

	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 1 de 15

RESOLUCION NUMERO (000477) DE 2023

11 AGO 2023

Por la cual se hace un pronunciamiento del Control de contratación de Calamidad Pública – Urgencia manifiesta Artículo 43 de la ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, 1523 de 2012, la Ley 1510 de 2013 y la Ley 1952 de 2019.

LA CONTRALORA GENERAL DE SANTANDER (E)

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, formaliza el siguiente pronunciamiento.

VISTOS

Procede el Despacho de la Contralora General de Santander (E) a realizar un pronunciamiento de la contratación suscrita por el Departamento de Santander, Secretaría de Infraestructura con fundamento en la Urgencia Manifiesta declarada por el Gobernador de Santander (Decreto No 021 del 13 de enero de 2023) y la calamidad pública declarada por el municipio de Rionegro Santander (Decreto 095 de noviembre 4 de 2022, por medio del cual se modifica el Decreto No 099 de octubre 27 de 2022), para atender las situaciones de emergencia ocurridas en el Box Couvert sobre la quebrada Chimborazo, sector Dos Aguas, vereda Berlín, en la vía que del casco urbano de Rionegro conduce al corregimiento de Santa Cruz de la Colina, jurisdicción del municipio de Rionegro Santander.

ANTECEDENTES

Los argumentos expuestos por el Gobernador de Santander y que sirvió de sustento para la contratación suscrita por la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander son, entre otras, las que a continuación se refieren:

DECRETO No 021 DEL 13 DE ENERO DE 2022

“Por medio del cual se declara la “Urgencia Manifiesta” para la atención de la situación de emergencia en el Box Couvert sobre la quebrada Chimborazo, sector Dos Aguas, vereda Berlín, en la vía que del casco urbano de Rionegro conduce al corregimiento de Santa Cruz de la Colina, jurisdicción del municipio de Rionegro Santander.”

(...)

6. Que con la expedición del presente Decreto se busca dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, que a la letra dice: “DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios

Escuchamos, Observamos, Controlamos

	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPÉ-61-01
	RESOLUCIONES	
	DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 2 de 15

públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

7. Que la ley 105 de 1993 dentro de sus principios fundamentales, establece en el art. 2 literal b, que: "De la intervención del Estado: Corresponde al estado la planeación, control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades él vinculadas"; y a su vez, en su literal e, dispone: "De la Seguridad: La seguridad de las personas constituye una prioridad del Sistema y del Sector Transporte".

8. Que acorde con la ley 105 de 1993, las vías secundarias se encuentran a cargo de los Departamentos (artículo 16); así mismo, consagra algunas otras potestades estatales en los artículos 19 y 20 y en el artículo 1 de la Ley 1228 de 2008.

9. Que el artículo 2 de la Ley 1383 de 2010 señala a los Gobernadores como Autoridades de Tránsito.

10. Que el Municipio de Rionegro, expidió el Decreto No. 95 de noviembre 4 de 2022, por medio del cual se modifica el Decreto 099 de octubre 27 de 2022, el cual declara la situación de calamidad pública por la temporada de lluvias en el Municipio de Rionegro, donde se evidencia que la ola invernal ha ocasionado afectaciones considerables a la mayoría de vías del Municipio de Rionegro.

11. Que se realizó visita a la vía que se desprende de la vía Nacional 45 A, la cual pasa por el Casco urbano del Municipio de Rionegro y que conduce al corregimiento de Santa Cruz de la Colina, donde se inspeccionó el sector Dos Aguas, Quebrada Chimborazo, vereda Berlín jurisdicción del mismo Municipio, por profesionales de la Secretaría de Infraestructura, el día 16 de diciembre de 2022 y se pudo constatar que:

"En visita realizada el día 16 de diciembre de 2022, en la vereda Berlín sector Dos Aguas, a 25 + 500 kilómetros de la vía que de Rionegro conduce al corregimiento Santa Cruz de La Colina, se contó con la asistencia de los habitantes de la vereda, transportadores y comerciantes del sector, además por parte del Departamento de Santander, el Ing. Orlando Peña Durán, en el momento de la visita se pudieron observar los siguientes aspectos:

Se pudo constatar que hubo un gran desprendimiento de la estructura Box Couvert el día 12 de diciembre de 2022, debido a la lluvia pertinaz presentada en el municipio durante la temporada del fenómeno de la niña, la cual afectó el sector Dos Quebradas en la vereda Berlín. Puntualmente, la quebrada Chimborazo, ante el aumento del cauce, arrasó con gran parte del paso vehicular. Este impacto generó daño en la estructura del Box, sacándolo de funcionamiento y quedando la vía en alto riesgo de transitabilidad por no ofrecer un tránsito seguro para el desplazamiento de personas, vehículos, semovientes, bienes y servicios

Es así que el sector de Dos Quebradas se encuentra en alto riesgo debido a que sigue lloviendo y se presenta saturación del talud, que puede ocasionar accidentes y por ende un cierre total de esta importante vía para el municipio que conduce a Santa Cruz de la Colina."

12. Qué, de acuerdo con la visita realizada a la zona, se puede evidenciar que se ve interrumpido el servicio público de pasajeros y de carga por el Box Couvert sobre la Quebrada Chimborazo, Sector Dos Aguas, por los efectos de las lluvias sobre la vía y la temporada invernal en la región.

Escuchamos, Observamos, Controlamos

13. Que la Oficina para la Gestión del Riesgo de Desastres del Departamento de Santander, emitió INFORME DE COMISION, INSPECCION Y VISITA realizada el día 21 de diciembre de 2022 desde las 09:00 am, en el cual se consigna:

DESCRIPCIÓN GENERAL:

Se realiza visita de inspección ocular en la vereda Berlín sector Dos Aguas, a 25 + 500 kilómetros de la vía que de Rionegro^{to} conduce a Santa Cruz^{cc} de La Colina. Evidenciando en el sector en mención Km 25 + 500, sector Dos Aguas, en la vía una estructura tipo Box Culvert, el cual permite la canalización de la Quebrada Chimborazo en el cruce con la vía que conduce al corregimiento de Santa Cruz de La Colina, en la coordenada E: 1105060 N: 1301953. La estructura en concreto y hierro reforzado se encuentra colapsada y en muy mal estado, el cual no cumple con los requisitos mínimos de seguridad para su funcionamiento, fisuras y agretamiento del estribo norte, presentando grietas de gran tamaño, socavación en la base de los estribos de apoyo, colapso de la aleta derecha del sector norte de la estructura, colapso de gaviones de protección del alud norte, Inestabilidad del talud norte margen derecha.

14. Que el Departamento de Santander atenderá por intermedio de contratistas idóneos los diseños, la construcción y la interventoría de las obras de infraestructura necesarias para la construcción de un puente sobre la Quebrada Chimborazo, Sector Dos Aguas, Vereda Berlín, en la vía que del Casco Urbano de Rionegro conduce al corregimiento de Santa Cruz de la Colina, jurisdicción del Municipio de Rionegro — Santander...

20. Que mediante Circular Conjunta número 014 de 2011, la Contraloría General de la República, la Auditoría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, se dirigieron a los jefes o representantes legales y a los ordenadores del gasto de las diferentes entidades públicas a nivel nacional, instándolos a tener en consideración al momento de expedir cualquier declaratoria de urgencia manifiesta, una serie de parámetros que a continuación se exponen:

1. Verificar que los hechos y circunstancias que se pretenden atender o resolver con la declaratoria de urgencia manifiesta, se adecuen a una de las causales señaladas para el efecto en la Ley 80 de 1993 artículo 42.
2. Confrontar los hechos, el procedimiento de contratación que se emplearía ordinariamente para resolverlos o atenderlos y los tiempos de gestión que implicaría adelantar el procedimiento de contratación correspondiente, frente a la inmediatez que exige la satisfacción del interés general.
3. Declarar la urgencia manifiesta, elaborando el acto administrativo correspondiente.

En este último punto, la Circular realiza una serie de recomendaciones frente a acciones que se deben ejecutar por parte de la entidad pública con posterioridad a la firma del acto administrativo de declaratoria de urgencia manifiesta.

21. Que una vez establecidas las condiciones del Box Culvert sobre la Quebrada Chimborazo y la normatividad que debe seguirse en el desarrollo del trámite de

Escuchamos, Observamos, Controlamos

	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES	
	DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 4 de 15

declaratoria de urgencia manifiesta, es pertinente seguir las recomendaciones dadas por la Circular número 014 de 2011, así:

Frente al primer requisito, es necesario señalar que se evidenció, de acuerdo a lo señalado en el informe de visita, con registro fotográfico, tanto de profesionales de la Secretaría de Infraestructura, como al informe de visita realizado por la Dirección de Gestión del Riesgo la situación ocurrida en el Box Coulvert sobre la Quebrada Chimborazo Sector Dos Aguas, Vereda Berlin, en la vía que del Casco Urbano de Rionegro conduce al corregimiento de Santa Cruz de la Colina, jurisdicción del Municipio de Rionegro — Santander, por lo que con la atención de la emergencia presentada, se pretende dar solución al riesgo inminente al que se enfrentan a diario los usuarios del Sector, requiriéndose una actuación inmediata del Estado.

En este sentido, el Departamento de Santander, documentó en el informe técnico presentado como requisito para la expedición del presente acto administrativo, y registros fotográficos que dan cuenta de la grave situación de la vía, al mismo tiempo que realizó un diagnóstico inicial de la situación presentada.

Es importante señalar que por la vía que del Casco Urbano de Rionegro conduce al corregimiento de Santa Cruz de la Colina es el ingreso y salida de sus habitantes al Departamento y al país, esto en razón de su posición estratégica respecto de los circuitos económicos que abastecen la capital del Departamento.

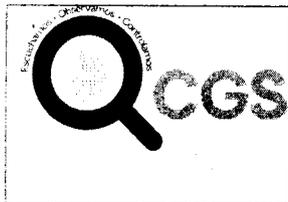
En este escenario, la infraestructura vial destruida, afecta ostensiblemente las condiciones de conectividad de la comunidad y la región, por lo que el Estado en aras de garantizar la continuidad del servicio de transporte hacia el Corregimiento de Santa Cruz de La Colina, debe tomar acciones inmediatas, so pena de comprometer las condiciones sociales y económicas y de salud de los habitantes de esta región.

A través de la declaratoria de urgencia manifiesta, no sólo se busca el restablecimiento del servicio público de transporte en condiciones seguras para el desplazamiento, garantizando la conectividad para los usuarios, sino también el acceso inmediato de los órganos de auxilio y socorro que brindan atención prioritaria a la población afectada con la emergencia ocasionada de manera imprevista por las lluvias de la temporada invernal en el Departamento de Santander.

La vía que conduce al corregimiento de Santa Cruz de la Colina es de vital importancia para los habitantes de la región, más aún en las actuales circunstancias de calamidad pública y emergencia sanitaria que se viven en el Departamento de Santander y el País, con la declaratoria de emergencia por el COVID 19, lo que conlleva a que el Departamento deba atender de forma ágil, eficiente y eficaz esta emergencia, ya que por la vía circulan además de los bienes necesario que transitan desde el centro del país, productos de abastecimiento, medicamentos, bienes y servicios, entre otros y organismos de ayuda y socorro para las zonas afectadas por la época de lluvias...

23. Que con la afectación del Box Coulvert sobre la Quebrada Chimborazo Sector Dos Aguas, Vereda Berlín, en forma grave y de magnitud considerable, se ha vulnerado el derecho a la locomoción, señalado por la jurisprudencia constitucional en diferentes oportunidades y en su sentido más elemental, como el derecho a "la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro dentro del territorio del propio país, especialmente si se trata de las vías y los espacios públicos", como lo sostuvo la Corte Constitucional en la Sentencia T-518 de 1992, con ponencia del doctor José

Escuchamos, Observamos, Controlamos



Gregorio Hernández Galindo...

24. Que en cuanto a la segunda recomendación dada por la Circular Conjunta número 014 de 2011, la Contraloría General de la República, la Auditoría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, y teniendo en cuenta el colapso del Box Couvert sobre la Quebrada Chimborazo Sector Dos Aguas, Vereda Berlín, dando estricta aplicación al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, el Departamento estaría obligado a iniciar un proceso de contratación (concurso de méritos) relacionado con estudios y diseños y concluida la ejecución de dicho contrato adelantar un nuevo proceso de contratación (licitación pública) para las actividades de obra...

25. Que de conformidad con los argumentos expuestos, el Departamento de Santander no cuenta con el plazo necesario para adelantar los procesos de selección (concurso de méritos y licitaciones públicas), que normalmente deben adelantarse para escoger a los contratistas, en virtud de lo dispuesto en la Ley 1150 de 2007 artículo 2*, el Decreto número 1082 de 2015, artículos 2.2.1.2.1.2.1 y subsiguientes, en concordancia con su Manual de Contratación.

Pues las modalidades de selección citadas, implican llevar a cabo una serie de etapas y requisitos que demandan mayores tiempos y hacen más largo el procedimiento de suscripción de los respectivos contratos, mientras que la declaratoria de urgencia manifiesta implica la realización de actividades y acciones inmediatas, para poder brindarle el mejor servicio a los municipios afectados; por lo tanto, se hace imperativo la utilización del mecanismo de la contratación directa. Por tanto, como quiera que no se cuenta con el plazo necesario para adelantar el procedimiento ordinario de escogencia de contratistas, la urgencia manifiesta se constituye en el mecanismo expedito, para adelantar las contrataciones que se requieran con el fin de llevar a cabo la atención de la situación de emergencia ocurrida en el Box Couvert sobre la Quebrada Chimborazo Sector Dos Aguas, Vereda Berlín, en la vía que del Casco Urbano de Rionegro conduce al corregimiento de Santa Cruz de la Colina, jurisdicción del Municipio de Rionegro — Santander.

26. En cuanto a la tercera recomendación, relacionada con la declaratoria de urgencia manifiesta para la atención de la situación de emergencia ocurrida en el Box Couvert sobre la Quebrada Chimborazo Sector Dos Aguas, Vereda Berlín, en la vía que del Casco Urbano de Rionegro conduce al corregimiento de Santa Cruz de la Colina, jurisdicción del Municipio de Rionegro, el Departamento de Santander debe expedir el Acto Administrativo de Declaratoria de Urgencia Manifiesta con el fin de intervenir las afectaciones que se presentan en la continua prestación del servicio de transporte, de manera inmediata conforme se justifica en el presente Acto, en procura de salvaguardar el interés general, así como el bienestar de la comunidad y gremios afectados.

27. Que, en caso de no llevar a cabo las actividades que sustentan la urgencia manifiesta, se prolongaría por aproximadamente nueve (9) meses más, el cierre total de la vía o el peligro para quienes deciden utilizarla en las condiciones actuales, lo que generaría un colapso total en la entrada y salida de los productos agrícolas, de primera necesidad, de abastecimiento, medicamentos, insumos para el campo, afectación del transporte de pasajeros, afectación en el desplazamiento de pacientes y enfermos que requieran atención inmediata, así como el desplazamiento de vehículos de socorro entre Bucaramanga y Rionegro a la zona afectada...

Escuchamos, Observamos, Controlamos

	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES	
	DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 6 de 15

31. Que para restablecer la transitabilidad de la vía, se deberá proceder a la celebración de los contratos relacionados con las labores que permitan atender la emergencia presentada; de la misma forma, dicha contratación debe garantizar la ejecución de las actividades conexas, complementarias y adyacentes a los puntos de referencia indicados, que sean necesarias para superar las actuales condiciones de infraestructura vial, y que sean de naturaleza imprescindible para la misma.

32. Como quiera que se trata de la atención de una emergencia, se ha realizado un cálculo aproximado de los diseños, obras e interventoría a contratar por valor de MIL OCHOCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$1.800.000.000,00), aproximadamente.

33. Que, en desarrollo del proceso de contratación, el ordenador del gasto deberá garantizar la idoneidad y experiencia de los contratistas encargados del desarrollo de los diseños, obra y su interventoría, para lo cual sus actuaciones deberán ajustarse en un todo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad, consagrados en el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública.

34. Que por lo señalado en los numerales anteriores, se cumplen con las condiciones fácticas y legales que le permiten al Departamento de Santander tomar una decisión en relación con la infraestructura vial afectada, y declarar la respectiva urgencia manifiesta, siendo necesario en cumplimiento de la Ley 80 de 1993, enviar a la Contraloría General de la República, la presente actuación, al igual que copia del o los contratos que de ella se deriven, para lo de su competencia.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA

ARTICULO PRIMERO: DECLARAR LA URGENCIA MANIFIESTA para la atención de las situaciones de emergencia ocurridas en el Box Couvert sobre la Quebrada Chimborazo sector Dos Aguas, vereda Berlín, en la vía que del casco urbano de Rionegro conduce al corregimiento de Santa Cruz de la Colina, jurisdicción del municipio de Rionegro Santander de acuerdo a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

ARTICULO SEGUNDO: Ordenar la contratación de los diseños, obras e interventorías necesarias para superar la situación de emergencia vial presentada con ocasión de la ola invernal en el Box Couvert sobre la Quebrada Chimborazo sector Dos Aguas, vereda Berlín, en la vía que del casco urbano de Rionegro conduce al corregimiento de Santa Cruz de la Colina, jurisdicción del municipio de Rionegro Santander con cargo al presupuesto de la vigencia 2023...

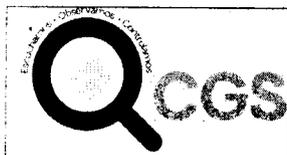
Los argumentos expuestos por el alcalde del municipio de Rionegro Santander para modificar el decreto No 089 de octubre de 2022, el cual declara la situación de calamidad pública por la temporada de lluvias en el municipio de Rionegro son, entre otras, las que a continuación se refieren.

DECRETO No 95 DE NOVIEMBRE 4 DE 2022

(...)

4. Que de acuerdo con la información emitida por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM, a través del Boletín de Predicción Climática 320 de septiembre de 2021 y el Boletín de Predicción Climática 324 de febrero de 2022, el fenómeno de La Niña inició el 1 agosto de 2021.

Escuchamos, Observamos, Controlamos



5. Que se prevé que las condiciones de La Niña continúan durante diciembre 2022 febrero 2023 con un 75% de probabilidad, y disminuirán a un 54% durante febrero – abril 2023, de acuerdo con el Boletín 171 del: 14 de octubre de 2022 El IDEAM.

6. Que en el marco de los eventos históricos de La Niña y con base en los estudios realizados por el IDEAM, según informa la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo Desastres - UNGRD, se evidencian efectos asociados a exceso de precipitación, particularmente en amplios sectores de las regiones Andina, Caribe y Pacífica, así como en zonas de los piedemontes, lo que sugiere una mayor propensión a eventos tales como inundaciones, deslizamientos de tierra, avenidas torrenciales, crecientes súbitas y tormentas eléctricas,

7. Que el IDEAM, mediante comunicado especial 029 de mayo 24 del 2022 publica pronóstico de La Oficina Nacional de Administración Oceánica y Atmosférica NOAA temporada de huracanes de 2022 se extiende del primero de junio al 30 de noviembre, predice un 65 % de probabilidad de una temporada superior a lo normal, un 25 % de probabilidad de una temporada casi normal y un 10 % de probabilidad de una temporada inferior a lo normal estación”.

8. Que de acuerdo con el Boletín de Condiciones Hidrometeorológicas 904 de octubre 28 de 2022 emitida por el IDEAM, se registran niveles de amenaza moderada y alta a muy alta por probabilidad de inundaciones y crecientes súbitas en 22 departamentos del país, así como por probabilidad alta por deslizamientos de tierra en 519 municipios del país ubicados en 24 departamentos...

14. Que la magnitud de las afectaciones causadas por la segunda temporada de lluvias en el municipio de Rionegro en el mes de noviembre de 2022, materializó los criterios para la modificación de los términos de la calamidad pública, como quiera que las fuertes lluvias han desestabilizado el equilibrio existente generando nuevos escenarios de riesgo, por lo cual se hace necesario que el CMGRD otorgue concepto favorable para la modificación del Decreto No. 089 de octubre 27 de 2022 por el cual se declaró la calamidad pública en el municipio de Rionegro.

15. Que el alcalde convocó a los miembros del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres con la finalidad de evaluar los nuevos daños sufridos por la continuidad de las lluvias durante el mes de noviembre de 2022, las cuales generaron nuevos eventos de riesgos, por lo cual el CMGRD mediante acta No. No.13 del 4 de noviembre de 2022, otorgó concepto favorable para modificar los términos del Decreto 089 de fecha 27 de octubre de 2022, por el cual se declaró la situación de calamidad pública por la temporada de lluvias en el municipio de Rionegro, con el fin de atender las áreas afectadas mediante la activación de la estrategia de Respuesta a la Emergencia y la modificación del Plan de Acción Específico para la rehabilitación y recuperación de las vías terciarias afectadas por la temporada de lluvias 2022 con incidencia del fenómeno de La Niña...

20. Que las fuertes lluvias que se han presentado, generaron una mayor cantidad de flujo en el cauce de la cañada, por tanto el relleno del carreteable se saturó en la parte superior e inferior respectivamente por el flujo de agua y las precipitaciones propias sobre el sector, situación que derivó en la pérdida total del relleno y del muro de descole de uno de los costados de la alcantarilla, dicho relleno contenía aproximadamente 1500 m3 de material, dejando incomunicados los Corregimientos de Cuesta Rica y La Tigra, así como las veredas Catatumbo, Golconda y Aguablanca, por lo cual se hace necesario como medida de mitigación la INTERVENCIÓN CORRECTIVA

Escuchamos, Observamos, Controlamos

	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES	
	DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 8 de 15

PARA MITIGAR Y REDUCIR EL RIESGO MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE UN PUEBTE VEHICULAR EN EL CORREGIMIENTO DE CUESTA RICA EN EL MUNICIPIO DE RIONEGRO; DEPARTAMENTO DE SANTANDER, con el fin de reducir el nivel de riesgo existente en las poblaciones, las condiciones de amenaza y vulnerabilidad de los elementos expuestos...

22. Que las comunidades afectadas buscaron una alternativa para rehabilitar el paso por el carretable para lo cual de manera improvisada instalaron unos palos a lo largo de la hondonada con el fin de dar continuidad con el transporte de productos agrícolas al casco urbano, el transporte de los estudiantes a los distintos planteles educativos de la región, el transporte para la población enferma, mujeres embarazadas, niños enfermos y personas con capacidad limitada. Sin embargo, el paso improvisado no garantiza la integridad física y los bienes materiales de quienes se ven obligados a utilizar este tramo de la vía, pues no existe una vía alterna que permita el transporte seguro...

(...)

En mérito de lo expuesto;

DECRETA

ARTICULO PRIMERO: Modificar el decreto 089 del 27 de octubre de 2022, el cual declaró la calamidad pública en el Municipio de Rionegro (Santander), con el fin de incorporar las nuevas áreas afectadas y realizar las acciones contractuales y administrativas necesarias para la reducción y mitigación del riesgo mediante intervención correctiva para la construcción de un puente vehicular en el corregimiento de Cuesta Rica, el suministro de maquinaria amarilla para el reforzamiento de jarillones y las demás medidas de mitigación necesarias para la atención de la emergencia...

(...)

Dentro de los soportes documentales y contractuales que acompaña esta declaratorias de urgencia manifiesta se encuentran: El reporte en el sistema de información diaria consejo departamental de Gestión de Riesgo, el Decreto No 021 del 13 de enero de 2023, por medio del cual se declara la "Urgencia Manifiesta" para la atención de la situación de emergencia en el Box Couvert sobre la quebrada Chimborazo, sector Dos Aguas, vereda Berlín, en la vía que del casco urbano de Rionegro conduce al corregimiento de Santa Cruz de la Colina, jurisdicción del municipio de Rionegro Santander; el Decreto 095 del 4 de noviembre de 2022 por medio del cual se modifica el decreto No 089 de octubre de 2022, el cual declara la situación de calamidad pública por la temporada de lluvias en el municipio de Rionegro; Informe de visita técnica visita de inspección Puente vía Rionegro- Santa Cruz de la Colina, sector Dos Aguas, vereda Berlín; Certificado de Disponibilidad Presupuestal CDP No 23001406 de fecha abril 18 de 2023, certificado Banco de Proyectos, registro evidencia fotográfica, propuestas técnicas y económicas y demás archivos correspondientes a la gestión contractual realizada por la Secretaría de Infraestructura para suplir las necesidades del municipio afectado: Contrato de Obra No. 5015682 de 2023 y el Contrato de Interventoría No. 5016344 de 2023.

CONSIDERACIONES

Escuchamos, Observamos, Controlamos

El asunto que ocupa la atención de este ente de control es la contratación realizada con ocasión del Decreto de Urgencia Manifiesta declarada por el Gobernador de Santander por las continuas lluvias y temporada de ola invernal registrada en el municipio de Rionegro Santander y que causo un gran desprendimiento de la estructura Box Couvert, debido a la lluvia pertinaz presentada en el municipio durante la temporada del fenómeno de la niña, la cual afectó el sector Dos Quebradas en la vereda Berlín. Puntualmente, la quebrada Chimborazo, ante el aumento del cauce, arrasó con gran parte del paso vehicular. Este impacto generó daño en la estructura del Box, sacándolo de funcionamiento y quedando la vía en alto riesgo de transitabilidad por no ofrecer un tránsito seguro para el desplazamiento de personas, vehículos, semovientes, bienes y servicios.

El municipio de Rionegro expidió el Decreto 095 del 4 de noviembre de 2022 por medio del cual se modifica el decreto No 089 de octubre de 2022, el cual declara la situación de calamidad pública por la temporada de lluvias en el municipio de Rionegro.

Posteriormente el Departamento de Santander declara la Urgencia Manifiesta por medio del Decreto No 021 del 13 de enero de 2023, para la atención de la situación de emergencia en el Box Couvert sobre la quebrada Chimborazo, sector Dos Aguas, vereda Berlín, en la vía que del casco urbano de Rionegro conduce al corregimiento de Santa Cruz de la Colina, jurisdicción del municipio de Rionegro Santander, decidiendo acciones para la mitigación e intervención tendiente a disminuir el riesgo existente en la comunidad y las condiciones de amenaza y vulnerabilidad de la misma iniciando procesos contractuales que atiendan las emergencias presentadas en la región.

En primer lugar, la Ley 1523 del 24 de abril de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres, se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones, de manera destacada para el presente caso prescribe lo siguiente:

“Artículo 57 sobre la Declaratoria de situación de calamidad pública, “Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declararla situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre”.

A su vez el **artículo 58** ibidem, establece el concepto de Calamidad pública:

“Para los efectos de la presente ley, se entiende por calamidad pública, el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción”.

Escuchamos, Observamos, Controlamos

	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES	
	DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 10 de 15

Sobre los Criterios para la declaratoria de desastre y calamidad pública el **Artículo 59.** establece:

“La autoridad política que declare la situación de desastre o calamidad, según sea el caso, tendrá en consideración los siguientes criterios:

1. Los bienes jurídicos de las personas en peligro o que han sufrido daños. Entre los bienes jurídicos protegidos se cuentan la vida, la integridad personal, la subsistencia digna, la salud, la vivienda, la familia, los bienes patrimoniales esenciales y los derechos fundamentales económicos y sociales de las personas.

2. Los bienes jurídicos de la colectividad y las instituciones en peligro o que han sufrido daños.

Entre los bienes jurídicos así protegidos se cuentan el orden público material, social, económico y ambiental, la vigencia de las instituciones, políticas y administrativas, la prestación de los servicios públicos esenciales, la integridad de las redes vitales y la infraestructura básica.

3. El dinamismo de la emergencia para desestabilizar el equilibrio existente y para generar nuevos riesgos y desastres.

4. La tendencia de la emergencia a modificarse, agravarse, reproducirse en otros territorios y poblaciones o a perpetuarse.

5. La capacidad o incapacidad de las autoridades de cada orden para afrontar las condiciones de la emergencia.

6. El elemento temporal que agregue premura y urgencia a la necesidad de respuesta.

7. La inminencia de desastre o calamidad pública con el debido sustento fáctico”.

Sobre el Régimen normativo Especial para Situaciones de Desastre y Calamidad Pública, el **Artículo 65.** determina:

“Declaradas situaciones de desastre o calamidad pública, conforme a lo dispuesto en el Capítulo VI de esta ley, en la misma norma se determinará el régimen especial aplicable de acuerdo con los antecedentes, la naturaleza, la magnitud y los efectos del desastre o calamidad pública. Las normas versarán entre otras materias sobre contratación del Estado, empréstitos, control fiscal de recursos; ocupación, adquisición, expropiación, demolición de inmuebles e imposición de servidumbres; reubicación de asentamientos, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, suspensión de juicios ejecutivos, créditos para afectados, incentivos para la rehabilitación, reconstrucción y el desarrollo sostenible; administración y destinación de donaciones y otras medidas tendientes a garantizar el regreso a la normalidad”.

El artículo 66. Establece como “Medidas especiales de contratación las siguientes:

“Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.

Parágrafo. Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud del artículo anterior se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la

Escuchamos, Observamos, Controlamos

declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen". (resaltado fuera de texto).

El artículo 42 de la Ley 80 de 1993, establece que existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la **ejecución de obras en el inmediato futuro**; cuando se presenten situaciones, relacionadas con los estados de excepción; **cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con los hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y en general cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso público.**

Que el artículo 43 ibidem, establece respecto del control fiscal de dicha figura, que de manera inmediata después de celebrados **los contratos originados en la urgencia manifiesta, estos y el acto administrativo que la declaró**, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos de la actuación y de las pruebas y de los hechos, se enviará al funcionario u organismo que ejerza el control fiscal en la respectiva entidad, **el cual deberá pronunciarse sobre los hechos y circunstancias que determinaron tal declaración.**

De conformidad con el Estatuto General de Contratación, de la Administración Pública, en concordancia con la ley 1150 de 2007, artículo 2 numeral 4 literal (a) y la Ley 1510 del 2013 artículo 73, como regla general y expresión del principio de transparencia, la selección del contratista se celebra a través de una licitación pública o concurso público, sin embargo, existen excepciones que permiten contratar directamente como en el caso de una Calamidad Pública o Emergencia Sanitaria o Urgencia Manifiesta.

Existen circunstancias que caracterizan la declaratoria de la Calamidad Pública en la que hay de por medio motivos superiores de interés colectivo, con mayor razón son de obligatoria aplicación los objetivos de contratación administrativa, esto es el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, toda vez que de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política, son fines esenciales del Estado: *"servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación"*.

En consideración a lo anterior, y teniendo en cuenta que este Ente de control debe velar por el recto cumplimiento de la normatividad legal vigente, confrontará la actuación del ejecutivo departamental de Santander realizando un análisis de los fundamentos fácticos que sirvieron de base para llevar a cabo los procesos de contratación en la vigencia de la declaración de Urgencia Manifiesta para determinar si se enmarcaron en la legalidad respetando los debidos procedimientos.

Así pues, allegada la documentación, se procedió por parte de este ente de control, a verificar la legalidad y viabilidad de los documentos relacionados con la contratación celebrada con el fin de conjurar la referida calamidad que dio lugar a los Contratos:

Escuchamos, Observamos, Controlamos

	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 12 de 15

1. CONTRATO DE OBRA NÚMERO 5015682 DE 2023 CELEBRADO ENTRE EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER E INARCON S.A.S con NIT 800-078.608-5.

OBJETO: "ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN, PARA LA ATENCION DE LA URGENCIA MANIFIESTA PRESENTADA EN LA VIA QUE DEL CASCO URBANO DE RIONEGRO CONDUCE AL CORREGIMIENTO SANTA CRUZ DE LA COLINA EN EL SECTOR DOS AGUAS, MUNICIPIO DE RIONEGRO."

VALOR: MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS CON NOVENTA CENTAVOS (\$ 1.484.484.359,90) M/cte.

2. CONTRATO DE INTERVENTORÍA NÚMERO 5016344 DE 2023 CELEBRADO ENTRE EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y GUARIUM S.A.S con NIT 901.247.479-3.

OBJETO: INTERVENTORIA PARA LOS ESTUDIOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN, PARA LA ATENCION DE LA URGENCIA MANIFIESTA PRESENTADA EN LA VIA QUE DEL CASCO URBANO DE RIONEGRO CONDUCE AL CORREGIMIENTO SANTA CRUZ DE LA COLINA EN EL SECTOR DOS AGUAS, MUNICIPIO DE RIONEGRO"

VALOR: CIENTO VEINTICINCO MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS PESOS (\$ 125.283.200,00) M/cte.

En este momento es pertinente anotar que cuando una de las entidades estatales que define el artículo 2 de la Ley 80 de 1993, inicia un proceso de contratación estatal, deberá por regla general, en virtud de su naturaleza pública, aplicar las reglas y los principios establecidos por el Estatuto General de Contratación y sus normas concordantes, donde se comprenden procedimientos de selección como la licitación o concursos públicos, contratación directa, contratación con y sin formalidades plenas; además de cláusulas excepcionales al derecho común, principios como los de transparencia, economía y responsabilidad, deber de selección objetiva, etc.

De igual forma la ley 1150 de 2007, contempla las modalidades de selección y en su artículo 2º numeral 1º, como regla general ordena que la escogencia del contratista se efectuará a través de licitación pública señalando las excepciones en las que no se aplicará esta modalidad, numerales 2º, 3º, y 4º.

Para el caso que nos ocupa el numeral 4º del artículo 2º de la ley 1150 de 2007, establece: Contratación Directa. "La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos: **a) Urgencia Manifiesta**, b) contratación de empréstitos, c) contratos interadministrativos.

En igual sentido el artículo 42 de la ley 80 de 1993, dispone:

"Existe urgencia Manifiesta cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones y, en general,

Escuchamos, Observamos, Controlamos

	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES	
	DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 13 de 15

cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos públicos de selección”.

En esos casos excepcionales de urgencia, en donde está de por medio motivos superiores de interés colectivo, con mayor razón se debe dar obligatoria aplicación a los objetivos de la contratación administrativa, previstos en el artículo 3º del Estatuto de la Contratación Pública, a saber: el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con entidades y organismos del Estado en la consecución de dichos propósitos, los mismos que otorgan un fundamento adicional al procedimiento de excepción que es materia de estudio.

Nuestro Ordenamiento Jurídico reconoce la presencia de circunstancias fácticas que requieren de una pronta solución, en aras de evitar que se vea afectado el interés público o se vea suspendida la prestación del servicio. Por ello el Legislador ha permitido que si se cumplen con ciertas exigencias se adquieran bienes, obras o servicios de manera directa, sacrificando de esta manera el proceso licitatorio. Siendo que es una figura excepcional no podrá ser utilizada sino para los fines establecidos en la norma, so pena de transgredir el ordenamiento jurídico, pues con fundamento en el numeral 5 del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019, constituye falta gravísima el “Aplicar la urgencia manifiesta para la celebración de los contratos sin existir las causales previstas en la ley”.

Según se indicó, **el procedimiento de contratación por declaración de urgencia manifiesta** es un mecanismo al cual se debe recurrir cuando las condiciones normales de la administración se vean alteradas por situaciones de calamidad, circunstancias de fuerza mayor o desastre ajenas a su control, que no permitan cumplir con el proceso regular y, por lo tanto, impidan adelantar el proceso licitatorio, selección abreviada o de concurso de méritos con todos las rigurosidad que cada uno de esos procedimientos comprende conformado por la apertura del proceso; la elaboración del pliego de condiciones; la publicación de los avisos que dan a conocer el proceso de que se trate; la presentación de propuestas; en algunos casos, la celebración de audiencia para aclarar aspectos del pliego de condiciones; la elaboración de estudios técnicos, económicos y jurídicos de las propuestas; la elaboración de los informes evaluativos de las propuestas y su traslado a los oferentes para las observaciones pertinentes; la adjudicación previa a la celebración del contrato.

Así pues, este Despacho de la Contraloría General de Santander se ocupa de analizar, si los contratos que suscribió el Departamento de Santander, Secretaría de Infraestructura bajo la modalidad de “contratación directa” con ocasión de la Urgencia Manifiesta declarada en el municipio de Rionegro, coincide con los postulados y principios que rigen la contratación pública anteriormente referidos.

Inicialmente se debe mencionar que la documentación que, en esta oportunidad, fue remitida, da clara cuenta de las afectaciones que provocó la temporada invernal en las vías, en el Box Couvert sobre la quebrada Chimborazo, sector Dos Aguas, vereda Berlín, en la vía que del casco urbano de Rionegro conduce al corregimiento de Santa Cruz de la Colina que afecta la comunidad y vida de los pobladores de la región.

Escuchamos, Observamos, Controlamos

	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES	
	DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 14 de 15

De hecho el fenómeno lluvioso que está afectando al territorio nacional ha sido muy severo en del Departamento de Santander, por lo que además de los argumentos y soportes que acreditan las afectaciones, se tiene que ciertamente se está generado afectaciones en vías y vida normal de la población Santandereana, por lo que definitivamente se hacía imperativo tomar medidas urgentes a fin de contrarrestar esas afectaciones que de manera directa perturbaron las condiciones y calidad de vida de los pobladores del municipio anteriormente mencionado, por lo que reconociendo las consecuencias nefastas de esa temporada de lluvias, ciertamente esta Contraloría General de Santander reconoce la urgencia de tomar medidas excepcionales (declaratoria de Urgencia Manifiesta) a fin de procurar acciones para contrarrestar los daños provocadas por la época, por lo que se reconoce la necesidad de realizar acciones inmediatas en procura de restaurar el orden previo a la ocurrencia del evento natural referido.

Ahora bien, adentrándonos al análisis de la contratación suscrita con ocasión de la Urgencia Manifiesta y la referida Calamidad Pública declarada por el señor Alcalde de Rionegro, Santander, encuentra esta Contraloría General de Santander que los contratos suscritos por el Departamento de Santander resultan favorables, adecuados y coherentes con el fin de contrarrestar los efectos adversos las temporadas de lluvias (anteriormente expuestos) donde la estructura existente tipo Box Couvert, no se encontraba en condiciones óptimas para uso de tránsito vehicular por su pésimo estado estructural que presentaba necesitando la pronta intervención.

Estos contratos corresponden a los términos planteados para realizar las acciones y contrataciones correspondientes para mitigar los daños causados por la temporada de lluvias y ola invernal que dieron lugar a los decretos de calamidad pública y de Urgencia Manifiesta en el Departamento de Santander. Contratos suscritos bajo la modalidad de contratación directa con los fundamentos y argumentos jurídicos ajustados a las situaciones de calamidad ya reiteradas en este análisis de control fiscal.

En conclusión, advierte esta Contraloría General de Santander, que los motivos que generaron las declaratoria de Urgencia Manifiesta y la contratación suscrita, se ajustaron con ocasión de las efectivas y reales afectaciones a las condiciones de vida de la población, y esta consonancia entre el decreto y el hecho generador, se pregona también de los contratos suscritos para conjurar tales afectaciones. Para la Contraloría General de Santander resulta razonable de cara a la naturaleza de las declaratoria de Urgencia Manifiesta, en el entendido que una característica diferenciadora de este tipo de contratación es el elemento temporal que agrega premura y urgencia a la necesidad de respuesta, hecho que evidentemente se comprobó en el presente análisis de legalidad de contratación por Urgencia Manifiesta.

Así pues, en lo que respecta al control de legalidad a la Urgencia Manifiesta y la contratación suscrita por el Departamento de Santander esta Contraloría General de Santander, realizará *pronunciamiento declarándola ajustada*, en aras de lograr los propósitos indicados en la Ley.

Escuchamos, Observamos, Controlamos

	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 15 de 15

Con fundamento en los anteriores argumentos y lo dispuesto por el artículo 43 de la ley 80 de 1993, en concordancia con la ley 1150 de 2007, artículo 2 numeral 4 literal (a) y el Decreto 2474 de 2008 artículo 77 parágrafo 1 y la Ley 1523 de 2012 el Despacho de la Contralora General de Santander (e),

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: DECLARAR AJUSTADO a lo dispuesto en el artículo 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, la contratación directa por urgencia manifiesta suscrita por **JAIME RENÉ RODRIGUEZ CANCINO**, Secretario de Infraestructura de Santander con ocasión de la Urgencia Manifiesta declarada por medio del Decreto No. 021 del 13 de enero de 2023 proferido por el Gobernador de Santander.

ARTICULO SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión a **JAIME RENÉ RODRIGUEZ CANCINO**, identificado con la cédula de ciudadanía número 13.540.524, expedida en Bucaramanga, secretario de Infraestructura de Santander y a **RUBEN DARIO VILLABONA PEREZ**, identificado con la cédula de ciudadanía número 91.467.170 expedida en Rionegro, alcalde de Rionegro Santander, indicándoles que contra la misma procede recurso de reposición ante la Contralora General de Santander.

ARTICULO TERCERO. PUBLICAR el contenido de la presente resolución en la página web de la entidad.

ARTICULO CUARTO: ARCHIVAR el presente proveído una vez culminadas de forma definitiva las diligencias administrativas.

COMUNÍQUESE NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

Expedida en Bucaramanga a los, **11 AGO 2023**



BLANCA LUZ CLAVIJO DIAZ
Contralora de Santander (e)

Proyectó: **FABIO ALBERTO ORTIZ ARENAS**, Asesor

Revisó: **YENNY KATERIN RUBIO ORTEGA**, Contralora Auxiliar (e)

Escuchamos, Observamos, Controlamos