

Señores

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA - SECCIÓN PRIMERA (reparto)

E. S. D.

Referencia: Acción Popular - artículos 88 de la Constitución Política y 9 de la Ley 472 de 1998

Demandante: Personería Municipal de Chía

Demandados: Agencia Nacional de Infraestructura, Ministerio de Transporte y Accesos Norte de Bogotá S.A.S.

JORGE ENRIQUE SANTOS RODRÍGUEZ, abogado identificado como aparece al pie de mi firma, obrando como apoderado de la **PERSONERÍA MUNICIPAL DE CHÍA**, acudo ante usted con el fin de presentar demanda haciendo uso de la **ACCIÓN POPULAR** en contra de la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, EL MINISTERIO DE TRANSPORTE Y ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ S.A.S.**, con el fin de que se adopten las medidas necesarias para la protección de los derechos e intereses colectivos lesionados por la falta de implementación de una tarifa diferencial para los habitantes y transportadores del Municipio de Chía frente al *"Peaje de los Andes"* y *"Peaje de Torca y Fusca"*, en los siguientes términos:

I. DESIGNACIÓN DE LAS PARTES Y SUS REPRESENTANTES

1. PARTE ACCIONANTE

PERSONERÍA MUNICIPAL DE CHÍA, (en adelante *"el accionante"* y/o *"la Personería"*) con NIT 899.999.172-8, representada legalmente por la Personera Municipal Faisuly Blanco González, tal como lo acredita la Resolución No. 6 de 13 de enero de 2020 y/o la persona quien haga sus veces y el suscrito apoderado judicial¹.

2. PARTES ACCIONADAS

La **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA** (en adelante y para efectos exclusivos de este documento, *"la ANI"*) con NIT. 830.125.996-9, agencia nacional estatal de naturaleza especial, representada legalmente por su presidente Manuel Felipe Gutiérrez o por quien haga sus veces.

LA NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE (en adelante y para efectos exclusivos de este documento, *"el Ministerio"*), con NIT. 899.999.055-4, representado legalmente por el Ministro Juan Carlos Muñoz, de conformidad con el artículo 3 del Decreto 087 de 17 de enero de 2011.

ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ S.A.S, (en adelante y para efectos exclusivos de este documento, *"Accenorte"*) con NIT. 901.039.225-8, representado legalmente por el señor Oscar Eduardo Gutiérrez Campos y/o la persona quien haga sus veces.

¹ De acuerdo con el artículo 124 de la Ley 472 de 1998, los personeros distritales y municipales cuentan con legitimación para interponer acciones populares. Cfr. Artículo 12-4 de la Ley 472 de 1998: *"Titulares de las acciones. Podrán ejercitas las acciones populares:* 1. Toda persona natural o jurídica, 2. Las organizaciones No Gubernamentales, las Organizaciones Populares, Cívicas o de índole similar, 3. Las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión, 4. El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y municipales, en lo relacionado con su competencia, y 5. Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses".

II. PRETENSIONES

Primera.- Que se declare que la Agencia Nacional de Infraestructura, el Ministerio de Transporte y la sociedad Accesos Norte de Bogotá S.A.S., al no establecer una tarifa diferencial para los habitantes y transportadores del Municipio de Chía frente al “Peaje de los Andes” y “Peaje de Torca y Fusca”, están vulnerando los derechos colectivos (i) al goce y uso adecuado del espacio público, (ii) a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas y, (iii) al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

Segunda.- Que, como consecuencia de lo anterior, se ordene a la Agencia Nacional de Infraestructura, al Ministerio de Transporte y a la sociedad Accesos Norte de Bogotá S.A.S., adoptar las medidas necesarias para que sean protegidos los derechos colectivos violados con la falta de implementación de una tarifa diferencial para los habitantes y transportadores del Municipio de Chía frente al “Peaje de los Andes” y “Peaje de Torca y Fusca”, las cuales incluyen, entre otras, pero sin limitarse, la fijación e implementación de la misma.

Tercera.- Que se condene en costas y agencias en derecho a la Agencia Nacional de Infraestructura, el Ministerio de Transporte, y la sociedad Accesos Norte de Bogotá S.A.S.

III. FUNDAMENTOS DE HECHO

1. El numeral 4.2 “Estructura tarifaria” del Contrato de Concesión bajo el esquema de APP No. 001 de 10 de enero de 2017 (en adelante “el Contrato de Concesión”), contempla lo siguiente respecto de la estructura tarifaria de los peajes que rige el proyecto:

“(…) 4.2 Estructura Tarifaria.

Para efectos de lo dispuesto en la Sección 1.145 de la Parte General, y de acuerdo con lo establecido por las Resoluciones Nos. 0937 del 12 de abril de 1994, 05640 del 4 de septiembre de 1996, 00005 del 5 de enero de 2000 y 003084 del 25 de octubre de 2000, la estructura tarifaria que regirá el Proyecto, sin incluir las tasas correspondientes al Fondo de Seguridad Vial, está compuesta por las siguientes tarifas:

TABLA NO. 2
Tarifas vigentes en el año 2016

Categoría	Tarifas pesos corrientes (No incluye FSV)		
	Peaje Andes.	Peaje Fusca.	Peaje Unisabana (Antiguo peaje Teletón)
Categoría I	7.500	7.500	-
Categoría II	13.000	13.000	-
Categoría III	8.200	8.200	-
Categoría IV	19.000	19.000	-
Categoría V	28.900	28.900	28.900
Categoría VI	37.500	37.500	37.500
Categoría VII	41.400	41.400	41.400
Categoría IIE	12.400	12.400	

2. De la página web de la sociedad Accesos Norte de Bogotá D.C.², se puede evidenciar que las tarifas desde el 16 de enero de 2022 hasta el 15 de enero de 2023, son las siguientes:

“Tarifas vigentes desde el 16 de enero de 2022 y hasta el 15 de enero de 2023

Categoría	Tipo de vehículo	Tarifa
I	Automóviles, camperos, camionetas	\$9.600
II	Buses y busetas	\$16.700
III	Camiones pequeños de 2 ejes	\$10.800
IV	Camiones grandes de 2 ejes	\$24.300
V	Camiones de 3 y 4 ejes	\$37.000
VI	Camiones de 5 ejes	\$47.500
VII	Camiones de 6 ejes o más	\$52.700
III E	Vehículos de categoría dos especiales	\$15.700

“TARIFA DIFERENCIAL: Nos permitimos informar que según el Contrato de Concesión bajo el esquema APP IP No. 001 del 10 de enero de 2017, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI y la Concesión Accesos Norte de Bogotá S.A.S. – Accenorte, las tarifas de los peajes Andes, Fusca y Unisabana a cargo de la Concesión se establecieron de acuerdo con las Resoluciones del Ministerio de Transporte N° 0937 del 12 de abril de 1994, N° 05640 del 4 de septiembre de 1996, N° 00005 del 5 de enero de 2000 y N° 003084 del 25 de octubre de 2000, en las cuales no se establecieron tarifas diferenciales.

Teniendo en cuenta lo anterior, nos vemos en la necesidad de informarle que el concesionario no se encuentra en capacidad de modificar el acto administrativo por medio del cual se fijan las tarifas”. (Énfasis propio)

3. A través de PQRS 368 “Solicitud de estudio tarifario de peajes 2020”, la Personería Municipal de Chía solicitó a Accenorte información respecto de las tarifas implementadas en el marco del Contrato de Concesión.
4. En respuesta a lo anterior, el 6 de julio de 2020, Accenorte señaló que las resoluciones que se encontraban vigentes y que servían de sustento para establecer el valor tarifario de los peajes eran: (i) la Resolución 5640 de 1996, (ii) la Resolución 0005 de 2000 y (iii) la Resolución 3084 de 2000.
5. De manera posterior, el 13 de julio de 2020, la ANI señaló que se habían realizado una serie de análisis técnicos de la dinámica social de movilidad de esta comunidad incluidos en el estudio de tránsito para evaluar múltiples escenarios en donde se pudo establecer una posible solución para aplicar tarifa diferencial a los residentes en las comunidades de Fusca y Torca.
6. Sin que se adoptara ninguna medida respecto de la tarifa diferencial a los residentes del Municipio de Chía y las veredas de Torca y Fusca, el 4 de agosto de 2020, la Personería Municipal de Chía solicitó tanto al Ministerio de Transporte como a Accenorte, la exoneración o la aplicación de una tarifa diferencial en los peajes de los Andes, Fusca y la Sabana.
7. Debido a que la Personería Municipal de Chía no recibió respuesta de la petición de 4 de agosto de 2020, el 24 de agosto de 2020, nuevamente, solicitó el estado actual de los estudios realizados para la aplicación de la tarifa diferencial de los residentes del Municipio de Chía y las veredas de Torca y Fusca respecto de los peajes de los Andes, Fusca y la Sabana.

² Disponible en: <https://accenorte.com/servicios/peajes>.

8. Por ello, mediante comunicado ACNB-8832-20 de 31 de agosto de 2020, Accenorte remitió al Ministerio de Transporte, la petición elevada por la Personería Municipal de Chía por considerar que la entidad competente para resolver la misma era el Ministerio de Transporte.
9. El 1 de diciembre de 2020, previo a realizar una cita de normas jurídicas, el Ministerio de Transporte remitió la petición elevada por la Personería Municipal de Chía a la ANI, por considerar que *“corresponde a la Agencia Nacional de Infraestructura –ANI, la realización de los estudios que debe incluir la revisión técnica, social, legal, operativa, financiera, ambiental, previa instalación de los peajes a su cargo; asimismo le corresponde el análisis, evaluación y el otorgamiento de las tarifas diferenciales. Así las cosas se concluye que, la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, es la autoridad administrativa competente para resolver la petición en mención”*.
10. El mismo 1 de diciembre de 2020, el Ministerio de Transporte informó a la Personería Municipal de Chía que el competente para determinar o no la tarifa diferencia era la ANI. En concreto, el Ministerio de Transporte señaló que:

“No obstante, es importante resaltar que estas decisiones se toman teniendo en cuenta los estudios técnicos, económicos, financieros, sociales y ambientales realizados y avalados por las entidades que tiene a su cargo la operación, administración y recaudo de los peajes en cada uno de los proyectos viles, que para el caso en concreto, es la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, de conformidad con el contrato de concesión suscrito bajo el esquema de APP IP No. 001 de 2017, entre la mencionada entidad y la sociedad Accesos Norte de Bogotá S.A.S. – Accenorte S.A.S. En otras palabras, por competencia, le corresponde a la ANI estudiar, viabilizar y proponer al Ministerio de Transporte la posibilidad de otorgar tarifas diferenciales en este peaje, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 4165 de 2011 “Por el cual se cambia la naturaleza jurídica, cambia de denominación y se fijan otras disposiciones del Instituto Nacional de Concesiones (INCO).

Para ello, es importante tener en cuenta los lineamientos formulados por el Ministerio de Transporte, mediante la circular No. 20181300236291 de fecha 18 de junio de 2018, sobre los trámites, revisión y expedición de actos administrativos de peaje, tasas, reubicaciones, concepto vinculante previo o prórrogas que se requieran.

Así las cosas, la Agencia Nacional de Infraestructura debe remitirle al Ministerio de Transporte la propuesta de tarifa diferencial, teniendo en cuenta el análisis de viabilidad sobre los aspectos técnicos, financieros, sociales y económicos que esta autoridad haya realizado previamente. En el caso de encontrar ajustados y cumplidos los requisitos, esta certera ministerial, expide la Resolución de concepto vinculante previo para el establecimiento de una tarifa diferencial”.

11. Debido a que la ANI jamás respondió las peticiones de 4 y 24 de agosto de 2020, el 30 de abril de 2021, la Personería Municipal de Chía, nuevamente, solicitó información *“sobre el estado del trámite adelantado para la aprobación de la tarifa preferencial del peaje de Fusca para la comunidad del Municipio de Chía”*.
12. Como respuesta a lo anterior, el 1 de junio de 2021, sin argumento alguno y como una mera afirmación, la ANI señaló que los peajes que hacen parte del Contrato de Concesión no contemplan tarifas diferenciales. En concreto, de manera simple y escueta, la ANI señaló que *“actualmente el proyecto Accesos Norte a la ciudad de Bogotá D.C., no tiene contempladas tarifas diferenciales para los habitantes de la zona de influencia del proyecto”*.
13. Por lo anterior, el 2 de noviembre de 2021, la Personería Municipal de Chía presentó *“Solicitud de adopción de medidas necesarias para la protección de los derechos e intereses colectivos amenazados como requisito previo del medio de control contenido en el artículo 144 del CPACA”* ante la sociedad Accenorte, el Ministerio de Transporte y la ANI.

14. Como respuesta a lo anterior, el 1 de diciembre de 2021, sin pronunciarse respecto de la tarifa diferencial para los habitantes y transportadores del Municipio de Chía frente al “Peaje de los Andes” y “Peaje de Torca y Fusca” -cuya estructura tarifaria se encuentra determinada en el Contrato de Concesión bajo esquema APP-IP- No. 001 de 10 de enero de 2017-, la ANI señaló que la tarifa diferencial se aplicaría una vez se encuentre en operación el Proyecto Accesos Norte Fase II, de la siguiente manera:

“De conformidad con lo señalado en líneas anteriores, es oportuno señalar que las tarifas diferenciales de las Categorías IE2 entrarán en vigor a partir del 16 de enero de 2023, siempre y cuando se encuentre en ejecución el Proyecto Accesos Norte Fase II, y una vez se haya efectuado el incremento de tarifas de peaje previsto, lo anterior de acuerdo con lo estipulado en la Resolución No. 20213040025145 del 17 de junio de 2021 expedida por el Ministerio de Transporte”.

15. De manera posterior, el 15 de diciembre de 2021, sin pronunciarse respecto de la tarifa diferencial para los habitantes y transportadores del Municipio de Chía frente al “Peaje de los Andes” y “Peaje de Torca y Fusca” -cuya estructura tarifaria se encuentra determinada en el Contrato de Concesión bajo esquema APP-IP- No. 001 de 10 de enero de 2017, el Ministerio de Transporte, por un lado, manifestó que la tarifa diferencial se aplicaría una vez se encuentre en operación el Proyecto Accesos Norte Fase II y, por otro, señaló que la ANI es la encargada de solicitar al Ministerio de Transporte el concepto vinculante sobre el otorgamiento de una tarifa diferencial, para que este último pueda realizar la respectiva evaluación.
16. El 28 de diciembre de 2021, sin realizar una respuesta de fondo sobre la solicitud de medidas necesaria para proteger los derechos colectivos, Accenorte señaló que, de conformidad con el Decreto 101 de 2000, el Ministerio de Transporte es el encargado de “establecer los sitios y las tarifas de peajes que deban cobrarse por el uso de las vías a cargo de la nación”.
17. De lo anterior, se puede evidenciar que la ANI, el Ministerio y Accenorte no contemplan tarifa diferencial para los habitantes y transportadores del Municipio de Chía frente al “Peaje de los Andes” y “Peaje de Torca y Fusca”, cuya estructura tarifaria se encuentra determinada en el Contrato de Concesión bajo esquema APP-IP- No. 001 de 10 de enero de 2017.

IV. DERECHOS COLECTIVOS VULNERADOS

De acuerdo con lo expuesto en los fundamentos fácticos, la actuación de Accenorte, la ANI y el Ministerio de Transporte, han vulnerado los siguientes derechos e intereses colectivos:

Literal d) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998:

“ARTICULO 4o. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público”.

Literal m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998:

“ARTICULO 4o. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes”.

Literal j) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998:

“ARTICULO 4o. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna”.

V. FUNDAMENTOS DE DERECHO

A. Lesión del derecho colectivo al goce y uso adecuado del espacio público como consecuencia de la ausencia de tarifas diferenciales en los peajes de los Andes, Fusca y la Sabana

1.- El derecho de todas las personas al uso del espacio público se encuentra consagrado en los artículos 82 y 88 de la Constitución Política, así como en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, disposiciones normativas que aseguran su respeto en el ordenamiento jurídico colombiano.

Aquellas disposiciones, regulan la materia de la garantía constitucional y colectivo del derecho al uso del espacio público en varias de sus expresiones: *“i) como deber del Estado de velar por la protección de la Integridad del espacio público, ii) como deber del Estado de velar por su destinación al uso común, iii) por el carácter prevalente del uso común del espacio público sobre el interés particular, iv) por la facultad reguladora de las entidades públicas sobre la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común, v) como derecho e interés colectivo, y vi) como objeto material de las acciones populares y como bien jurídicamente garantizable a través de ellas”.*³

Así, forma parte del derecho colectivo no simplemente el disfrute del espacio público en términos amplios, sino que se requiere poder hacerlo en condiciones adecuadas y equitativas, especialmente de cara a la existencia de intereses económicos privados en el espacio público.

2.- Explicado lo anterior, para el caso en particular, aparece a todas luces una grave lesión del derecho colectivo al uso adecuado y equitativo del espacio público, toda vez que, en marco del Contrato de Concesión, no existen tarifas diferenciales a los residentes y transportadores del Municipio de Chía y veredas de Torca y Fusca para los peajes de los Andes, Fusca y la Sabana, situación que no solo impide el uso de la totalidad de la carretera -espacio público-, sino que, además, viola el principio de equidad fiscal previsto en el artículo 21 de la Ley 105 de 1993. Sobre el particular, es preciso señalar que la Corte Constitucional analizó la constitucionalidad del artículo 21 de la Ley 105 de 1993, y determinó lo siguiente:

“La norma acusada impone, clara e inequívocamente, un límite a la cuantía de los costos recuperables. Este límite lo establece el literal a), al determinar que “Los ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura de transporte, deberán garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo”. Una tarifa exagerada, superior desproporcionadamente a lo necesario para el mantenimiento, la operación y el desarrollo del servicio, implicaría una posible violación de la ley.

Al establecer que las tarifas serán diferenciales, y se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y los costos de operación, la ley traza unas reglas suficientes para la actuación de las autoridades competentes. La distancia recorrida, sumada a las características del vehículo y a los costos de operación, permite señalar hechos o factores como el deterioro de la vía, causado por su uso, o el beneficio que recibe el usuario. Esta disposición, racionalmente interpretada, no permite la arbitrariedad en la fijación de las tasas o tarifas.

³ Corte Constitucional, T-508 de 1992.

Las tarifas diferenciales, además, demuestran que la ley se funda en la aplicación del principio de igualdad, al imponer un trato diferente, según el beneficio o provecho que reciba el usuario.

Finalmente, el literal e) obliga a las autoridades encargadas de la determinación del peaje y de las tasas de valorización, a obrar con sujeción a un criterio de equidad fiscal⁴.
(Énfasis propio)

De acuerdo con lo anterior, para el caso en concreto, resulta obvia la violación al derecho colectivo al uso adecuado y equitativo del espacio público y al principio de equidad fiscal, toda vez que Accenorte, la ANI y el Ministerio de Transporte, a pesar de tener conocimiento de que el trazado de la “Troncal de los Andes” en su mayoría atraviesa el Municipio de Chía y, por ende, el mayor volumen de usuarios son los habitantes de dicho municipio, no contemplaron una tarifa diferencial para los peajes de los Andes, Fusca y la Sabana, situación que evidencia que realmente los habitantes de Municipio de Chía están subsidiando, entre otros, a los habitantes de Cajicá, Zipaquirá y Cogua, quienes son beneficiarios directos de la “Troncal de los Andes”.

3.- Por ello, es necesario determinar una tarifa diferencial de los peajes Andes, Fusca y la Sabana que pertenecen al Contrato de Concesión APP 001 de 2017, toda vez que la tarifa, tal como está actualmente prevista, resulta vulnerando el derecho al uso del espacio público y principio de equidad fiscal, en el sentido de que los habitantes del Municipio de Chía resultan subsidiando, entre otros, a los habitantes de Cajicá, Zipaquirá y Cogua, quienes son también beneficiarios directos y, en mayor medida, de la “Troncal de los Andes”.

B. Lesión del derecho colectivo a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, como consecuencia de la ausencia de tarifas diferenciales en los peajes de los Andes, Fusca y la Sabana

4.- El derecho colectivo a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, incluye la protección de la calidad de vida de los habitantes, por ello, el citado derecho colectivo se lesiona cuando la construcción de la obra y/o sus efectos afecta la percepción del individuo sobre su posición en la vida dentro del contexto cultural y el sistema de valores en el que vive respecto a sus metas, expectativas, normas y preocupaciones⁵.

En cuanto al núcleo esencial del derecho colectivo a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, el Consejo de Estado ha señalado que el mismo lo comprende: “(i) Respeto y acatamiento del principio de función social y ecológica de la propiedad (inciso segundo artículo 58 C.P.), (iii) Protección del espacio público procurando adelantar cualquier tipo de construcción o edificación con respeto por el espacio público, el patrimonio público, y la calidad de vida de los demás habitantes, (iii) Respetar los derechos ajenos y no abusar del derecho propio (art. 95 numeral 1 C.P.), (iv) Atender los procesos de cambio en el uso del suelo, en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible (art. 3º ley 388 de 1997)”⁶.

De lo anterior se evidencia que el derecho colectivo de la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos resulta amenazado cuando se

⁴ Corte Constitucional, C-482 de 1996.

⁵ WHO Quality of Life Assessment Group, Grupo de la OMS sobre la calidad de vida, “Que calidad de vida”, Foro mundial de la salud, 1996, disponible en <https://apps.who.int/iris/handle/10665/55264>

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 7 de abril de 2011, expediente 63001-23-31-000-2004-00688-01 (AP).

adelantan actuaciones desordenadas que afecten el beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

5.- Con base en lo expuesto, para el caso en particular, aparece a todas luces una grave lesión del derecho colectivo a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, puesto que en marco de las tarifas de los peajes que comprende el Contrato de Concesión, no se contemplaron tarifas diferenciales a los residentes y transportadores del Municipio de Chía y veredas de Torca y Fusca, situación que vulnera la calidad de vida de los mismos, en el sentido de que afecta económicamente y laboralmente a dichos residentes, puesto que la mayoría de la población se transporta diariamente a la ciudad de Bogotá con la finalidad de trabajar y, por ello, al pagar una tarifa plena de los peajes de los Andes, Fusca y la Sabana surge una afectación económica que viola el principio de equidad fiscal.

Lo anterior es tan cierto que, la misma ANI, a través de comunicado 20203050195931 de 13 de julio de 2020, aceptó que era necesario evaluar la *“dinámica social de movilidad de esta comunidad incluidos en el estudio de tránsito para evaluar múltiples escenarios en donde se pudo establecer una posible solución para aplicar tarifa diferencial a los residentes en la comunidades de Fusca y Torca”*, sin que a la fecha, se hayan tomado medidas efectivas para establecer las respectivas tarifas diferenciales para los residentes del Municipio de Chía y veredas de Torca y Fusca respecto de los peajes de los Andes, Fusca y la Sabana.

A pesar de lo anterior, sin fundamento jurídico alguno, Accenorte, la ANI y el Ministerio de Transporte se han limitado a posponer la resolución de las solicitudes presentadas por la Personería Municipal de Chía y, por ello, no han proferido ni socializado la decisión que contenga la aplicación de una tarifa diferencial para los habitantes del Municipio de Chía y veredas de Torca y Fusca respecto de los peajes de los Andes, Fusca y la Sabana.

6.- Por lo anterior, es imperativo establecer una tarifa diferencial de los peajes Andes, Fusca y la Sabana que pertenecen al Contrato de Concesión APP 001 de 2017, toda vez que, la tarifa tal como está prevista, resulta vulnerando la percepción de residentes y transportadores del Municipio de Chía y las veredas de Fusca y Torca de su posición en la vida dentro del contexto cultural y el sistema de valores en el que vive respecto a sus metas, expectativas, normas y preocupaciones⁷, situación que a su vez, viola el principio de equidad fiscal contemplado en los artículos 21 de la Ley 105 de 1993 y 6 del Decreto 087 de 2011.

C. Lesión del derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, como consecuencia de la inexistencia de tarifas diferenciales en los peajes de los Andes, Fusca y la Sabana

7.- En primer lugar, debe recordarse que, de acuerdo con la Constitución Política de 1991, la operación de transporte es un servicio público inherente a la finalidad social del Estado. En concreto, el artículo 24 de la Constitución Política de 1991, prevé que *“todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por todo el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia”*.

En ese mismo sentido, el artículo 5 de la Ley 336 de 1996 establece que:

“El carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público, implicará la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en cuanto a la garantía de la prestación del

⁷ WHO Quality of Life Assessment Group, Grupo de la OMS sobre la calidad de vida, *“Que calidad de vida”*, Foro mundial de la salud, 1996, disponible en <https://apps.who.int/iris/handle/10665/55264>

servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el Reglamento para cada Modo.

El servicio privado de transporte es aquel que tiende a satisfacer necesidades de movilización de personas o cosas, dentro del ámbito de las actividades exclusivas de las personas naturales y/o jurídicas. En tal caso sus equipos propios deberán cumplir con la normatividad establecida por el Ministerio de Transporte. Cuando no se utilicen equipos propios, la contratación del servicio de transporte deberá realizarse con empresas de transporte público legalmente habilitadas en los términos del presente Estatuto”.

Bajo el anterior contexto y respecto al servicio público de transporte, el Ministerio de Transporte conceptuó que *“las disposiciones legales que regulan el transporte, le otorgan el carácter de servicio público esencial y resalta la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en lo que tiene que ver con la garantía de la prestación del servicio y la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones establecidas en la Constitución, la ley y los reglamentos”*⁸.

Por ello, es preciso señalar que toda actuación que provenga de una autoridad pública o de un particular que vulnere el acceso a los servicios públicos, incurrirá en una violación al derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna⁹.

8.- Ahora bien, para el caso en particular, omitir establecer una tarifa diferencial para los habitantes y transportadores del Municipio de Chía y veredas de Torca y Fusca respecto de los peajes de los Andes, Fusca y la Sabana del Contrato de Concesión, es una actuación violatoria del derecho colectivo al acceso a los servicios públicos, debido a que tanto los transportadores como la comunidad están asumiendo un costo adicional que se deriva de la tarifa plena de los peajes de los Andes, Fusca y la Sabana, situación que afecta a todas luces la prestación del servicio público de transporte para los residentes del Municipio de Chía y veredas de Torca y Fusca.

Así las cosas, la falta de gestión por parte de la ANI, Accenorte y el Ministerio de Transporte respecto de la implementación de una tarifa diferencial para los habitantes y transportadores del Municipio de Chía y veredas de Torca y Fusca respecto de los peajes de los Andes, Fusca y la Sabana del Contrato de Concesión, conlleva implícitamente una vulneración al derecho colectivo al acceso a los servicios públicos.

VI. AGOTAMIENTO DE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD

De conformidad con lo estipulado en el artículo 144 del CPACA, la Personería Municipal de Chía solicitó ante la Agencia Nacional de Infraestructura, el Ministerio de Transporte y la sociedad Accesos Norte de Bogotá S.A.S. adoptar las medidas necesarias para la protección de los derechos colectivos al goce y uso adecuado del espacio público, la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, y los servicios públicos, sin que se adoptara ninguna medida para la protección de los mismos.

VII. COMPETENCIA

Este Despacho es competente para conocer en primera instancia la presente demanda, teniendo en cuenta que el juez competente para conocer del proceso en primera instancia es el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección

⁸ Ministerio de Transporte, Concepto MT-1300-2-30926 22/06/2005

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 19 de abril de 2007, expediente 54001-23-31-000-2003-00266-01 (AP)

Primera, de conformidad con lo previsto en el artículo 152-14, que prevé que los Tribunales Administrativos en primera instancia son competentes para conocer de los procesos “relativos a la protección de derechos e intereses colectivos y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas”.

VIII. PRUEBAS

1. Contrato de Concesión Bajo el Esquema de APP No. 001 de 10 de enero de 2017.
2. Comunicado de 6 de julio de 2020, emitido por Accenorte.
3. Comunicado de 13 de julio de 2020, emitido por la ANI.
4. Petición de 4 de agosto de 2020.
5. Petición de 24 de agosto de 2020.
6. Comunicado ACNB-8832-20 de 31 de agosto de 2020.
7. Comunicado No. 20201400707301 de 1 de diciembre de 2020.
8. Comunicado No. 20201400707291 de 1 de diciembre de 2020.
9. Petición de 30 de abril de 2021.
10. Comunicado de 1 de junio de 2021, emitido por la ANI.
11. Requerimiento previo de 1 de diciembre de 2021.
12. Radicado ANI 20212000379251 de 01 de diciembre de 2021.
13. Radicado MT No. 20211411351211 de 15 de diciembre de 2021.
14. Radicado 8494-2021 de 28 de diciembre de 2021.

IX. ANEXOS

1. Poder que me fue conferido por la Personería Municipal de Chía.
2. Resolución No. 6 de 13 de enero de 2020.
3. Solicitud de requerimiento previo presentado ante Accesos Norte de Bogotá S.A.S. de 1 de diciembre de 2021.
4. Solicitud de requerimiento previo presentado ante el Ministerio de Transporte de 1 de diciembre de 2021.
5. Solicitud de requerimiento previo presentado ante la Agencia Nacional de Infraestructura de 1 de diciembre de 2021.
6. Los documentos mencionados en las pruebas documentales anexas a esta solicitud.

X. NOTIFICACIONES

1. PARTE ACCIONADA

LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, recibirá notificaciones en la Calle 24A No. 59-42, Edificio T3, Torre 4, Piso 2, Ciudadela Empresarial Sarmiento Angulo, en la ciudad de Bogotá D.C., correo electrónico buzonjudicial@ani.gov.co,

LA SOCIEDAD ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ S.A.S., recibirá notificaciones en la Carretera Central del Norte (Carrera séptima) Km 19, en la ciudad de Bogotá D.C., correo electrónico: accenorte@accenorte.co y r.echavarria@accenorte.co.

LA NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE recibirá notificaciones en la Calle 24 No. 60-50, Piso 9, en la ciudad de Bogotá D.C., correo electrónico servicioalciudadano@mintransporte.gov.co y notificacionesjudiciales@mintransporte.gov.co

2. PARTE ACCIONANTE

LA PERSONERÍA MUNICIPAL DE CHÍA recibirá notificaciones en la Carrera 11 No. 17-50, en el municipio de Chía, correo electrónico notificacionesjudiciales@personeriachia.gov.co.

El suscrito apoderado recibirá notificaciones en la Calle 100 No. 8A-49, Torre B, Oficina 518, teléfonos: 6113595-6113610, en la ciudad de Bogotá, D.C., correo electrónico: jorge.santos@santosrodriguez.co y felipe.angel@santosrodriguez.co.

De los señores Magistrados, muy respetuosamente,



JORGE ENRIQUE SANTOS RODRÍGUEZ

C.C. 80.088.885 de Bogotá D.C.

T.P. 139.744 del C. S. de la J.