presenciales.** Se otorga un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la fecha en que se cuente con el desarrollo en el sistema del Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT, para que los Centros Integrales de Atención y los Organismos de Tránsito implementen las medidas adoptadas en el capítulo 2 del título VII de la presente resolución. A partir de este plazo todos los cursos dictados deben ser registrados en línea y tiempo real, en los términos establecidos en la presente resolución.

Conforme se anuncia en la demanda de tutela (hechos que no fueron controvertidos por las entidades accionadas), el 26 de noviembre de 2020, el Ministerio emite la circular 20204200696441[[11]](#footnote-11), indicando que los Centros Integrales de Atención deberían contar con los elementos tecnológicos y de conectividad para su integración con la plataforma RUNT y que para esto contaba con seis (6) meses a partir de la publicación de la circular, es decir, que la plataforma debía estar lista el 26 de mayo de 2021, situación que no se dio, debido a que el RUNT, no logró tener la plataforma lista.

Con todo, el Ministerio de Transporte sacó una nueva Circular, la 20224010853701 del 29 de julio de 2022[[12]](#footnote-12), indicando que, a partir del martes 16 de agosto de 2022, los Centros Integrales de Atención, deberán estar reportando en línea los cursos a infractores de tránsito y que la inobservancia de esta obligación activaría la competencia de vigilancia y control de la Superintendencia de Transporte.

Como los problemas en la plataforma continuaron, no fue posible para los CIA reportar en línea los cursos a infractores de tránsito el 16 de agosto de 2022, razón por la cual el día dieciséis (16) de noviembre de 2022, el Ministerio de Transporte expide la circular externa No. 20224010000187, ampliando el plazo hasta el 28 de febrero de 2023, fecha en la que los organismos de tránsito y Centros Integrales de Atención deberían entrar en funcionamiento con la plataforma del sistema HQ-RUNT.

**Precisamente el plazo del 28 de febrero de 2022 es que el motivó la presentación de la presente acción de tutela.**

* 1. **Caso concreto**

El caso que concita esta Sala, se acude a la vía de tutela con el propósito de que se proteja el derecho fundamental al debido proceso administrativo de la sociedad TRIÁNGULO DEL CAFÉ S.A.S. la cual funge como Centro de Atención Integral, aduciendo la presunta vulneración del mismo por parte del MINISTERIO DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD NACIONAL y el RUNT, por la expedición de la circular No. 20224010000187 del 16 de noviembre de 2022 mediante la cual se estableció como plazo máximo el **28 de febrero de 2023** para se ponga en marcha el reporte en línea de los cursos impartidos a los infractores de las normas de tránsito, a través de la plataforma del sistema HQ-RUNT. Sin embargo, la actora alega la imposibilidad de dar cumplimiento a dicho requerimiento por cuestiones netamente técnicas con respecto al funcionamiento de la plataforma mencionada, ya que las capacitaciones realizadas por el RUNT, han sido sobre ambientes de prueba, las cuales no cuentan con una parametrización adecuada tendientes a simular el funcionamiento del sistema, por lo cual afirma que es imposible para los CIA conocer el funcionamiento real de la plataforma del sistema HQ-RUNT. Agrega que de no dar cumplimiento a dicha directriz en el plazo estipulado, se exponen a soportar la activación de las competencias de vigilancia y control de la Superintendencia de Transporte, lo cual, a juicio de la actora, constituye en un perjuicio irremediable.

La jueza de primera instancia negó el amparo por improcedente al considerar que no se cumple con el requisito de subsidariedad por cuanto el acto administrativo en cuestión tiene carácter general, además de que no se está frente a un perjuicio irremediable porque la circular advierte la posibilidad de ser vigilado más no sancionado.

En la impugnación la parte actora reitera que desde el año 2020, la plataforma no está lista para que comience a operar, y que las capacitaciones realizadas por el RUNT, han sido sobre ambientes de prueba, de las cuales no cuentan con una parametrización adecuada tendientes a simular el funcionamiento del sistema, por lo cual afirma que es imposible para los CIA conocer el funcionamiento real de esta misma. Precisamente por esa razón, los CIA y los Organismos de Tránsito, radicaron solicitud de aplazamiento para entrar a operar con la plataforma, por cuanto dicha plataforma no se encontraba lista para entrar en funcionamiento. Recuerda que el 16 de noviembre de 2022, el Ministerio de Transporte expide la circular externa No. 20224010000187, indicando que a partir del 28 de febrero de 2023, los organismos de tránsito y Centros Integrales de Atención deberán entrar en funcionamiento con la plataforma del sistema HQ-RUNT sin darle cabida a más prórrogas; razón por la cual procedió a impetrar la acción de tutela, alegando que se irrogaría un perjuicio, pues asume que ante la inobservancia de dicha obligación, serían proclives a verse ante una investigación y posible sanción por parte de la Superintendencia de Transporte.

En el recurso de alzada, adjuntó capturas de pantalla[[13]](#footnote-13) de los errores e inconvenientes que se han suscitado en la plataforma HQ-RUNT, exponiendo allí uno a uno de los errores. Corolario de lo anterior, avisa que los mentados inconvenientes no se encasillan a un problema particular, pues refiere que esto se engloba a un problema a nivel general que la plataforma presenta, aseverando que esos inconvenientes, impide a todos los organismos de tránsito y organismos de apoyo a tránsito, lograr una completa funcionalidad con el sistema a nivel nacional, y como resultado de ello, se genera una vulneración a los Derechos de los usuarios, por cuanto los inconvenientes presentados no permiten que se reporte correctamente los cursos de los infractores.

Solicita la revocatoria del fallo proferido por el juzgado 1° laboral del circuito , para que en su lugar, se ampare el derecho invocado, y en consecuencia se suspendan los efectos de la circular No. 20224010000187 del dieciséis (16) de noviembre de 2022 y de manera conjunta, se le ordene al Ministerio de Transporte que amplíe el plazo con miras a que los Centros Integrales de Atención superen las adversidades que han presentado en la plataforma, y posteriormente entren en operación en línea con el RUNT.

Para resolver el litio, lo primero que debe ponerse de presente es que, como consecuencia del amparo del derecho al debido proceso, el fin perseguido por la parte actora es que **el Ministerio de Transporte amplíe el plazo para que las CIAs se integren a la plataforma del sistema HQ-RUNT**. Así se pidió en la demanda de tutela, la medida provisional y se reitera en el escrito de impugnación.

Recuérdese que el plazo a que se hace alusión vencía el pasado **28 de febrero de 2023**, de modo que a estas alturas resulta imposible suspender los efectos de la Circular No. 20224010000187 del 16 de noviembre de 2022, que fue el acto administrativo que precisamente estableció dicho plazo, tal como se pide en la demanda de tutela. En este orden de ideas, estamos ante lo que se denomina un **daño consumado,** entendido como aquel que se presenta cuando se ejecuta el daño o la afectación que se pretendía evitar con la acción de tutela, de tal manera que el juez no puede dar una orden al respecto con el fin de hacer que cese la vulneración o impedir que se materialice el peligro.

En efecto, si bien la demanda de tutela se radicó en la Oficina de reparto el 27 de febrero de 2023 a las 3:54 pm (un día antes de vencerse el plazo), dado que estaba en el límite del cierre del horario de atención de la rama judicial de Pereira (que cierra a las 4 pm), la demanda se remitió al Juzgado Primero laboral del Circuito, el 28 de febrero a las 8:54 a.m., según el acta de reparto[[14]](#footnote-14) y la constancia Secretarial de ese Despacho Judicial[[15]](#footnote-15), es decir, cuando ya comenzó a surtir sus efectos la Circular No. 20224010000187 del 16 de noviembre de 2022 respecto al susodicho plazo. Por otra parte, la acción de tutela se admitió por auto del 1° de marzo del año en curso[[16]](#footnote-16), y en dicha decisión se negó la medida provisional solicitada (suspensión de la Circular No. 20224010000187 del 16 de noviembre de 2022) al considerar que no se avizoraba *“un perjuicio irremediable o la inminencia de un daño, dado que la circular solo se refiere a la posibilidad de ser vigilado, no a la imposición de una sanción, la cual en todo caso no podría llegar a darse sin que el afectado tenga la oportunidad de defenderse y dar las explicaciones del caso”.*

Así las cosas, al momento de admitirse la demanda de tutela y notificarse a la parte accionada, ya la susodicha circular había producido plenos efectos respecto del plazo que se pretendía suspender con esta acción, razón por la cual estamos frente a un **daño consumado.**

Ello sería suficiente para confirmar la sentencia impugnada, pero en aras de dar claridad al asunto, la Sala procederá a analizar el punto del litigio, así:

Empecemos por decir que los CENTROS INTEGRALES DE ATENCIÓN -CIA-, pueden ser públicos o privados y apoyan la labor de los institutos de tránsito y movilidad, en la prestación del servicio de escuela y casa cárcel para la rehabilitación de los infractores a las normas del Código de Tránsito, quienes, a través del cobro de las tarifas por los servicios allí prestados, garantizarán su autosostenibilidad. Así lo establece el artículo 2 de la Ley 769 de 2022, como se vio líneas arriba.

También estos CIA están involucrados en la reducción de las multas por infracciones de tránsito, toda vez que, de conformidad al artículo 136 de la Ley 769, el valor de la multa se reduce al 50% si el infractor cancela el cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa dentro de los cinco (5) días siguientes a la orden de comparendo, *“siempre y cuando asista obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en un Organismo de Tránsito o en un Centro de Enseñanza Automovilística o un* ***Centro integral de atención*** *debidamente registrados ante el RUNT. Si el curso se realiza ante un centro de enseñanza automovilística o en centro integral de atención, o en un organismo de tránsito de diferente jurisdicción donde se cometió la infracción, a este se le cancelará un veinticinco por ciento (25%) del valor a pagar y el excedente se pagará al organismo de tránsito de la jurisdicción donde se cometió la infracción; o Cancelar el setenta y cinco por ciento (75%) del valor de la multa, si paga dentro de los veinte días siguientes a la orden de comparendo y siempre y cuando asista obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en un Organismo de Tránsito, en un centro de enseñanza automovilística, o un Centro integral de atención debidamente registrados ante el RUNT. Si el curso se realiza ante un centro de enseñanza automovilística, o centro integral de atención o en un organismo de tránsito de diferente jurisdicción donde se cometió la infracción, a este se le cancelará un veinticinco por ciento (25%) del valor a pagar y el excedente se pagará al organismo de tránsito de la jurisdicción donde se cometió la infracción”*.

Fíjese, entonces, que los CIAs **tienen un interés económico** en el cobro y reducción de las multas por infracciones de tránsito, y que, además, no son los únicos establecimientos que pueden ofrecer un curso sobre normas de tránsito, toda vez que ese servicio también lo tienen los Organismos de Tránsito o en un Centro de Enseñanza Automovilística. Lo anterior deja sin piso el argumento de la impugnación según el cual, los inconvenientes de la plataforma HQ-RUNT *“no se encasillan a un problema particular”,* sino que engloba un problema a nivel general, por cuanto impide a todos los organismos de tránsito y organismos de apoyo a tránsito, lograr una completa funcionalidad con el sistema a nivel nacional, y como resultado de ello, se genera una vulneración a los Derechos de los usuarios. Así mismo, no puede perderse de vista que la acción de tutela no puede ser utilizada para, de manera soterrada, arreglar un problema económico, por cuanto, más allá de las demoras o trabas en la integración a la plataforma HQ-RUNT, hay un afán por integrarse a la plataforma a fin de hacerse a un porcentaje del valor de las multas que se imponen a los infractores de tránsito.

Agréguese a lo anterior que no hay prueba alguna en el expediente que demuestre que todos los organismos de tránsito y organismos de apoyo se afectaron con las supuestas fallas en la plataforma HQ-RUNT. Por el contrario, a folio 56 del expediente de primera instancia, Archivo 02AnexosDemanda, existe el pantallazo de un email que la propia representante del TRIÁNGULO DEL CAFÉ envío a [soporte@runt.com.co](mailto:soporte@runt.com.co) el 5 de agosto de 2022, de donde se infiere que 3 de las 5 sedes que componen la CIA se cargaron a la plataforma, de las cuales una de ellas (Armenia) terminó el proceso. Reza el mensaje:

“Solicito comedidamente colaboración para la verificación de la empresa CIA TRIANGULO DEL CAFÉ con NIT 900369695-8, el cual tiene 5 sedes, de las cuales solo aparecen cargadas 3, faltan por cargas Calarca (sic) y Quimbaya. De las sedes cargadas, solo se ha podido terminar el proceso con 1 (Armenia), las otras 2 presentan inconvenientes para terminar el proceso: Pereira, no tiene nada en ESTADO, y La virginia (sic), aparece devuelta en el ESTADO”.

Por otra parte, la circular en cuestión tiene carácter general y no particular, y siendo así, tal como lo dijo la jueza de primera instancia, la acción de tutela es **improcedente,** salvo *“cuando se compruebe que de la aplicación o ejecución de un acto de esta naturaleza se origina la vulneración o amenaza a algún derecho fundamental de una persona determinada o determinable, y siempre que se trate de conjurar la posible configuración de un perjuicio o daño irremediable en los términos definidos por la jurisprudencia constitucional”* (Sentencia T- 097 del 20 de febrero de 2014). En el presente caso, no se avizora un perjuicio irremediable o un daño inminente para la parte actora, por las razones expuestas en primera instancia, por cuanto, por un lado, al tener el carácter de organismo de apoyo, siempre está bajo la vigilancia y control de la Superintendencia de Transporte, y por otro, porque la imposición de una sanción amerita un proceso previo en el que válidamente puede activar su derecho de defensa.

Por todas las razones anteriores, se confirmará la sentencia impugnada, por cuanto queda en evidencia la **improcedencia de la presente acción de tutela frente a un acto administrativo de carácter general.**

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Decisión Laboral No. 1 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Risaralda**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**VII. RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito local, el 10 de marzo del año 2023, dentro de la acción de tutela interpuesta por Isabel Cristina Sánchez Beltrán, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.942.512, actuando como representante legal del Centro Integral de Atención Triangulo del Café S.A.S., en contra del Ministerio de Transporte y el Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Notifíquese esta decisión a las partes conforme lo previene el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** Envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión conforme lo dispone el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

La Magistrada ponente,

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

La Magistrada y el Magistrado,

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO**

1. Expediente de primera instancia, archivo 010Impugnacion, página 5 a 7. [↑](#footnote-ref-1)
2. Corte Constitucional. Sentencia de Tutela 353 del treinta y uno (31) de agosto de dos mil dieciocho (2018). Magistrado ponente. - Alberto Rojas Ríos. [↑](#footnote-ref-2)
3. Corte Constitucional. Sentencia de Tutela – 1015 del treinta (30) de noviembre de dos mil seis (2006). Expediente T-1413095. Magistrado ponente. – Álvaro Tafur Galvis. [↑](#footnote-ref-3)
4. Corte Constitucional. Sentencia de Tutela – 370 del treinta y uno (31) de agosto de dos mil veinte (2020). Expediente T-7.608.624. Magistrado ponente. – Alejandro Linares Cantillo. [↑](#footnote-ref-4)
5. Corte Constitucional. Sentencia de Tutela – 114 del tres (3) de abril de dos mil dieciocho (2018). Expediente T-6.492.167. Magistrado ponente. – Carlos Bernal Pulido. [↑](#footnote-ref-5)
6. Corte Constitucional. Sentencia de Tutela – 565 del veintinueve (29) de julio de dos mil catorce (2014). Expediente T-4.291.943. Magistrado ponente. - Luis Guillermo Guerrero Pérez. [↑](#footnote-ref-6)
7. Corte Constitucional. Sentencia de Tutela – 222 del dos (2) de abril de dos mil catorce (2014). Expedientes T-4143382, T-4148791, T-4143384. Magistrado ponente. – Luis Ernesto Vargas Silva. [↑](#footnote-ref-7)
8. Corte Constitucional. Sentencia de Tutela – 236 del treinta (30) de mayo de dos mil diecinueve (2019). Expediente T-7.132.435. Magistrada ponente. – Diana Fajardo Rivera. [↑](#footnote-ref-8)
9. Corte Constitucional. Sentencia de Tutela – 097 del veinte (20) de febrero de dos mil trece (2014), Expediente. T- 4.144.597. Magistrado ponente. – Luis Ernesto Vargas Silva. [↑](#footnote-ref-9)
10. Expediente digital, cuaderno de primera instancia, Archivo 02AnexosDemanda, folios 1 al 45 [↑](#footnote-ref-10)
11. Ibidem, folios 45 a 49 [↑](#footnote-ref-11)
12. Ibidem, folios 50 y 51 [↑](#footnote-ref-12)
13. Expediente de primera instancia, archivo 010Impugnacion, página 5 a 7. [↑](#footnote-ref-13)
14. Expediente de primera instancia, Archivo03ActaReparto [↑](#footnote-ref-14)
15. Expediente de primera instancia, Archivo04AutoAdmite, folio 1 [↑](#footnote-ref-15)
16. Ibidem, folio 2 [↑](#footnote-ref-16)