



**INVIAS**



---

**Remite:** Alcalde Pitalito <alcalde@alcaldiapitalito.gov.co>

**Fecha:** 2025-06-11 18:14:45

**Para:** atencionciudadano@invias.gov.co

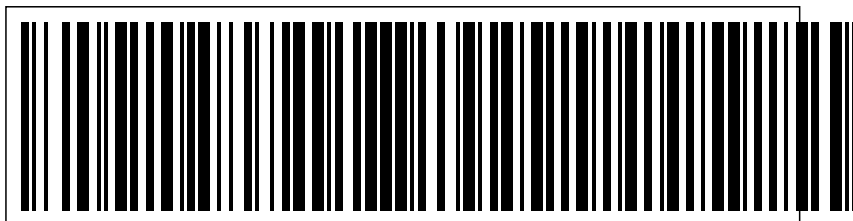
**Asunto:** Reclamacion previa Accion Popular Municipio de Pitalito

**Adjuntos:** 04

**Radicado:** 2025E-VUVR-063348

**Fecha Radicación:** 2025-06-12 08:19:41

**Cc:**



Señor:

**AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI**

[contactenos@ani.gov.co](mailto:contactenos@ani.gov.co)

**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS-INVIAS**

[atencionciudadano@invias.gov.co](mailto:atencionciudadano@invias.gov.co)

Bogotá D.C.

**REF.** Reclamación previa Acción Popular

**YIDER LUNA JOVEN**, identificado con cédula de ciudadanía número 83.041.264 de Pitalito (H), actuando en calidad de **ALCALDE** del **MUNICIPIO DE PITALITO (H)**, me permito presentar reclamación previa a la interposición de acción popular (artículo 144 CPACA) en los siguientes términos:

### **I. FUNDAMENTOS FÁCTICOS:**

1. En el Municipio de Pitalito se encuentra la red vial con código de vía 4503, correspondiente a la Troncal del Magdalena, también conocida como “Avenida Pastrana” o “Carrera 3 Sur”, es una vía del orden nacional que atraviesa el sector urbano del municipio de Pitalito, la cual se construyó hace más de 50 años y conecta la salida hacia el sur del municipio con la Avenida Circunvalar.
2. La vía, que se insiste, pasa por el sector urbano del Valle de Laboyos hace parte de la Red Vial Nacional No Concesionada, y es administrada por el Instituto Nacional de Vías-INVIAS.
3. El 2 de julio de 2021 la sociedad Concesionaria Ruta al Sur S.A.S., en calidad de cesionario, suscribió con la Agencia Nacional de Infraestructura-ANI el Otrosí No. 10 al Contrato de Concesión bajo el esquema de APP No. 012 de 2015 con el objeto de materializar su cesión.
4. El proyecto vial Santana-Mocoa-Neiva comprende 456 kilómetros de longitud, compuesto por siete (7) Unidades Funcionales (UF) o tramos, sin que se haya incluido el tramo de la vía que atraviesa el perímetro urbano del Municipio de Pitalito y conecta la salida hacia el sur.
5. Esta vía, a pesar de ser parte de la troncal nacional, no fue incluida en la estructuración ni ejecución del Contrato de Concesión APP No. 012 de 2015, generando un vacío funcional y operativo dentro del corredor, ya que interrumpe la continuidad del proyecto a su paso por Pitalito, afectando directamente la movilidad y seguridad vial.
6. La Avenida Pastrana, como es conocida en nuestro Municipio, se encuentra en grave estado de deterioro por la falta de intervención y/o rehabilitación, atentando contra la seguridad e integridad de los usuarios viales.

7. La Dirección Técnica de Vías de la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Pitalito realizó inspección visual el día 29 de abril de 2025, con el propósito de verificar el estado de la carpeta de rodadura en asfalto y evaluar su actual condición estructural y funcional en beneficio del tránsito vehicular en el casco urbano de Pitalito.

8. El “Diagnóstico sobre el estado de la Avenida Pastrana o Troncal del Magdalena sector urbano 4503”, el cual se adjunta, a grandes rasgos identifica diferentes patologías como (i) fisuras longitudinales (paralelas al eje de la vía); (ii) fisuración en bloque (formación de patrones tipo rejilla o bloques); (iii) fisuras en piel de cocodrilo o craqueo por fatiga; (iv) pérdida de ligante (por envejecimiento o mal diseño); (v) baches o ahuellamientos con agua; (vi) ondulaciones; (vii) hundimientos o asentamientos; (ix) fisuras de borde (en los costados del pavimento)

9. Las condiciones actuales de la vía afectan de manera considerable la seguridad de nuestros habitantes, según estadísticas del Instituto de Tránsito y Transporte de Pitalito-INTRAPITALITO, durante los años 2023, 2024 y 2025, cincuenta (50) personas han resultado lesionados y tres (3) personas fallecieron producto de siniestros viales ocurridos en la Avenida Pastrana.

10. La Nación –a través de INVIAS y la ANI– tiene la posibilidad legal de incorporar el tramo que corresponde a la vía 4503, Troncal del Magdalena o Avenida Pastrana dentro del contrato de concesión APP No. 012 de 2015 garantizando con ello la continuidad operativa, seguridad vial y conectividad en el corredor estratégico Santana–Mocoa–Neiva.

## **II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS:**

El artículo 2 de la Constitución Política señala como fin esencial del Estado la garantía de la efectividad de los derechos y libertades de los ciudadanos, así como la protección de su vida, honra, bienes y demás intereses jurídicos. En este contexto, el deteriorado estado de la Avenida Pastrana o Troncal del Magdalena en su paso por el municipio de Pitalito (H) no solo representa un incumplimiento de los deberes estatales en materia de infraestructura, sino una amenaza real para la seguridad vial de los habitantes y transeúntes, como lo demuestran los lamentables siniestros ocurridos en esta vía durante los últimos años.

La acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando estos resulten amenazados o vulnerados o cuando exista peligro, agravio o un daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas, o de los particulares que actúan en desarrollo de funciones públicas.

Según ha señalado el Consejo de Estado, en forma reiterada, se tiene que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes: a) una acción u omisión de la parte demandada; b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o

agravio de derechos o intereses colectivos; peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

Los elementos de procedencia de la acción popular se sintetizan de la siguiente manera:

1. Corresponde a la Nación la obligación de construcción, mantenimiento y conservación de la infraestructura para transporte de su propiedad. – La vía 4503, correspondiente a la Troncal del Magdalena, conocida como “avenida Pastrana” es del orden nacional y en consecuencia está bajo responsabilidad de la Nación, Agencia Nacional de Vías - Instituto Nacional de Vías. Así pues la ausencia de mantenimiento de la vía se erige como omisión administrativa que hace procedente la acción popular.
2. El daño, peligro, amenaza o vulneración de los derechos colectivos se evidencia en el diagnóstico realizado por la secretaría de infraestructura del Municipio de Pitalito en el que se encontraron diferentes patologías como (i) fisuras longitudinales (paralelas al eje de la vía); (ii) fisuración en bloque (formación de patrones tipo rejilla o bloques); (iii) fisuras en piel de cocodrilo o craqueo por fatiga; (iv) pérdida de ligante (por envejecimiento o mal diseño); (v) baches o ahuellamientos con agua; (vi) ondulaciones; (vii) hundimientos o asentamientos; (ix) fisuras de borde (en los costados del pavimento), que evidentemente ponen en riesgo la seguridad vial de la población y afectan los derechos colectivos al uso y goce del espacio público y a la seguridad y salubridad públicas
3. La relación de causalidad no requiere de esfuerzo argumentativo, pues no es otra cosa que la omisión en el manteniendo e intervención de la vía la que causó las fisuras, baches, hundimientos y ondulaciones que vulneran los derechos colectivos de la población laboyana.

La Ley 105 de 1993, en sus artículos 19 y 20, establece que corresponde a la Nación y a las entidades territoriales la construcción, conservación y planeación de todos y cada uno de los componentes correspondientes a la infraestructura de transporte de su propiedad.

Por su parte, el Decreto 1292 de 2021, en su artículo 1, establece que el Instituto Nacional de Vías-INVIAS tiene como objeto la ejecución de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de la infraestructura no concesionada de la Red Vial Nacional de carreteras primaria y terciaria, férrea, fluvial, marítima y sus infraestructuras conexas o relacionadas, de acuerdo con los lineamientos dados por el Ministerio de Transporte.

Este decreto también detalla en su artículo 2 las funciones generales del INVIAS, entre las que se incluyen:

- ~~EEEEEEEE~~ Ejecutar la política del Gobierno Nacional en relación con la infraestructura de transporte de su competencia, de conformidad con los

lineamientos establecidos por el Ministerio de Transporte.

- ~~€€€€€€€€~~ Elaborar conjuntamente con el Ministerio de Transporte los planes, programas y proyectos tendientes a la construcción, reconstrucción, mejoramiento, rehabilitación, conservación, operación y mantenimiento, atención de emergencias y demás obras que requiera la infraestructura de su competencia.
- ~~€€€€€€€€~~ Coordinar con el Ministerio de Transporte la ejecución de los planes y programas de su competencia.
- ~~€€€€€€€€~~ Adelantar investigaciones, estudios, análisis y proyectos para aportar lineamientos técnicos al Sector.
- ~~€€€€€€€€~~ Asesorar y prestar apoyo técnico a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados encargados de la construcción, mantenimiento y atención de emergencias en las infraestructuras a su cargo, cuando ellas lo soliciten.
- ~~€€€€€€€€~~ Coordinar con la Agencia Nacional de Infraestructura la entrega, mediante acto administrativo, de la infraestructura de transporte, en desarrollo de los contratos de concesión.

En concordancia con lo anterior, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en la Sentencia del 23 de julio de 2021 dentro del proceso bajo radicación No. 13001-23-33-000-2018-00715-01, con ponencia del Consejero Roberto Augusto Serrato Valdés, ha reiterado que la determinación de la propiedad y de la responsabilidad de la infraestructura del transporte, en relación con cada uno de los niveles de la Administración Pública, depende de lo establecido en la ley referente a la Red Nacional de Carreteras o la Red Vial Nacional. En este caso, la Ley 105 de 1993, en sus artículos 19 y 20, señala que corresponde a la Nación y a las entidades territoriales la construcción, conservación y planeación de todos y cada uno de los componentes correspondientes a la infraestructura de transporte de su propiedad.

Frente a lo anterior, en la sentencia en cita, el Consejo de Estado expresó:

**ADMINISTRACIÓN Y GERENCIA DE LA RED VIAL NACIONAL PRIMARIA, SECUNDARIA Y TERCIARIA – Marco normativo**

*La determinación de la propiedad y de la responsabilidad de la infraestructura del transporte, en relación con cada uno de los niveles de la Administración Pública, depende de lo establecido en la ley referente a la Red Nacional de Carreteras o la Red Vial Nacional. (...) En cuanto a la competencia relativa a la planificación y administración de la infraestructura del transporte, es de resaltar que el artículo 4.º de la Ley 1682 precisa que la integración de tal infraestructura no modifica las competencias, los usos, la propiedad o la destinación adicionales que el legislador haya previsto para los bienes descritos. (...) Las disposiciones citadas guardan coherencia con la Ley 105 de 1993, la cual en sus artículos 19 y 20 señala que corresponde a la Nación y a las entidades territoriales, la construcción, la conservación y la planeación de todos y cada uno de los componentes correspondientes a la infraestructura de transporte de su propiedad. (...) La disposición mencionada refiere que la Administración Pública del nivel Nacional puede ser propietaria, no solamente de la red vial primaria, sino también de la red vial de carácter terciario, tal y como se materializó en los decretos 1790 de 26 de junio de 2003 y 2618 de 20 de noviembre*

de 2013.

### **INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE – Concepto – Ley 1682 de 2013**

Por su parte, la Ley 1682 de 22 de noviembre de 2013, define el concepto «infraestructura del transporte» de la siguiente forma: «Artículo 2o. La infraestructura del transporte es un sistema de movilidad integrado por un conjunto de bienes tangibles, intangibles y aquellos que se encuentren relacionados con este, el cual está bajo la vigilancia y control del Estado, y se organiza de manera estable para permitir el traslado de las personas, los bienes y los servicios, el acceso y la integración de las diferentes zonas del país y que propende por el crecimiento, competitividad y mejora de la calidad de la vida de los ciudadanos». Dicha infraestructura se caracteriza «[...] por ser inteligente, eficiente, multimodal, segura, de acceso a todas las personas y carga, ambientalmente sostenible, adaptada al cambio climático y vulnerabilidad, con acciones de mitigación y está destinada a facilitar y hacer posible el transporte en todos sus modos».

### **INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE – Elementos**

La infraestructura del transporte está integrada, entre otros, por los siguientes elementos: i) «[l]a red vial de transporte terrestre automotor con sus zonas de exclusión o fajas de retiro obligatorio, instalaciones operativas como estaciones de pesaje, centros de control de operaciones, estaciones de peaje, áreas de servicio y atención, facilidades y su señalización, entre otras»; ii) por «[l]a infraestructura urbana que soporta sistemas de transporte público, sistemas integrados de transporte masivo, sistemas estratégicos de transporte público y sistemas integrados de transporte público; el espacio público que lo conforman andenes, separadores, zonas verdes, áreas de control ambiental, áreas de parqueo ocasional, así como ciclorrutas, paraderos, terminales, estaciones y plataformas tecnológicas»; y iii) por «[r]edes de sistemas inteligentes de transporte».

### **PLANIFICACION Y ADMINISTRACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE – Ley 1682 de 2013 – Infraestructura – Acciones de planificación, ejecución, mantenimiento, mejoramiento y rehabilitación de obras**

En cuanto a la competencia relativa a la planificación y administración de la infraestructura del transporte, es de resaltar que el artículo 4.º de la Ley 1682 precisa que la integración de tal infraestructura no modifica las competencias, los usos, la propiedad o la destinación adicionales que el legislador haya previsto para los bienes descritos. Dicha regulación reitera que las acciones de planificación, ejecución, mantenimiento, mejoramiento y rehabilitación de los proyectos y obras de infraestructura del transporte, **además de materializar los derechos de las personas, constituye una función pública que se ejerce a través de las entidades y organismos competentes del orden nacional**, departamental, municipal o distrital, directamente o con la participación de los particulares.

### **ESPACIO PÚBLICO – Constitución Política de Colombia – Artículo 3**

según el artículo 82 de la Constitución Política, el Estado debe velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés general. (...) “Artículo 3º. El espacio público comprende, entre otros, los siguientes aspectos: a) Los bienes de uso público, es decir aquellos inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo; b) Los elementos

*arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público; c) Las áreas requeridas para la conformación del sistema de espacio público en los términos establecidos en este decreto.”*

### **VÍAS – DECRETO 1504 DE 1998 – Noción – Artículo 1**

*En efecto, es claro que las vías vehiculares cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional son bienes de uso público. (...) En relación con el deber de las autoridades de velar por la integridad del espacio público y garantizar su destinación al uso común, el artículo 1 del Decreto 1504 de 1998 prevé que, en el cumplimiento de la función pública de urbanismo, los municipios y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo. (...).*

De conformidad con la normativa constitucional, legal y reglamentaria vigente, así como con la jurisprudencia del Consejo de Estado, resulta claro que la infraestructura vial nacional no concesionada, como lo es la Avenida Pastrana o Troncal del Magdalena a su paso por el municipio de Pitalito (Huila), es de propiedad y competencia de la Nación, y por ende su administración, conservación, rehabilitación y mantenimiento está a cargo del Instituto Nacional de Vías – INVIAS, como órgano ejecutor de las políticas y planes definidos por el Ministerio de Transporte.

En tal sentido, frente al evidente y progresivo deterioro de dicha vía, sumado al impacto que ello genera sobre la seguridad vial y la movilidad urbana, es obligación de la Nación, a través del INVIAS, adoptar de manera urgente las medidas necesarias para intervenir esta infraestructura. Este deber no solo deriva del marco normativo citado, sino también del principio constitucional de protección a la vida, integridad y bienes de las personas, así como de la función pública de garantizar condiciones adecuadas de transitabilidad y seguridad vial en todo el territorio nacional.

Ahora bien, tratándose del Contrato de Concesión APP No. 012 de 2015, debe tenerse en cuenta que se trata de un proyecto de iniciativa pública, estructurado y promovido directamente por la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, en ejercicio de las competencias conferidas por la Ley 1508 de 2012. Esta ley, en su artículo 4, dispone que las entidades estatales contratantes podrán estructurar y celebrar contratos de asociación público privada bajo el régimen especial allí previsto, para proyectos de infraestructura que impliquen la prestación de servicios públicos o actividades de interés general.

Aunque la Ley 1508 de 2012 regula de manera diferenciada los procedimientos de modificación contractual para iniciativas privadas (como lo hace en su artículo 18), no existe impedimento legal para que los contratos de APP de iniciativa pública puedan ser modificados a través de otrosí, siempre que se cumpla con el principio de planeación, se respete el equilibrio económico del contrato y exista justificación técnica, jurídica y financiera suficiente. Este principio de modificación contractual se deriva del marco general de contratación pública y ha sido reconocido por el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia sobre contratos estatales, como desarrollo de lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007.

A su vez, el Decreto 1292 de 2021, vigente actualmente, define las funciones del Instituto Nacional de Vías – INVIAS, y le asigna la responsabilidad de administrar, mantener y rehabilitar la infraestructura vial nacional no concesionada, así como la facultad de coordinar con la ANI la entrega de activos para su eventual incorporación a contratos de concesión.

De esta forma, y bajo el principio de coordinación interinstitucional previsto en el artículo 209 de la Constitución y en la Ley 489 de 1998, la Nación –a través de INVIAS y la ANI– tiene la posibilidad legal de estudiar y definir la viabilidad de incorporar un tramo vial nacional no concesionado a un contrato de concesión vigente, siempre que ello se justifique debidamente.

En conclusión, el marco jurídico vigente permite que, mediante análisis técnico y aprobación por parte de la ANI, se evalúe la inclusión de tramos adicionales dentro de contratos de concesión de iniciativa pública como el APP No. 012 de 2015, especialmente cuando ello responde a una necesidad de continuidad operativa, seguridad vial y conectividad en el corredor estratégico Santana–Mocoa–Neiva.

### **III. PETICIÓN:**

1. Se adopten las medidas necesarias y efectivas por parte de INVIAS para garantizar la rehabilitación de esta vía de manera inmediata, considerando su alta importancia para la conectividad regional y la seguridad vial de los habitantes de Pitalito, y en general, de los usuarios de la vía.
2. Que se evalúe la posibilidad de incluir la Avenida Pastrana dentro del Contrato de Concesión APP No. 012 de 2015, a fin de garantizar la continuidad del proyecto vial Santana-Mocoa-Neiva y mejorar las condiciones de seguridad y movilidad en el municipio de Pitalito.

### **IV. ANEXOS:**

1. Copia del Acta de Posesión como alcalde del municipio de Pitalito (H).
2. Copia de cédula de ciudadanía.
3. Diagnóstico sobre el estado de la Avenida Pastrana o Troncal del Magdalena sector urbano 4503.

### **V. NOTIFICACIONES:**

Recibo notificaciones en la Carrera 3 No. 4 - 78 Centro Administrativo Municipal “La Chapolera” del municipio de Pitalito-Huila, o al correo electrónico [juridico@alcaldiapitalito.gov.co](mailto:juridico@alcaldiapitalito.gov.co).

Atentamente;

**YIDER LUNA JOVEN**  
C.C. 83.041.264 de Pitalito (H)

---

Este correo electrónico fue revisado en busca de virus y contenido malicioso con la ayuda de Outlook Protección de Microsoft para el INVÍAS