

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 1 de 24

RESOLUCION NÚMERO **000216** DE 2020

(17 de Abril de 2020)

Por la cual se hace un pronunciamiento del control de legalidad de una declaratoria de CALAMIDAD PUBLICA de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007

EL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER

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

VISTOS

Procede el Despacho a realizar un pronunciamiento con fundamento en el Decreto 018 del 19 de febrero de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Gámbita mediante la cual declaró la CALAMIDAD PÚBLICA en el ente territorial.

Antes de estudiar el fondo del asunto es necesario exponer los siguientes

ANTECEDENTES

El día 19 de febrero de 2020 el Alcalde del Municipio de Gámbita profirió el Decreto 018 mediante la cual declaró la CALAMIDAD PÚBLICA argumentando su decisión en las consideraciones que se resumen a continuación:

“Que el día diecisiete (17) de febrero del año 2020, en la vía Gámbita – Arcabuco, se presentó inestabilidad del terreno , ocasionado derrumbe en

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 2 de 24</p>

la vía en el kilómetro 35 vía Gámbita-Arcabuco, originándose un desprendimiento de rocas de inmenso tamaño, impidiendo el tránsito y dejando incomunicados a ambos municipios, así como la inestabilidad del terreno el cual puede ocasionar lesiones importantes o situaciones que atenten contra la vida de los habitantes del sector.

Que mediante Acta Extraordinaria No. 01 del 18 de febrero de 2020, del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres la cual hace parte integral de este Acto Administrativo, se determinó como compromisos los siguientes:

Se elaborará y notificará a las Autoridades Departamentales, Comunidad en General y de manera específica los habitantes del Corregimiento de La Palma, Municipio de Gámbita y al Municipio de Arcabuco, Boyacá, los siguientes documentos:

- Comunicado a la Comunidad en General.*
- PAER – Plan de Acción Específico para la Respuesta a Emergencias.*
- Expedir el Decreto de la Declaratoria de Calamidad Pública.*
- Señalización preventiva a través de barreras de seguridad para impedir el acceso de vehículos y peatones.*
- Disposición total y permanente de los Organismos de Socorro del Municipio.*
- Que de llegar a suscribirse contratos relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, de conformidad con el artículo 66 de la ley 1523 de 2012, en lo que sea aplicable se*

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 3 de 24</p>

someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación respectiva.

-Que ante el siniestro mencionado objeto del presente acto administrativo, se hace necesario tomar las medidas tendientes a restablecer y mejorar el entorno de los afectados o eventuales afectados”.

Dentro de los soportes documentales y contractuales que acompañan el expediente de la declaratoria de calamidad pública del Municipio de Gámbita se resalta el siguiente material probatorio:

1. Acta de sesión del Consejo Municipal de Gestión de Riesgo de Gámbita (fls. 38 - 43).
2. Decreto número 018 del 19 de febrero de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Gámbita (fls.33 - 37).
3. Informe presentado por la Secretaría de Planeación y Desarrollo del Municipio de Gámbita sobre el derrumbe presentado en el sector El Peñón de la Vereda Guausa del Municipio de Gámbita (fls. 43 – 49).
4. Plan de acción específico del Municipio de Gámbita (fl. 344).
5. Certificado de disponibilidad presupuestal número 20-0079 (fl.4).
6. Estudios y documentos previos, antecedentes administrativos y soportes contractuales para la contratación que tiene como objeto la rehabilitación de un tramo de la vía Gámbita-Arcabuco, sector El Peñón, en atención a la calamidad pública declarada por el municipio de Gámbita.
7. Acto administrativo de Justificación de la contratación (fl.50-56).
8. Registro Presupuestal No. 20 – 00173 (fl. 328).
9. Contrato número 038 del 28 de febrero de 2020. (fls.315-326).
10. Resolución número 067 del 2 de marzo de 2020 mediante la cual se aprueban unas pólizas de garantía (fl. 339 – 341).

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 4 de 24</p>

11. Acta de inicio del contrato de obra en mención (fl. 342-343).

Bajo éstos preceptos el suscrito Contralor General de Santander procede a emitir las siguientes:

CONSIDERACIONES

El asunto que ocupa la atención de éste ente de control es el Decreto 018 del 19 de febrero de 2020 proferido por el Alcalde del Municipio de Gámbita mediante la cual declarar la CALAMIDAD PÚBLICA “con el fin de realizar las acciones administrativas y contractuales necesarias para la atención inmediata de la emergencia y de los daños acontecidos por el desprendimiento de rocas en la vía Gámbita – Arcabuco, además de aquellas que permitan garantizar el restablecimiento del transporte y comunicación entre ambos municipios”.

El artículo 267 de la Constitución Política de Colombia establece que el control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República.

A su turno el inciso 5 del artículo 272 íbidem enseña –*entre otras atribuciones*– que los Contralores Departamentales ejercerán en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República.

La declaratoria de calamidad pública se encuentra dispuesta en el Capítulo VI de la Ley 1523 de 2012 denominado Declaratoria de Desastre, Calamidad Pública y Normalidad reglada en los artículos 57 y siguientes del referente normativo en mención:

El artículo 58 de la ley 1523 de 2012 ha expresado lo siguiente:

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 5 de 24

“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”.

El concepto de calamidad pública ha sido definido por la H. Corte Constitucional como *“una desgracia o infortunio que afecta intempestivamente a la sociedad o a un sector importante de ella...”*¹.

La calamidad pública se refiere entonces “a un evento o episodio traumático, derivado de causas naturales o técnicas^[23], que altera gravemente el orden económico, social o ecológico, y que ocurre de manera imprevista y sobreviniente. Al respecto, la Corte ha señalado que “los acontecimientos, no solo deben tener una entidad propia de alcances e intensidad traumáticas, que logren conmocionar o trastocar el orden económico, social o ecológico, lo cual caracteriza su gravedad, sino que, además, deben constituir una ocurrencia imprevista, y por ello diferentes a los que se producen regular y cotidianamente, esto es, sobrevinientes a las situaciones que normalmente se presentan en el discurrir de la actividad de la sociedad, en sus diferentes manifestaciones y a las cuales debe dar respuesta el Estado mediante la utilización de sus competencias

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-216 de 1999.

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 6 de 24</p>

normales”^[24]. En tales términos, la Corte ha reconocido que la calamidad pública puede tener una causa natural, por ejemplo, temblores o terremotos, avalanchas, desbordamientos de ríos, inundaciones, etc., o puede tener una causa técnica como por ejemplo “accidentes mayores tecnológicos”².

Adicionalmente el legislador ha establecido como criterios orientadores para la declaratoria de calamidad pública los siguientes:

“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.

² Sentencia C-466 de 2017.

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 7 de 24</p>

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”³.

Estos criterios son fundamentales en la declaratoria de calamidad pública así como en la evaluación previa de la situación de emergencia, como eje primordial en la estrategia de respuesta y el plan de acción específico, en el propósito de superar la emergencia y restablecer las condiciones de normalidad.

Así mismo el ente territorial deberá contemplar un plan de acción que refiere el artículo 61 íbidem a saber:

“Declarada una situación de desastre o calamidad pública y activadas las estrategias para la respuesta, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en lo nacional, las gobernaciones, y alcaldías en lo territorial, elaborarán planes de acción específicos para la rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en la declaratoria y sus modificaciones.

³ Artículo 59 Ley 1523 de 2012.

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 8 de 24

Cuando se trate de situación de calamidad pública departamental, distrital o municipal, el plan de acción específico será elaborado y coordinado en su ejecución por el consejo departamental, distrital, municipal respectivo, de acuerdo con las orientaciones establecidas en la declaratoria o en los actos que la modifiquen.

PARÁGRAFO 1o. El plan de acción específico, en relación con la rehabilitación y la reconstrucción, deberá integrar las acciones requeridas para asegurar que no se reactive el riesgo de desastre preexistente en armonía con el concepto de seguridad territorial.

PARÁGRAFO 2o. El seguimiento y evaluación del plan estará a cargo de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres cuando se derive de una declaratoria de desastre. Por las oficinas de planeación o entidad o dependencia que haga sus veces, dentro del respectivo ente territorial, cuando se trate de declaratoria de calamidad pública; los resultados de este seguimiento y evaluación serán remitidos a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres”.

De acuerdo con la anterior normatividad, es importante dejar resaltado diferentes elementos de la situación de calamidad pública que revisten interés a saber: el acto administrativo en el proceso de declaratoria de calamidad pública, la estrategia de respuesta a la situación excepcional de emergencia elaborada por el ente territorial contenida en el Plan de Acción Municipal de Gestión de Riesgo debidamente adoptado por el municipio, la obligatoriedad en el cumplimiento de los planes de rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas, la coordinación por parte del CDGRD, la no reactivación del riesgo preexistente en desarrollo del concepto de seguridad territorial, seguimiento por parte de la

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 9 de 24</p>

oficina de planeación o quien haga sus veces y el envío de los resultados a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

Entonces, la columna vertebral de la situación de calamidad pública decretada por el Alcalde o Gobernador es la descripción del plan de acción específico que deberá ejecutar el ente territorial, en el cual deben contemplarse tanto las labores a realizar como las entidades que en él participarán junto con la descripción de sus competencias y/o funciones.

Así mismo el legislador ha previsto la modificación del acto administrativo por medio del cual se decreta la situación de calamidad pública, previo concepto del respectivo Consejo para la Gestión del Riesgo como lo detalla en el artículo 63 de la ley 1523 de 2012 bajo los siguientes lineamientos:

“El Presidente de la República podrá modificar los términos de la declaratoria de desastre y las normas especiales habilitadas para la situación, durante la respuesta, rehabilitación y reconstrucción. Para ello expedirá el decreto respectivo.

El gobernador o el alcalde podrán modificar los términos de la declaratoria de calamidad pública, previo concepto del respectivo consejo para la gestión del riesgo”.

De otra parte el retorno a la normalidad del ente territorial se efectúa mediante decreto, en donde si es pertinente se deben contemplar las medidas de orden especial a que haya lugar, durante la realización de las labores de rehabilitación y reconstrucción así como el rol de las entidades que las ejecutan. El término dispuesto por el legislador para el retorno a la normalidad en situaciones de


	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 10 de 24

calamidad pública es de seis meses prorrogables por una vez el cual deberá tener previamente concepto favorable del Consejo Nacional o territorial para la gestión del riesgo; según el caso como lo dispone el artículo 64 íbidem:

“El Presidente de la República, previa recomendación del Consejo Nacional, decretará que la situación de desastre ha terminado y que ha retornado la normalidad. Sin embargo, podrá disponer en el mismo decreto que continuarán aplicándose, total o parcialmente, las normas especiales habilitadas para la situación de desastre, durante la ejecución de las tareas de rehabilitación y reconstrucción.

Cuando se trate de declaratoria de situación de calamidad pública, previa recomendación del consejo territorial correspondiente, el gobernador o alcalde, mediante decreto, declarará el retorno a la normalidad y dispondrá en el mismo cómo continuarán aplicándose las normas especiales habilitadas para la situación de calamidad pública, durante la ejecución de las tareas de rehabilitación y reconstrucción y la participación de las entidades públicas, privadas y comunitarias en las mismas.

PARÁGRAFO. El término para la declaratoria de retorno a la normalidad no podrá exceder de seis (6) meses para la declaratoria de calamidad pública y de doce (12) meses para la declaratoria de situación de desastre, en estos casos, podrá prorrogarse por una vez y hasta por el mismo término, previo concepto favorable del Consejo Nacional o territorial, para la gestión del riesgo, según el caso. Los términos comenzarán a contarse a partir del día siguiente de la expedición del decreto presidencial o del acto administrativo que declaró la situación de desastre o calamidad pública”.

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 11 de 24</p>

De igual forma en la normatividad especial de la ley 1523 de 2012 se contempla una de las consecuencias más importantes de la declaratoria de calamidad pública con el ánimo de garantizar el retorno a la normalidad del municipio o departamento. Al respecto los artículos 65 y 66 del referente normativo enseñan:

“Artículo 65. Régimen normativo. 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.

ARTÍCULO 66. Medidas especiales de contratación. 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

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 12 de 24</p>

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”.

El artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 a que se refiere la norma anteriormente transcrita, orienta a las entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la administración pública para que apliquen en desarrollo de su actividad contractual, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, encontrándose también sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

El artículo 209 Constitucional expresa lo siguiente:

“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.

De otra parte el artículo 43 íbidem enseña que la CALAMIDAD PÚBLICA debe ser sometida al control fiscal de la siguiente manera:

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 13 de 24

“ARTÍCULO 43. DEL CONTROL DE LA CONTRATACIÓN DE URGENCIA. *Inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la urgencia manifiesta, éstos y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de las pruebas de los hechos, se enviará al funcionario u organismo que ejerza el control fiscal en la respectiva entidad, el cual deberá pronunciarse dentro de los dos (2) meses siguientes sobre los hechos y circunstancias que determinaron tal declaración. Si fuere procedente, dicho funcionario u organismo solicitará al jefe inmediato del servidor público que celebró los referidos contratos o a la autoridad competente, según el caso, la iniciación de la correspondiente investigación disciplinaria y dispondrá el envío del asunto a los funcionarios competentes para el conocimiento de las otras acciones. El uso indebido de la contratación de urgencia será causal de mala conducta.*

Lo previsto en este artículo se entenderá sin perjuicio de otros mecanismos de control que señale el reglamento para garantizar la adecuada y correcta utilización de la contratación de urgencia”.

De conformidad con el marco legal de la contratación pública en Colombia, como regla general y en expresión al principio de transparencia, la selección del contratista debe realizarse dentro del marco de la licitación pública, no obstante lo cual, coexisten excepciones que permiten contratar directamente como en el caso de la declaratoria de CALAMIDAD PÚBLICA en donde la administración con argumentos fácticos y jurídicos procede a contratar en forma rápida, oportuna y urgente el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 14 de 24</p>

ejecución de obras cuando se presenten situaciones excepcionales exigibles a la luz de los criterios orientadores referidos en la ley 1523 de 2012.

En ese sentido la figura jurídica de la CALAMIDAD PÚBLICA es una herramienta del que se vale la administración para reparar, rehabilitar y reconstruir los daños, pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales producto de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales en un determinado territorio, para lo cual el Estado deberá garantizar la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos de los administrados de conformidad con el artículo 1 de la Constitución Política que refiere:

“ARTICULO 1º—Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

Bajo ésta óptica el artículo 2 de la Constitución Política enseña que los fines esenciales del Estado Social de Derecho son:

“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; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 15 de 24</p>

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

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 la administración pueda adquirir bienes, obras o servicios de manera directa, obviando de ésta manera el proceso licitatorio.

Como figura excepcional el procedimiento de contratación derivado de la calamidad pública se debe recurrir, cuando se configuren los requisitos formales y sustanciales referidos en la normatividad especial Ley 1523 de 2012 donde las condiciones normales de la administración se vean alteradas por situaciones de calamidad, circunstancias de fuerza mayor o desastre ajenas a su control; para lo cual la administración podrá celebrar los contratos con el fin de atender su situación excepcional, cumpliendo los principios de la función administrativa y sometándose a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares.

Con base en los fundamentos legales esbozados y teniendo en cuenta que éste ente de control debe velar por el cumplimiento de la normatividad legal vigente, confrontará la actuación del ejecutivo, verificando la legalidad y viabilidad de los documentos relacionados con la CALAMIDAD PÚBLICA declarada mediante el Decreto 018 del 19 de febrero de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 16 de 24

Gámbita, realizando un análisis de los fundamentos fácticos que sirvieron de base para llevar a cabo la declaratoria de calamidad pública, verificando especialmente si los hechos ocurrieron y si se ajustan a los presupuestos referidos en el artículo 42 y 43 de la ley 80 de 1993.

Así pues, allegada la documentación por parte del burgomaestre se procedió por parte de éste ente de control a verificar la legalidad y viabilidad de los documentos relacionados con la CALAMIDAD PÚBLICA declarada por el Alcalde de Gámbita del Departamento de Santander, así como realizar el análisis correspondiente a la contratación celebrada con el fin de conjurar la situación excepcional.

De los documentos contentivos en el expediente existe un amplio material probatorio que refiere la necesidad de declarar el estado de calamidad pública ante el derrumbe ocasionado el 17 de febrero de 2020 en la vía Gámbita – Arcabuco, presentándose inestabilidad del terreno en el kilómetro 35, originándose un desprendimiento de rocas de inmenso tamaño, impidiendo el tránsito y dejando incomunicados a ambos municipios, así como la inestabilidad del terreno del cual puede ocasionar lesiones importantes o situaciones que atenten contra la vida de los habitantes del sector.

Este despacho vislumbra que la situación fáctica relatada en la declaratoria de calamidad pública del ente territorial se encuentran suficientemente probadas dentro del cartulario contentivo de los antecedentes administrativos; los criterios orientadores de la ley 1523 de 2012 refieren que su declaratoria debe proteger bienes jurídicos como la vida, integridad personal, subsistencia digna, salud, seguridad, libertad de locomoción, medio ambiente y demás derechos constitucionales; situación que fue velada por la administración municipal toda


	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 17 de 24</p>

vez que el adecuado mantenimiento de la vía y la protección de los derechos de las personas que transitan por ésta se encuentra en cabeza del Alcalde.

Amén de lo anterior con la declaratoria de calamidad pública fue ponderada la situación de emergencia y su posible agravación ante el derrumbe presentado en la vía Gámbita – Arcabuco que ocasionaba desprendimiento de material de la parte alta del talud, comprometiendo rocas fracturadas, abarcando el ancho total de la calzada vehicular constituyendo una potencial amenaza de represamiento y posible avalancha. La premura en atender la emergencia, su necesidad e inminencia en tomar medidas urgentes fue sustentado fácticamente en los documentos obrantes en el expediente, que al unísono advierten la situación de calamidad que presentó el municipio de Gámbita verbo y gracia el acta de sesión del Consejo Municipal de la Gestión del Riesgo del ente territorial, el acto administrativo mediante la cual se decretó la calamidad pública en el municipio y el informe de la Secretaría de Planeación donde se detalla fotográficamente y técnicamente la situación lamentable sufrida el pasado 17 de febrero de 2020.

Por las razones anteriores constata el despacho que el acto administrativo mediante el cual se declaró la calamidad pública –Decreto 018 del 19 de febrero de 2020- cumple con los requisitos exigidos por el artículo 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, toda vez que en él se explicaron suficientemente los motivos por los cuales el Alcalde del ente territorial consideró necesario acudir a ésta figura jurídica.

Las situaciones que motivaron la declaración de calamidad pública se encuentran probadas en la actuación administrativa y demandaban acciones inmediatas que imposibilitaba acudir al ente territorial al proceso de licitación

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 18 de 24</p>

pública; situación ésta última que hubiese generado menoscabo de los derechos fundamentales de los habitantes por la falta de remoción de rocas sobre la vía pública vehicular y ante la amenaza latente de avalanchas con ocasión de la inestabilidad del terreno.


La H. Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los derechos fundamentales que se derivan de la falta de suministro de agua de la siguiente manera:

“Ahora, respecto del servicio público de acueducto es relevante resaltar la importancia del derecho fundamental al agua para la supervivencia humana en condiciones dignas, particularmente cuando se suministra a grupos de personas o comunidades que gozan de una garantía constitucional reforzada.

Para la jurisprudencia constitucional, la provisión de agua potable destinada al consumo humano es considerada como derecho fundamental toda vez que existe una *“directa relación entre su disfrute y la materialización de otros derechos fundamentales como la salud, la educación, la salubridad pública y la vida en condiciones dignas, entre otros”*⁴.

Así mismo en sentencia C-220 de 2011 la H. Corte Constitucional reconoce el derecho al agua como un derecho fundamental sosteniendo lo siguiente: *“Dada la importancia del agua y su protección reforzada a nivel constitucional, esta Corporación en diversas oportunidades ha reconocido que el derecho al agua es un derecho fundamental. El contenido de este derecho ha sido precisado por la Corte de conformidad con la Observación General 15 del Comité de Derechos*

⁴ Sentencia T – 188 de 2018.

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 19 de 24</p>

Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas de la siguiente manera: “el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”. La disponibilidad del agua hace referencia al abastecimiento continuo de agua en cantidades suficientes para los usos personales y domésticos. La cantidad disponible de agua debe ser acorde con las necesidades especiales de algunas personas derivadas de sus condiciones de salud, del clima en el que viven y de las condiciones de trabajo, entre otros. La exigencia de calidad del agua se relaciona con la salubridad del recurso, es decir, el agua disponible no debe contener micro organismos o sustancias químicas o de otra naturaleza que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. La accesibilidad y la asequibilidad tienen que ver con (i) la posibilidad de acceder al agua sin discriminación alguna, (ii) con la obligación de remover cualquier barrera física o económica que impide el acceso al agua, especialmente de los más pobres y los grupos históricamente marginados, y (iii) con el acceso a información relevante sobre cuestiones de agua”.

Sobre este particular, esta Corporación ha indicado que “el agua que utilizan las personas diariamente es imprescindible para garantizar la vida misma y la dignidad humana, entendida esta como la posibilidad de gozar de condiciones materiales de existencia que le permitan a las personas desarrollar un papel activo en la sociedad. Así mismo, el agua es un presupuesto esencial para garantizar el derecho a la salud, así como del derecho a una alimentación sana entre muchos otros”⁵.

Pues bien, con la declaratoria de calamidad pública se protegieron derechos constitucionales a la salud, vida, dignidad humana, integridad personal, libertad

⁵ Sentencia T – 188 de 2018.

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 20 de 24</p>

de locomoción de los habitantes; utilizando la herramienta jurídica idónea y efectiva para que en éstos casos el Estado pueda satisfacer los derechos de las personas. La necesidad de contar con una vía propicia para el tránsito de los habitantes requería la contratación para la rehabilitación del tramo de la vía Gámbita –Arcabuco sector El Peñón con el fin de dar respuesta ante el derrumbe presentado resultaba indispensable la declaratoria de calamidad pública toda vez que las licitaciones públicas se tornaban en procedimientos tardíos y lentos frente a la urgente necesidad de los habitantes.

Adicionalmente, una vez valorada la situación fáctica aducida como motivación de la declaratoria de calamidad pública, el despacho observa que ésta se encuentra acorde con las normas vigentes a saber:

- 1) La necesidad urgente e imperiosa de atender la rehabilitación de la vía en el municipio de Gámbita.
- 2) La obligación del ente territorial de velar por la integridad personal, vida, salud, libertad de locomoción de los habitantes.
- 3) Constituyó una herramienta excepcional para la administración municipal teniendo en cuenta que dicha figura jurídica fué decretada por el período que exige la norma para su decreto -3 meses prorrogables- con el fin de realizar la contratación pertinente.
- 4) Fué declarada mediante acto administrativo motivado según Decreto 018 del 18 de febrero de 2020 expedido por el Alcalde de Gámbita. Las razones que se expresan en dicho acto con el material probatorio arrimado al expediente se evidencian son ciertas, toda vez que resulta

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 21 de 24</p>

evidente la necesidad imperiosa de realizar obras que permitan rehabilitar la vía pública vehicular en el municipio de Gámbita.

- 5) Cumplió con los principios orientadores de la figura excepcional señalada en el artículo 59 de la Ley 1523 de 2012 esto es proteger los derechos fundamentales de los habitantes.
- 6) El procedimiento de declaratoria fue surtido cumpliendo el concepto previo del Consejo Municipal de Gestión de Riesgo del ente territorial, en donde se evidencia la necesidad y requerimientos técnicos para propender por la rehabilitación de la vía.
- 7) Fue elaborado el plan de acción específico para el municipio integrando las acciones requeridas para lograr la remoción de rocas, el tránsito y comunicación entre el municipio de Gámbita y Arcabuco.

En ese sentido la declaratoria de calamidad pública salvaguardó los principios de la función administrativa, buscando siempre el interés general en la valoración de la medida discrecional tomada por la administración, encontrando el despacho que la mencionada figura excepcional resultó siendo adecuada, necesaria y urgente dando prevalencia a los derechos de los habitantes del municipio de Gámbita. El deber de la administración municipal se cumplió bajo los preceptos constitucionales referidos en el artículo 209 Constitucional.

El interés público perseguido en la declaratoria de calamidad pública fué motivado en los fines que persigue la función administrativa como lo decanta la

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 22 de 24</p>

H. Corte Constitucional⁶ cuando concluye que la contratación estatal debe estar al servicio del interés general que refiere el artículo 3° de la Ley 80 de 1993 de la siguiente manera:


“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 ellos en la consecución de dichos fines.”

De otra parte, ante las circunstancias presentadas de declaratoria de calamidad pública fue celebrado el siguiente negocio jurídico:

Contrato de obra número 038 del 28 de febrero de 2020 entre el MUNICIPIO DE GÁMBITA y la empresa E&C CONSTRUCCIONES S.A.S. que tiene como objeto la “REHABILITACIÓN TRAMO DE LA VÍA GÁMBITA – ARCABUCO SECTOR EL PEÑÓN EN ATENCIÓN A LA CALAMIDAD PÚBLICA DECLARADA POR EL MUNICIPIO DE GÁMBITA – SANTANDER” por un valor de TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS CUATRO PESOS CON OCHENTA Y UN CENTAVOS (\$38.954.504,81). Una vez valorado el negocio jurídico que se derivó de la declaratoria de la calamidad

⁶ Sentencia C – 400 de 1999 “Las consideraciones relativas al interés general que apareja la actividad contractual del Estado, permearon el proceso legislativo que culminó con la expedición de la referida Ley, ahora parcialmente demandada. En efecto, dentro de la exposición de motivos que el Gobierno Nacional presentó al Congreso, leemos el siguiente párrafo:

“Cualquier actividad estatal se caracteriza por la satisfacción del interés público o de las necesidades colectivas. La celebración de un contrato en la que interviene una entidad estatal no puede ser ajena a ese principio. A veces la relación con el interés público es inmediata, en tanto que en otras ocasiones la relación es apenas indirecta. Sin embargo, el hecho de la celebración del acto jurídico por parte del Estado implica la presencia del interés público. Por ello, no existe razón para no predicar de todos los contratos celebrados por el Estado los mismos principios y postulados.”

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 23 de 24

pública, se observa que el propósito del contrato suscrito con ocasión de la medida excepcional se encuentra estrechamente relacionado con la situación fáctica argumentada en el Decreto 018 del 18 de febrero de 2020 proferido por el Alcalde del Municipio de Gámbita, sustentando su necesidad y celebración en idénticos motivos -rehabilitación de la vía- con el fin de atender la calamidad pública derivada del derrumbe de rocas sufrido el 17 de febrero de 2020 en el kilómetro 35 vía Gámbita – Arcabuco.

De todo lo anterior se concluye, que una vez realizada la evaluación y control de legalidad sobre la declaratoria de calamidad pública estudiada, se puede determinar que se encuentra ajustada a derecho conforme lo pregonan los artículos 42 y 43 de la ley 80 de 1993, sujetándose a la protección de los derechos fundamentales de los habitantes, especialmente la comunicación y tránsito de la vía vehicular, toda vez que la situación apremiante demandaba actuaciones inmediatas, urgentes e impostergables con el fin de materializar los principios del Estado Social de Derecho.

De otra parte, es pertinente señalar que la contratación directa celebrada producto de la calamidad pública es objeto de control fiscal posterior con el fin de establecer si se realizó de conformidad con la ley, siendo aplicable para el caso en estudio, el control financiero, de gestión y de resultados, los cuales como coadyuvantes en el procedimiento de vigilancia fiscal, llevarán a establecer si el proceso fué alineado con lo previsto en el Estatuto General de la Contratación Pública. En ese sentido, se ordenará remitir copia del expediente contentivo de la declaratoria de calamidad pública a la Sub Contraloría Delegada para el Control Fiscal.

En mérito de lo expuesto el CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER,

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 24 de 24

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: DECLARAR AJUSTADO A DERECHO según lo dispuesto en los artículos 42 y 43 de la ley 80 de 1993, la decisión contenida en el Decreto 018 del 18 de febrero de 2020 mediante la cual se declara una situación de calamidad pública en el municipio de Gámbita (Santander), conforme a lo señalado en la parte motiva del presente proveído.

ARTICULO SEGUNDO: Notifíquese personalmente la presente providencia al Alcalde del Municipio de Gámbita, indicándole que contra la misma procede el recurso de reposición ante quien expide ésta decisión, el cual deberá interponerse por escrito dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación personal o por aviso, según el caso.

ARTICULO TERCERO: Envíese copia del expediente a la Sub Contraloría Delegada para el Control Fiscal de ésta entidad, con el fin de que ejerza el control posterior pertinente sobre los contratos celebrados.

ARTICULO CUARTO: Archivar el presente proveído una vez ejecutoriadas de forma definitiva las diligencias administrativas.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE y CÚMPLASE.



CARLOS FERNANDO PÉREZ GÉLVEZ
 Contralor General de Santander

Proyectó Andrea L. Buitrago Jiménez
 Contralora Auxiliar CGS