

 CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01 Fecha: 26 /12/ 2022
	RESOLUCIONES DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 1 de 8

RESOLUCION NUMERO (0 0 0 5 3 7) DE 2024

0 6 SEP 2024

Por la cual se hace un pronunciamiento del Control de contratación de Calamidad Pública, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015, la Ley 1523 de 2012 y la ley 1952 de 2019.

EL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER

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

VISTOS

Procede el Despacho del Contralor General de Santander, a realizar un pronunciamiento de la contratación suscrita por el Municipio de Aguada Santander con fundamento en la calamidad pública declarada a través del Decreto número AMAS-SGO-003-023-2024, que por fuertes vientos, provocó el colapso de las estructuras de cubiertas de algunas viviendas en diferentes veredas del municipio y que a decir del gestor fiscal provocó la activación de la contratación directa como respuesta al hecho perturbador de las condiciones de vida normales de la población que resultó afectada.

ANTECEDENTES

Los argumentos facticos expuestos por el señor **SEGUNDO HORACIO ARIZA PARRA**, Alcalde del Municipio de Aguada Santander, en el Acto Administrativo que declaró la Calamidad Pública (Decreto AMAS-SGO-003-023-2024 del 15 de mayo del 2024) son las que a continuación se refieren:

“Que el 14 de mayo del 2024 se registraron en EL MUNICIPIO DE AGUADA SANTANDER afectaciones por los fuertes vientos, causando colapso en las estructuras de las cubiertas de las viviendas en las diferentes veredas del municipio, como consta en los informes técnicos realizados a las visitas de las solicitudes presentadas por los afectados.

...

Que teniendo en cuenta las recomendaciones del CONSEJO MUNICIPAL DE GESTIÓN DEL RIESGO, el Alcalde Municipal de Aguada – Santander, declarará una situación de calamidad pública en el Municipio tanto en el área urbana como rural, en virtud de los vendavales y deslizamientos presentados, con el fin de proteger a sus habitantes en su vida, integridad física y mental, como también sus bienes y derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad pública y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA:

ARTICULO 1. Decretar la situación de Calamidad Pública en el municipio de Aguada Santander tanto en su área urbana y rural, hasta por el termino de seis (6) meses, con ocasión de la emergencia ambiental señalada y expuesta en la parte motiva del presente Decreto.



 CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01 Fecha: 26 /12/ 2022
	RESOLUCIONES DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 2 de 8

...

Dentro de los soportes documentales y contractuales que acompañan esta declaratoria de calamidad en el municipio de Aguada Santander, se encuentran los siguientes:

1. Remisión de fecha 9 de julio del 2024, por el cual el secretario de Planeación del Municipio de Aguada Santander remite a esta Contraloría General de Santander los soportes documentales generados en el marco de la calamidad pública declarada, así como los soportes de la contratación ejecutada con ocasión de dicha declaratoria. (folio 1)
2. Copia del Decreto AMAS-SGO-003-023-2024 del 15 de mayo del 2024, por el cual se Declara la calamidad pública en el Municipio de Aguada Santander (folio 2 a 5)
3. Copia del acta número 003 de sesión ordinaria del Consejo Municipal de Gestión del resigo de desastres del municipio de Aguada Santander de fecha 9 de abril del 2024, en las se discriminas las actas de visita, así:
 - Oficio de fecha 15 de marzo del 2024, por el cual el señor JOSE ASUNCION CASTILLO solicita ayuda a la UNGRD, para solventar la pérdida económica que los fuertes vientos le provocaron al techo de su vivienda. (folio 7 a 8)
 - Oficio de fecha 15 de marzo del 2024, por el cual el señor CIRO ANTONIO AMADO solicita ayuda a la UNGRD, para solventar la pérdida económica que los fuertes vientos le provocaron al techo de su vivienda. (folio 9 a 10)
 - Oficio de fecha 13 de marzo del 2024, por el cual el señor CRISTIAN AMADO AMADO, solicita ayuda a la UNGRD, para solventar la pérdida económica que los fuertes vientos le provocaron al techo del trapiche de su propiedad. (folio 11 a 12)
 - Oficio de fecha 15 de marzo del 2024, por el cual el Secretario de Planeación de Aguada solicita ayuda a la UNGRD, para solventar la pérdida económica que los fuertes vientos le provocaron a la sede educativa de la vereda Santa Rosa. (folio 13 a 14)
 - Oficio de fecha 15 de marzo del 2024, por el cual la señora MARIA DEL CARMEN DUARTE LAITON solicita ayuda a la UNGRD, para solventar la pérdida económica que los fuertes vientos le provocaron al techo de su vivienda. (folio respaldo 14 a 15)
 - Copia del informe de visita número 004 del 21 de febrero del 2024, por el deslizamiento de tierra sobre la vivienda en construcción del señor JOSE MIGUEL ARIZA que también afectó a un predio vecino. (folio 16 a 19)
 - Copia del informe de visita de afluentes hídricos de fecha 08 de abril del 2024, por el cual se pone en evidencia el lecho de las quebradas Ropero y Alférez Real (folio respaldo 20 a 21)
4. Copia del acta número 005 de sesión ordinaria del Consejo Municipal de Gestión del resigo de desastres del Municipio de Aguada Santander de fecha 24 de mayo del 2024. (folio 29 a 30)
5. Copia del plan de acción (folio 31)
6. Copia del Acta de inicio número 1 del contrato número AMAS-SGO-014-05-02-2024 de fecha 4 de julio del 2024. (folio 32)
7. Copia del contrato de obra número AMAS-SGO-014-02-2024 de fecha 4 de julio del 2024, suscrito con el contratista PRODI



CONSTRUCCIONES LTDA, representada legalmente por el señor ANGEL RAMON MATEUS SILVA, que tuvo por objeto la "CONSTRUCCIÓN DE MURO DE CONTENCIÓN. MUROS EN MAMPOSTERIA TRADICIONAL Y CUBIERTAS EN ATENCIÓN A LAS SOLICITUDES DE LAS FAMILIAS DAMNIFICADAS EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA PRESENTADA POR FENOMENO DE LA NIÑA EN EL MUNICIPIO DE AGUADA SANTANDER", por valor de CINCUENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO DIECINUEVE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS (\$59.119.977,56). (folio 33 a 42)

8. CD ROOM contentivo de los documentos enunciados anteriormente.

CONSIDERACIONES

El asunto que ocupa la atención de este ente de control es la contratación suscrita por el Municipio de Aguada Cimitarra Santander con ocasión de la declaratoria de calamidad pública realizada por ese Municipio, como consecuencia de los fuertes vientos que provocaron el colapso de las estructuras de cubiertas de algunas viviendas en diferentes veredas del municipio, por lo tanto resulta oportuno reflexionar sobre este concepto en los siguientes términos:

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** ibídem, 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".

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

 CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01 Fecha: 26 /12/ 2022
	RESOLUCIONES DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 4 de 8

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". (negrilla propia)*

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 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 ibídem, 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.

En el caso específico del control fiscal realizado por la Contraloría General de Santander, esta entidad dispuso un término perentorio de cinco (5) días para el envío de la documentación soporte de la contratación suscrita con ocasión de este tipo de declaratorias a fin de materializar el control ordenado en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993, referido anteriormente.

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.

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 municipal de Aguada Santander, realizando un análisis de los fundamentos fácticos que sirvieron de base para llevar a cabo el proceso de contratación en vigencia de la declaración de calamidad pública 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 contractuales relacionados con la Calamidad Pública declarada por el alcalde del Municipio de



Aguada Santander, con el fin de conjurar las afectaciones que el fuertes vientos provocaron en las estructuras de cubiertas de algunas viviendas en diferentes veredas del municipio” y que a decir del Alcalde municipal generó la compra referida en el contrato de obra AMAS-SGO-014-002-2024 de fecha 18 de junio del 2024, por el cual se adquirieron los siguientes ítems:

aprobados por el supervisor de la ENTIDAD:

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANTIDAD
1	PRELIMINARES		
1.1	LOCALIZACIÓN Y REPLANTEO OBRA MURO	ML	15,00
1.2	RELLENO CON MATERIAL SELECCIONADO	M3	20,40
1.3	EXCAVACION MANUAL EN MATERIAL COMUN (INCLUYE RETIRO)	M3	7,20
1.4	FILTRO	ML	15,00
2	CIMENTACIÓN Y DESAGUES		
2.1	CONCRETO DE ZAPATAS 21 MPa - (3000 PSI)	M3	7,20
2.2	SUMINISTRO FIGURADA Y AMARRE DE ACERO 60000 PSI 420 Mpa 1/2 PARRILLA DE CIMENTACION	KG	447,40
2.3	SUMINISTRO E INSTALACIÓN TUBERIA SANITARIA DE DESAGUE PVC D=4"	ML	12,00
3	ESTRUCTURAS		
3.1	COLUMNAS EN CONCRETO 21 MPa (3000 PSI), ALTURA MAYOR A 3 mts-FORMALETA MADERA	M3	1,92
3.2	VIGA AEREA 21 MPa - (3000 PSI)	M3	2,37
3.3	MURO EN CONCRETO CICLOPEO 60 CICLOPEO 40 % RAJON 60% CONCRETO 2500 PSI	M3	13,94
3.4	SUMINISTRO FIGURADA Y AMARRE DE ACERO 37000 PSI 240 Mpa 3/8	kg	152,81
3.5	SUMINISTRO FIGURADA Y AMARRE DE ACERO 60000 PSI 420 Mpa 1/2	kg	272,92
4	MAMPOSTERÍA		
4.1	MURO EN BLOQUE COMUN No.5 E-0.12 MTS	M2	13,20
5	CUBIERTAS		
5.1	SUMINISTRO E INSTALACIÓN PERFILERIA METALICA PARA ESTRUCTURA DE CUBIERTA. DIMENSIONES Y CALIBRES SEGÚN DISEÑO	KG	312,21
5.2	SUMINISTRO E INSTALACIÓN TEJA FIBROCEMENTO # 10	M2	180,70

El contexto factico referido en precedencia, nos permite concluir que la contratación activada en el marco de la calamidad provocada por el vendaval, se fundamentó en la compra de materiales de construcción para restaurar las viviendas (techos y muros) de los afectados.

La delimitación del acontecer factico y las acciones generadas para conjurar las afectaciones en el caso particular del vendaval que afecto las cubiertas de cinco viviendas en el Municipio de Aguada, nos pone en el plano de las intervenciones correctivas que fueron fijadas por derroteros por la UNGRD en el caso de las afectaciones en viviendas.

En la literatura normativa que desarrollo el contenido de la Ley 1523 del 2012, se tiene que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres adoptó la Resolución número 908 del 2016 del 28 de julio de 2016 "Por la cual se definen los procedimientos, criterios y responsabilidades para la asignación de subsidios de arriendo en el marco de situaciones de calamidad pública o desastre", en esta Resolución se definen los derroteros para atender situaciones como los enunciadas por el señor Alcalde del municipio de Aguada Santander, es decir en los daños a estructuras de viviendas, y en esos eventos lo que procede es la entrega de subsidios de arrendamiento y no la entrega de materiales como ocurrió en el caso que hoy nos ocupa.

El contenido legal de la referida Resolución, resulta tan diáfana a la comprensión del lector, en el sentido que en el caso de daño a estructuras de viviendas, las autoridades públicas deben proveer ayuda de carácter económico que supla el pago de un contrato de arriendo de una vivienda en condiciones habitables; que no resulta posible bajo la esfera legal, aceptar que las



autoridades públicas, asuman el costo de las reparaciones locativas de las viviendas privadas que hayan resultado afectadas por eventos naturales o antrópicos en los términos y contexto de la Ley 1523 del 2012.

Entonces, como conclusión obligada del presente análisis, no es posible declarar ajustado a la legalidad la contratación suscrita en el marco de la Calamidad Declarada en el Municipio de Aguada Santander, específicamente hablando del contrato de obra identificado con el consecutivo AMAS-SGO-014-002-2024 de fecha 18 de junio del 2024, pues como se dijera en precedencia, la actividad contratada a través del referido contrato no es coherente con los derroteros fijados por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en eventos de daños a viviendas particulares,, en consecuencia se ordenara la compulsa de copias a la Procuraduría General de la Nación a fin de que se investigue una presunta violación al numeral 5 del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019, .

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 del Contralor General de Santander,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: DECLARAR NO AJUSTADO a lo dispuesto en el artículo 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, la contratación suscrita por el señor **SEGUNDO HORACIO ARIZA PARRA**, identificado con la cédula de ciudadanía numero 5.568.603 expedida en Aguada Santander, en calidad de Alcalde del Municipio de Aguada Santander, en el contexto del Acto Administrativo que declaró la Calamidad Pública (Decreto AMAS-SGO-003-023-2024 del 15 de mayo del 2024), conforme a lo señalado en la parte motiva del presente proveído.

ARTICULO SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión al señor **SEGUNDO HORACIO ARIZA PARRA**, identificado con la cedula de ciudadanía numero 5.568.603 expedida en Aguada Santander, en calidad de Alcalde del Municipio de Aguada Santander, indicándole que contra la misma procede recurso de vía administrativa.

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

ARTICULO CUARTO: Culminado el trámite indicado en el procedimiento "urgencias manifiestas o calamidades publicas CAPR 05-02", compulsar copias a la Subcontraloría para el Control Fiscal, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTICULO QUINTO : En firme el sentido de esta Resolución **COMPULSAR COPIAS** de este pronunciamiento a la Procuraduría General de la Nación, a fin de que se inicie la investigación disciplinaria correspondiente, en contra del señor, **SEGUNDO HORACIO ARIZA PARRA**, identificado con la cedula de ciudadanía numero 5.568.603 expedida en Aguada Santander en calidad de Alcalde del Municipio de Aguada Santander, por la aplicación indebida de la

 CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01 Fecha: 26 /12/ 2022
	RESOLUCIONES DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 8 de 8

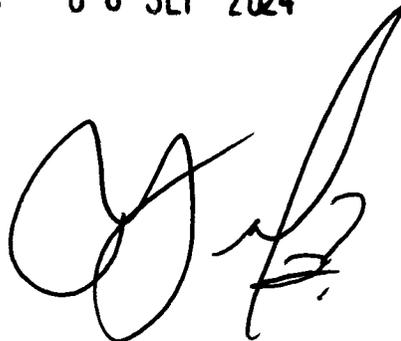
contratación por calamidad pública de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

ARTICULO SEXTO: El anterior pronunciamiento se emite sin perjuicio a que esta Contraloría en el ejercicio del control fiscal constitucional, pueda ejercer vigilancia a través de los respectivos funcionarios, en ejercicio del Control Posterior a los contratos objeto de este estudio y los que se lleguen a suscribir, en la línea de legalidad y gestión, que complementa el procedimiento de vigilancia fiscal, tal como lo precisó el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto de marzo 24 de 1995, Rad.677, Consejero Ponente Luís Camilo Osorio.

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

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Dada en Bucaramanga, a los **06 SEP 2024**



REYNALDO MATEUS BELTRAN
Contralor General de Santander

Proyectó: SANDRA MILENA REY DELGADO

Revisó: **JORGE ENRIQUE GONZALEZ BOHORQUEZ**, Contralor Auxiliar de Santander (e)

Resolución Nro. 000535 del 5 de Septiembre De 2024