



No. 20221100013882
Fecha Radicado: 26-AUG-2022 10:07
Anexos: . Folios:
Radico: Luisa Manuela To

REPUBLICA DE COLOMBIA
JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO CIVIL CON CONOCIMIENTO EN PROCESOS LABORALES DEL
CIRCUITO JUDICIAL DE GIRARDOTA**
Girardota, Antioquia; veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintidós (2022).

Proceso:	Acción de tutela
Accionante:	SEBASTIAN BUSTAMANTE BUSTAMANTE
Accionados:	CONCESIÓN VÍAL DEL NUS VINUS S.A.S., MINISTERIO DE TRANSPORTE, AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, CONSORCIO SERVINC-VQM y GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
Radicado:	05308-40-03-001-2022-00325-01
Sentencia:	G- 91 Tutela 41

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991, en la oportunidad legal correspondiente, procede este Despacho a resolver la impugnación formulada por el **SEBASTIAN BUSTAMANTE BUSTAMANTE**, frente a lo dispuesto en la sentencia calendada el 19 de julio de 2022, proferida por el Juzgado Civil Municipal de Girardota -Antioquia, dentro de la acción de tutela que instaurara por **SEBASTIAN BUSTAMANTE BUSTAMANTE** contra la **CONCESIÓN VIAL DEL VINUS S.A.S.**, que se hizo extensiva por pasiva al **MINISTERIO DE TRANSPORTE, AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, CONSORCIO SERVINC-VQM y la GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA.**

2. ANTECEDENTES

2.1. De la protección solicitada

SEBASTIAN BUSTAMANTE BUSTAMANTE, promovió acción de tutela en la que reclama la protección de su derecho fundamental, AL DEBIDO PROCESO E IGUALDAD, que considera vulnerados por la **CONCESIÓN VIAL DEL VINUS S.A.S.**, al negarle la solicitud de tarifa diferencial para el vehículo de placas GFK-189 de su propiedad.

Los hechos que sustentan la presente acción se compendian de la siguiente manera:

Manifiesta el accionante que pretendiendo obtener en el Peaje “El Trapiche” una tarifa diferencial, diligenció un formato, advirtiendo que el mismo no le había sido concedido cuando luego de 10 días pasó y tal beneficio no se hizo efectivo. Razón por la cual se comunicó con la entidad accionada donde le informaron que este aplicaba sólo para los vivientes del cabildo (San Diego) y sectores aledaños. Respuesta que considera le vulnera sus derechos al debido proceso, así como a la igualdad al tener un beneficio sólo para algunas personas.

Agrega así mismo el libelo introductor de la tutela, que el accionante elevó el día 15 de junio del año que transcurre derecho de petición solicitando la concesión de la tarifa diferencia para el vehículo de su propiedad identificado con la placa GFK-189, fundamentado en que constantemente debe pasar por el peaje para ir al Municipio de Barbosa donde vive su abuela quien presenta un difícil estado de salud, así como al Municipio de Gómez Plata donde vive su pareja. Sin embargo, han transcurrido los 15 días con que contaba la entidad para dar respuesta, sin recibir contestación alguna y generando con ello un silencio administrativo por parte de la entidad.

Así, concreta sus pretensiones:

- *“...TUTELAR A MI FAVOR, los derechos constitucionales fundamentales invocados, ordenándole a CONSECIÓN VIAS DEL NUS VINUS S.A.S., QUE DE MANERA INMEDIATA SE AUTORICE TARIFA DIFERENCIAL PARA MI VEHÍCULO de placas GFK 189 quien se encuentra a mi nombre. En el término de 48 horas contados a partir de la notificación del fallo que se servirá proferir.”*

2.2. Del trámite en la primera instancia

La acción de tutela fue admitida por auto del pasado 12 de julio de 2022, ordenándose notificar a la entidad accionada y concediéndosele el término perentorio de 2 días para que allegaran el escrito de respuesta, so pena de que se derivara en su contra la presunción de veracidad establecida en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

Posteriormente, el accionado solicitó se vinculará por pasiva a la presente acción al **MINISTERIO DE TRANSPORTE, AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, CONSORCIO SERVINC-VQM y la GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA**, la cual fue ordenada mediante proveído del 15 de julio de 2022, donde se ordenó notificarles concediéndosele el término perentorio de 2 días para que allegaran el escrito de respuesta.

2.2.1. Respuesta de la CONCESIÓN VIAL DEL VINUS S.A.S

La concesión Vías del Nus S.A.S. allegó respuesta el 13 de julio de 2022, a través de la cual indicaron que verificado el sistema se evidencia que efectivamente el accionante registró el 19 de enero de 2022 a las 18:31:27 en el aplicativo habilitado por la Entidad, solicitud de la aplicación del beneficio de tarifa preferencial informando como dirección para recibir notificaciones la “CALLE 6 #13ª 69, Apto 301 Municipio de Girardota”. Dirección en consideración a la cuál consideró la Concesión, además teniendo en cuenta las demás pruebas allegadas al trámite, que el peticionario no cumplía con el requisito contemplado en la Resolución 20223040001825 del 14 de enero de 2022 proferida por el Ministerio de Transporte, ni la reglamentación contenida en la comunicación 20223110019221 emanada de la Agencia Nacional de Infraestructura, a cuyos proyectos se les hizo publicidad en las páginas web de las entidades en cita sin recibir ninguna observación en especial con el derecho a la igualdad hoy invocado, y conforme lo ordenado en el numeral 8° del artículo 8° de la Ley 1437 del 2011, el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015 modificado y adicionado por el Decreto 270 de 2017 y la Resolución 994 de 2047 del Ministerio de Transporte.

Señala la entidad en cita que tal beneficio se llama “diferencial” y es excepcional y específico, es decir, de aplicarlo a todos como lo pretende el tutelante dejaría de ser

diferencial y se convertiría en una tarifa generalizada que haría el contrato de concesión inviable. Agregando luego de señalar la reglamentación de tal beneficio, que el mismo se determinó por la problemática social presentada en los Municipios del Norte del Valle del Aburra, para lo cual se dio una amplia difusión, tanto que en las fechas de inscripción se recibieron más de 10.000 solicitudes, de ahí que no se avizoré vulneración al derecho a la igualdad alegado.

Por último, refieren de un lado, que no tienen conocimiento de la información suministrada telefónicamente al quejoso, ya que no cuentan con ningún registro; y del otro, que contrario a la afirmación de que no se le ha dado respuestas, la misma efectivamente fue remitida al correo electrónico. En virtud de lo anterior, consideran que hay hecho superado frente al derecho de petición, ya que mediante comunicación con radicado 2022-665-00014-1 del 6 de julio se le dio respuesta de fondo al accionante, y que no existe vulneración alguna del derecho al debido proceso e igualdad.

2.2.2. Respuesta de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA.

A través de apoderado judicial la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, remitió respuesta el 18 de julio de 2022, en la cual solicitaron ser desvinculados por ausencia de legitimación en la causa por pasiva ya que su función principal es sólo administrar los contratos de concesión; así como negar la acción de amparo al considerar que no existe vulneración ni amenaza a ningún derecho fundamental del accionante, tal y cómo lo motivó debidamente la concesión al accionante en la comunicación remitida, aunado al hecho de que no probó éste que existan personas en condiciones similares a las suyas a las que se les haya aplicado el beneficio.

2.2.3. Respuesta del MINISTERIO DE TRANSPORTE.

El MINISTERIO DE TRANSPORTE, a través de su Directora de Infraestructura acercó respuesta el 19 de julio de 2022, en la que señaló que de acuerdo con lo establecido en el artículo 1° del Decreto 087 de 2011 entre otras funciones el Ministerio tiene como objetivo primordial la adopción de planes, programas, proyectos y la regulación económica y técnica en materia de toda clase de transporte, haciendo además énfasis en esas competencias que le fueron asignadas por la Ley 105 de 1993, de cara a las cuales pone de presente que el asunto de esta litis constitucional no es de su resorte, ya que el derecho de petición invocado claramente no les fue a ellos presentado. Considerando así que existe una ausencia de legitimación en causa por pasiva en virtud de la cual deben ser desvinculados de la presente acción.

2.3. Por su parte, los vinculados CONSORCIO SERVINC-VQM y la GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA guardaron silencio.

2.4. De la sentencia de primera instancia

El funcionario de primer grado profirió sentencia el 19 de julio de 2022, negando la protección constitucional irrogada, frente al derecho de petición por considerar el hecho superado, mientras que, frente a los derechos al debido proceso e igualdad por no advertir existencia de alguna vulneración o amenaza, ordenando finalmente desvincular a todas las entidades a las que se hizo extensivo el presente llamado constitucional.

La decisión anterior fue adoptada luego de avocar el análisis de la Jurisprudencia sentada por la Corte constitucional respecto de los derechos invocados, sobre la cual consideró el A quo que, aunque extemporáneamente por un día, el derecho de petición fue contestado, razón más que suficiente para considerarse de cara a él la configuración del hecho superado. Por su parte, en cuanto al derecho a la igualdad precisó que no se acreditó por parte del actor que existan otras personas indeterminadas que, sin el cumplimiento total de los requisitos, hayan sido beneficiada con la tarifa diferencial, es decir, que en criterio de comparación su situación pueda ser equipara a otra. Y, por último, en lo referente al aducido derecho al debido proceso, el Despacho no observó vulneración alguna.

De tal suerte, que, si el accionante no está de acuerdo con la decisión a través de la cual se determinó que no era beneficiarlo de la tarifa diferencial del peaje, cuenta con otras vías judiciales y administrativa para propender su reclamación.

2.5. De la impugnación

SEBASTIAN BUSTAMANTE BUSTAMANTE, formuló impugnación, y concretó su inconformidad en el hecho de que el Juzgado de Primer Nivel en su decisión obvió por completo en su análisis el derecho a la igualdad en conexidad con el debido proceso, valorar la gravedad de los hechos que se le informaban, para cuya corroboración no era suficiente lo informado por las entidades sino que era indispensable el decreto de pruebas de la situación de salud que se le informaba, así como la recepción de testimonios referentes al agravio. Agregó que conceder un beneficio sólo a ciertos habitantes y no en general a los habitantes del Municipio de Girardota vulnera el derecho a la igualdad que no fue valorado debidamente por el Juzgado en su sentencia. Indica así mismo, que el derecho al debido proceso se le vulneró cuando se omitió realizar un estudio a profundidad de su situación particular, de la que además refiere se aquejan otras personas que instauraron tutela en el Municipio de Barbosa. Considera el quejoso que existe en el sub examine una vulneración y amenaza que por ser un hecho notorio no necesitaba prueba, debiendo entonces ser amparada transitoriamente por el Juzgado para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable y no enviarlo a ejercer otras acciones que por su duración no van a permitir una oportuna protección de sus derechos fundamentales vulnerados.

Por lo anterior, solicita se revoque el fallo de fecha 19 de julio de 2022 y en consecuencia se amparen los derechos irrogados.

2.4. El Problema Jurídico

Atendiendo las pretensiones contenidas en el escrito tutelar, las afirmaciones defensivas de las entidades accionada, las pruebas allegadas, y al fallo de primera instancia proferido por el Juzgado Civil Municipal de Girardota -Antioquia, debemos establecer primeramente la procedibilidad de la acción, en punto al requisito de la subsidiariedad y la existencia de un peligro que se ocasione un perjuicio irremediable al accionante, que haga necesaria la intervención del juez de tutela ante la presunta afectación de derechos fundamentales del actor.

Si ese primer examen es positivo a los intereses del accionante, entonces corresponderá a este despacho determinar si la actuación de la accionada **CONCESIÓN VIAL DEL VINUS S.A.S.**, son violatorias de los derechos fundamentales al debido proceso y la igualdad.

3. CONSIDERACIONES

3.1. De la competencia

Sea lo primero determinar, que acorde a lo establecido por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, por la naturaleza del asunto objeto de la acción y el lugar de ocurrencia de los hechos fundamento de esta, es competente este estrado judicial para conocer y decidir respecto a la acción de tutela atrás referenciada **por vía de impugnación**, contra la decisión judicial proferida por el Juzgado Civil Municipal de Oralidad de Girardota –Antioquia.

3.2. Análisis jurídico y Constitucional

3.2.1 Generalidades de la acción de tutela

La acción de tutela constituye uno de los más importantes mecanismos de garantía de los derechos constitucionales fundamentales al alcance de toda persona para la defensa de los derechos de carácter fundamental, siempre que hayan sido violentados o amenazados por una autoridad pública y por los particulares, en los eventos expresamente autorizados en el art. 86 de la C.N., y se orienta, en esencia, a la garantía y protección de estos derechos mediante la aplicación directa de la Constitución, a través de un procedimiento expedito y sumario.

La tutela tiene como dos de sus caracteres distintivos esenciales los de la subsidiariedad y la inmediatez; el primero por cuanto tan solo resulta procedente instaurar la acción cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se promueva como mecanismo transitorio, para evitar un “perjuicio irremediable”, que sea inminente, grave y de tal magnitud que requiera de medidas urgentes e impostergables; el segundo puesto que no se trata de un proceso sino de un remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad, concreta y actual del derecho sujeto a violación o amenaza.

Respecto al tema de la subsidiariedad la Corte Constitucional en sentencia T-342 del 14 de mayo de 2012, Magistrado Ponente Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, se indicó:

“2.1.1. Cumplimiento de los requisitos de inmediatez y subsidiariedad para la procedencia de la acción de tutela.

La acción de tutela es un mecanismo de protección de derechos fundamentales cuyas características y condiciones son definidas por la misma Carta Política. Dentro de estos requisitos se encuentran la subsidiariedad y la inmediatez.

De acuerdo a la jurisprudencia de esta Corporación¹, la tutela tiene un carácter subsidiario porque existe la necesidad de que en cada caso concreto se acredite que el afectado no cuenta con otro mecanismo de protección de sus derechos o que, en razón a la inminencia de un perjuicio irremediable, “(...) dicho instrumento pierde su idoneidad para garantizar la eficacia de los postulados constitucionales, caso en el cual la Carta prevé la procedencia excepcional y transitoria.”²

(...)

2.1.1.1. Del requisito de subsidiariedad

¹ Ver las sentencias T-449/98, M.P. Alfredo Beltrán Sierra y T-300/04, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

² Sentencia T-313 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

El principio de subsidiaridad está consagrado en el inciso 4º del artículo 86 de la Constitución, que establece que *“Esta 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”*.

En este orden de ideas, existiendo otros mecanismos de defensa judicial que resulten más eficaces para la protección reclamada, se debe recurrir a ellos antes de pretender el amparo por vía de tutela, razón por la cual esta acción no puede desplazar los mecanismos específicos de defensa previstos en la correspondiente regulación común.³

Por tanto, cuando una persona acude a la administración de justicia en aras de buscar la protección de sus derechos, no puede desconocer las etapas procesales contempladas en el ordenamiento jurídico para el caso específico.⁴ Lo anterior por cuanto la tutela no es un mecanismo alternativo que reemplace los procesos judiciales o adopte decisiones paralelas a la del funcionario que está conociendo de un determinado asunto radicado bajo su responsabilidad.

En consecuencia, ha entendido esta Corporación que *“(…) de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales, sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo.”*⁵

3.2.2 Requisitos para que se configure un perjuicio irremediable.

Ha dicho la Corte Constitucional, en sentencia T-953 de 2013, con ponencia del Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, que:

“el perjuicio ha de ser inminente: “que amenaza o está por suceder prontamente”. Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética (...)

Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud (...)

³ Sentencia T-680 de 2010. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

⁴ En Sentencia T-313 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño se estableció: *“En efecto, la Constitución y la ley estipulan un dispositivo complejo de competencias y procesos judiciales que tienen como objetivo común garantizar el ejercicio pleno de los derechos constitucionales, en consonancia con el cumplimiento de los demás fines del Estado previstos en el artículo 2 Superior. Por tanto, una comprensión ampliada de la acción de tutela, que desconozca el requisito de subsidiariedad, vacía el contenido de las mencionadas competencias y, en consecuencia, es contraria a las disposiciones de la Carta Política que regulan los instrumentos de protección de los derechos dispuestos al interior de cada una de las jurisdicciones.”*

⁵ Sentencia T-406 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño

No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconvenientes.

La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, esta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.

De acuerdo con lo anterior, se deduce que hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio.

Con relación a este tema, el Alto Tribunal señaló, en la misma sentencia citada – T-051 de 2016- que “desde la perspectiva de los ciudadanos inmersos en una actuación administrativa o judicial, el debido proceso constituye una garantía para el acceso a la administración de justicia, de tal forma que puedan conocer las decisiones que los afecten e intervenir, en términos de igualdad y transparencia, para procurar la protección de sus derechos e intereses legítimos. En este sentido, el debido proceso se concibe como un escudo protector frente a una posible actuación abusiva de las autoridades, cuando estas se desvíen, de manera injusta, de la regulación jurídica vigente”.

Es así que, entre las garantías inherentes al debido proceso administrativo, destaca, 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.”

3.2.3. Procedencia excepcional de la acción tutela contra actos administrativos

La regla general es que la acción de tutela es improcedente contra actos administrativos, salvo cuando se interponga como mecanismo transitorio para evitar

un perjuicio irremediable, tal y como lo sentó la Corte constitucional en sentencia T-030 de 2015, al dejar establecido:

“...en consonancia con el artículo 86 de la Constitución, el artículo 6° numeral 1, del Decreto 2591 de 1991 establece como causal de improcedencia de la tutela: “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 mecanismos será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante...”. El carácter subsidiario y residual de la acción de tutela ha servido a la Corte Constitucional para explicar el ámbito restringido de procedencia de las peticiones elevadas con fundamento en el artículo 86 de la Carta Política, más aún cuando el sistema judicial permite a las partes valerse de diversas acciones ordinarias que pueden ser ejercidas ante las autoridades que integran la organización jurisdiccional, encaminadas todas a la defensa de sus derechos.

En este sentido, el carácter supletorio del mecanismo de tutela conduce a que solo tenga lugar cuando dentro de los diversos medios que pueda tener el actor no existe alguno que sea idóneo para proteger objetivamente el derecho que se alegue vulnerado o amenazado. Esta consideración se morigera con la opción de que a pesar de disponer de otro medio de defensa judicial idóneo para proteger su derecho, el peticionario puede acudir a la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. De no hacerse así, esto es, actuando en desconocimiento del principio de subsidiariedad se procedería en contravía de la articulación del sistema jurídico, ya que la protección de los derechos fundamentales está en cabeza en primer lugar del juez ordinari.

Así las cosas, la Corte ha expuesto que, conforme al carácter residual de la tutela, no es, en principio, este mecanismo el medio adecuado para controvertir las actuaciones administrativas, puesto que para ello están previstas las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En ese escenario, la acción de tutela cabría como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales cuando quiera que esperar a la respuesta de la jurisdicción contenciosa administrativa pudiese dar lugar a un perjuicio irremediable. Al respecto se ha establecido:

“La Corte concluye (i) que por regla general, la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, como quiera que existen otros mecanismos tanto administrativos como judiciales para su defensa; (ii) que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio contra las actuaciones administrativas cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable; y (iii) que solamente en estos casos el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo (artículo 7 del Decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”

Ahora bien, otro tanto ocurre frente a los actos administrativos de trámite, esto es, aquellos que “no expresan en conjunto la voluntad de la administración, pues simplemente constituyen el conjunto de actuaciones intermedias, que preceden a la formación de la decisión administrativa que se plasma en el acto definitivo y, en la mayoría de los casos, no crean, definen, modifican o extinguen situaciones

jurídicas.”. Ante este tipo de actos administrativos, la Corte ha señalado que por regla general no son susceptibles de acción de tutela ya que “se limitan a ordenar que se adelante una actuación administrativa dispuesta por la ley, de manera oficiosa por la administración, en ejercicio del derecho de petición de un particular o cuando éste actúa en cumplimiento de un deber legal”. No obstante, en virtud de que pueden verse afectados derechos fundamentales, la Corte ha considerado que contra los actos de trámite es posible la procedencia excepcional de la acción de tutela “cuando el respectivo acto tiene la potencialidad de definir una situación especial y sustancial dentro de la actuación administrativa y ha sido fruto de una actuación abiertamente irrazonable o desproporcionada del funcionario, con lo cual vulnera las garantías establecidas en la Constitución.”

Así, la regla general es que el mecanismo constitucional de protección no puede superponerse a los mecanismos ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico de forma que los suplante o que se actúe como una instancia adicional para debatir lo que ya se ha discutido en sede ordinaria. En particular, la Sala insiste en que esta regla general conduce a que, en los procedimientos administrativos, la tutela no procede contra actos expedidos por una autoridad administrativa, pues para ello se han previsto otros instrumentos judiciales, sin embargo, sólo de manera excepcional esta acción procede transitoriamente cuando se compruebe la existencia de un perjuicio irremediable.

3.3. De los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

3.3.1. Del Derecho a la igualdad.

El principio constitucional de la igualdad se refiere al derecho fundamental que tienen las personas a que no se les dé un trato diferente a las otras con las que se encuentran en iguales circunstancias, brindando privilegios o excepciones a su favor, de lo que se deduce que la verdadera igualdad consiste en la aplicación de la ley a cada acaecimiento según las diferencias que se contengan en estos.

Para la Corte Constitucional⁶, este derecho tiene seis elementos así:

a) Un principio general, según el cual, todas las personas nacen libres e iguales ante la ley y recibirán la misma protección y trato de las autoridades. **b)** La prohibición de establecer o consagrar discriminaciones: este elemento pretende que no se otorguen privilegios, se niegue el acceso a un beneficio o se restrinja el ejercicio de un derecho a un determinado individuo o grupo de personas de manera arbitraria e injustificada, por razón de su sexo, raza, origen nacional o familiar, o posición económica. **c)** El deber del Estado de promover condiciones para lograr que la igualdad sea real y efectiva para todas las personas. **d)** La posibilidad de conceder ventajas o prerrogativas en favor de grupos disminuidos o marginados. **e)** Una especial protección en favor de aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta. **f)** La sanción de abusos y maltratos que se cometan contra personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-345-93

Es así como la igualdad exige un mismo trato para aquellas circunstancias fácticas cobijadas bajo una misma hipótesis, pero uno diferente en aquellas que presentan características diferentes, lo que obliga al Estado y a las autoridades a brindar el equilibrio respectivo para lograr la realización de una justicia material y concreta.

3.3.2. Del debido proceso.

Se consagra internacionalmente en el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, indicando, que “Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la Ley.”

Así mismo, la Constitución Política de Colombia preceptúa en el artículo 29, que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, y que nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con la observancia de la plenitud de las formas de cada juicio.

Agrega que es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación al debido proceso.

4. EL CASO CONCRETO

De entrada, valga anotar, que para que proceda la ACCION DE TUTELA como medio privilegiado, especial y extraordinario de protección frente a actos administrativos de contenido particular, se requiere que dentro del ordenamiento jurídico colombiano no exista otro medio de defensa judicial que permita garantizar el amparo deprecado, o que existiendo este, se promueva para precaver un perjuicio irremediable caso en el cual procederá como mecanismo transitorio.

Frente a ello entonces habrá de analizarse el último presupuesto de procedibilidad de la acción constitucional de tutela, el de la subsidiariedad, como mecanismo extraordinario, ágil y por ende con un alcance de la actividad probatoria muy limitada pero además respetuosa de las competencias propias de las jurisdicciones establecidas para atender, en el escenario propio, los debates que se le presenten.

Veamos:

En el presente caso, la acción de tutela incoada por Sebastián Bustamante Bustamante se orienta a que se ordene a la Concesión Vial Del Vinus S.A.S. el reconocimiento del beneficio denominado “tarifa diferencial” para su vehículo de placas GFK-189, petición que fundamentada en que debe visitar constantemente a su abuela quien vive en el Municipio de Barbosa y padece quebrantos de salud, así como a su pareja que habita en el Municipio de Gómez Plata.

Se advierte entonces del caso particular, que la acción de amparo fue impetrada para el reconocimiento de un beneficio de carácter económico, el que, al ser analizado de cara a las características de ser la tutela una acción preferente y subsidiaria conforme lo señalado por la jurisprudencia en cita, permite a esta Juez de entrada observar que se trata de una situación que evidentemente por su connotación económica sale de la esfera del área constitucional, que lo que busca es la protección de derechos fundamentales. Pudiendo ser resuelta por el Juez natural a través de la acción de nulidad y restablecimiento del Derecho que encuentra su sustento normativo en el

artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, donde se pueden incluso solicitar medidas cautelares tendientes a amparar transitoriamente mientras se tramita el proceso, los derechos que se presumen conculcados y la cual sea necesario señalar si bien tarda un poco más en su resolución que la acción de tutela, en la actualidad existen amplias medidas de descongestión aunado a la oralidad que le dan eficacia y mucha celeridad a este tipo de procesos.

Ahora, si bien el amparo irrogado como venimos de ver no cumple el presupuesto atinente a la subsidiariedad para que proceda la tutela, menester es analizar si existe riesgo de un perjuicio irremediable que haga procedente de manera excepcional su análisis, en especial frente a los derechos a la igualdad y debido proceso que invoca el Tutelante vulnerados con la negativa de concederle el beneficio de una tarifa diferencial para pasar el peaje “Trapiche y Cabildo”.

Al respecto, lo primero que debemos mirar es quiénes a la luz de la RESOLUCIÓN NÚMERO 20223040001825 expedida por la Ministra de Transporte, tienen Derecho al beneficio objeto de discusión, veamos:

RESUELVE:

ARTÍCULO 1.- Establecer las siguientes tarifas diferenciales para las categorías I y II en las estaciones de peaje denominadas el Trapiche, Cabildo y Pandequeso pertenecientes al proyecto de asociación público privada de iniciativa privada denominado Vías del Nus (Vinus), así:

PEAJES TRAPICHE Y CABILDO			
Categoría	Descripción	TARIFAS (Pesos constantes de 2022– No incluye FOSEVI)	Cupos
I E	Automóviles, camperos, camionetas y microbuses con ejes de llanta sencilla.	\$ 2.500	4.400
II E	Buses, busetas, Microbuses con eje trasero de doble llanta.	\$ 2.500	

PARÁGRAFO SEGUNDO: Las tarifas diferenciales establecidas en el presente artículo para las estaciones de peaje Trapiche y Cabildo aplican únicamente para residentes del municipio de Barbosa, las veredas del municipio de Girardota impactadas directamente por el peaje, trabajadores y estudiantes que desarrollen su actividad en

estos entes territoriales, y los vehículos de las empresas habilitadas para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo de pasajeros y empresas de transporte público terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi que sean usuarias de los peajes de Trapiche y Cabildo cuyo origen-destino sea Medellín-Barbosa o Girardota- Barbosa.

Se desprende de la Resolución en cita, que claramente tal rubro diferencial fue asignado a unos sujetos calificados, específicamente a los “**residentes del municipio de Barbosa, las veredas del municipio de Girardota impactadas directamente por el peaje, trabajadores y estudiantes que desarrollen su actividad en estos entes territoriales**”, de ahí que para su concesión no haya que realizar análisis diferente al domicilio de las personas, es decir, la situación que invoca el tutelante en cuanto a la situación de salud de su fraterna y el domicilio de su pareja en los municipio de Barbosa

y Gómez Plata, en su orden, no pueden ser tenidos en cuenta para acceder a la tarifa especial, y pues al verificar la dirección que se reporta en el derecho de petición elevado el pasado 15 de junio y el cual obra en el ítems 004 del expediente digital, se evidencia que el domicilio del señor Sebastián Bustamante Bustamante está fuera del perímetro señalado en la Resolución 20223040001825. Veamos:

DIRECCIÓN

Yo recibiré notificaciones en la calle 6 No. 13ª 69, Apto. 301, Barrio Parque principal del Municipio de Girardota, Teléfono 3043468860 – 3242199282.

De tal suerte, que para verificar una vulneración al derecho a la igualdad es menester equiparar la situación del quejoso con otra idéntica o muy similar, cuya prueba atendiendo la dinámica de la prueba estará a cargo siempre del accionante y no del Juzgado cognoscente, es decir, correspondía al señor Bustamante demostrar así fuera sumariamente que existen otros sujetos que sin tener su domicilio en los lugares contemplados en la norma, fueron beneficiados con la tarifa diferencial, sin embargo al verificar en el dossier ninguna prueba se allegó pretendiendo poner en evidencia el “parámetro de igualdad” hoy alegado para considerarse una situación de equivalencia, que no justifique razonable y proporcionalmente un trato diferenciado y que además de no atenderse en esta tutela generaría un daño o perjuicio irremediable. Por consiguiente, al no demostrarse la identidad con otra situación idéntica no es viable el acogimiento de la pretensión constitucional ni siquiera de manera transitoria como se irroga.

Finalmente, se pone de presente una vulneración al debido proceso, sin embargo, aparte de la petición elevada por el quejoso, que sea pertinente señalar como lo hizo el Juez de Primer Nivel ya fue contestada, ningún proceso existe para propender el reconocimiento de tal beneficio, respecto del cual pueda verificarse en esta instancia alguna irregularidad, de tal suerte que tampoco se advierte vulneración al mismo y menos un perjuicio irremediable en relación de tal derecho.

En ese orden de ideas, ante la existencia de otros mecanismos eficaces e idóneos para propender el beneficio de tarifa diferencia, y ante la ausencia de un perjuicio irremediable de los derechos a la igualdad y debido proceso habrá de confirmarse íntegramente la decisión recurrida.

En mérito de lo expuesto y sin que sean necesarias consideraciones adicionales, el **JUZGADO CIVIL CON CONOCIMIENTO EN PROCESOS LABORALES DEL CIRCUITO DE GIRARDOTA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley;

FALLA

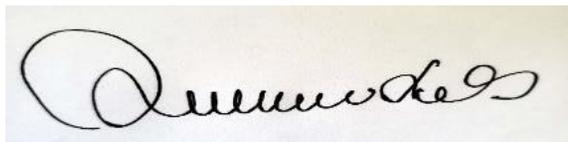
PRIMERO: CONFIRMAR la decisión proferida por el Juzgado Civil Municipal de Girardota, el 19 de julio de 2022, dentro de la acción de tutela instaurada **SEBASTIAN BUSTAMANTE BUSTAMANTE** contra la **CONCESIÓN VIAL DEL VINUS S.A.S.**, que se hizo extensiva por pasiva al **MINISTERIO DE TRANSPORTE, AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, CONSORCIO SERVINC-VQM** y la **GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA**.

por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia

SEGUNDO: Comuníquese esta decisión a la Juez de conocimiento y las partes por el medio más expedito conforme al artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: REMITIR el presente expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión (artículo 32 del Decreto 2591 de 1991).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A rectangular box containing a handwritten signature in black ink. The signature is cursive and appears to read 'Diana Milena Sabogal Ospina'.

**DIANA MILENA SABOGAL OSPINA
JUEZ**