RESOLUCIÓN NÚMERO 1856 DE 02 JUNIO DE 2023

"Por la cual se declara la Urgencia Manifiesta para la atención de la emergencia vial registrada entre el PR47+0500 y el PR52+0500 de la Vía Ocaña - Alto del Pozo, Ruta Nacional 7008, en el Departamento de Norte de Santander."

EL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS (E)

En ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias y en especial las conferidas en el artículo 7° numeral 7.5 del Decreto 1292 de 2021 y el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y

CONSIDERANDO

La Constitución Política señala en su artículo 1° que Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en prevalencia del interés general.

El artículo 2 superior establece como 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, con el objetivo de asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, por lo cual las autoridades se encuentran creadas para proteger a las personas en su vida, honra bienes y demás derechos y libertades.

En el marco del artículo 3 de la Ley 80 de 1993, los servidores públicos deben tener en consideración para la celebración y ejecución de los contratos estatales, 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 ellas en la consecución de dichos fines.

La función administrativa se encuentra 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, como lo señala la Constitución Nacional en su artículo 209.

En el marco de la función administrativa y en cumplimiento de los fines del Estado, mediante el Decreto 1292 de 2021, se estableció como objeto del Instituto Nacional de Vías –INVIAS–, la ejecución de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de la infraestructura no concesionada de la Red Vial Nacional de carreteras primaria y terciaria, férrea, fluvial, marítima y sus infraestructuras conexas orelacionadas, de acuerdo con los lineamientos dados por el Ministerio de Transporte.

De acuerdo con los numerales 7.5, 7.15 y 7.19 del artículo 7 ibidem, el Director General del Instituto Nacional de Vías - INVIAS es competente para declarar de conformidad con las normas vigentes, las emergencias que se presenten en la infraestructura de transporte a cargo de la entidad, y para dirigir y ejercer la actividad contractual y la de ordenación del gasto de la entidad y la expedición de los actos administrativos que se requieran en desarrollo de la actividad técnica y administrativa del Instituto.

Que mediante la Resolución 01676 del 20 de marzo de 2015 por medio de la cual se adoptó el Manual de Contratación del Instituto Nacional de Vías –INVIAS–, en el numeral 20, establece que la urgencia manifiesta debe ser declarada por el Director General mediante resolución motivada previo informe presentado por el Director Territorial correspondiente y el concepto de la Subdirección de Gestión del Riesgo, quien además elaborará el acto administrativo, para revisión y visto bueno de la Oficina Asesora Jurídica, hoy Dirección Jurídica.

SITUACIÓN FÁCTICA DE LA EMERGENCIA PRESENTADA ENTRE LOS PR47+0500 Y EL PR52+0500 DE LA VÍA OCAÑA - ALTO DEL POZO, RUTA NACIONAL 7008, EN EL DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER.

El 31 de mayo de 2023 a las 3:30 de la mañana se presenta un proceso de remoción en masa o avenida sobre la vereda El Tarrita (Abrego, Norte de Santander). Este evento se desplaza desde la parte alta de la cuenca donde sus características geologicas cambian a lo largo de su trayectoria ladera abajo.

El sector del corredor vial mas afectado se encuentra entre los PR 47 + 500 AL PR 52 + 500, donde se deposita y afecta la infraestructura vial.

De acuerdo al documento denominado "INFORME TECNICO AFECTACIONES EMERGENCIA PR 47+0500 AL PR 52+0500 VIA 7008 SECTOR OCAÑA – ALTO DEL POZO" la administración vial de las carreteras a cargo de la Territorial Ocaña Modulo 1, Grupo 1 en el marco del contrato No. 2428 de 2019 se tiene que en horas de la madrugada del día miércoles 31 de mayo del 2023 en el corregimiento El Tarrita jurisdicción del Municipio de Ábrego (Norte de Santander) entre el PR 47+0500 al PR 52+0500 de la 7008 sector Ocaña - Alto del Pozo, mañana se presenta un proceso de remoción en masa o avenida sobre la vereda El Tarrita (Abrego, Norte de Santander).

La avenida torrencial se desplaza 11.4 Km aproximadamente desde su origen en la cuenca alta hasta llegar aproximadamente al PR 52 del corredor vial 7008 donde sigue su curso desbordándose sobre la vía y las viviendas ubicadas en el sector.

A la fecha se estima que hubo una afectación directa aproximadamente a 600 personas, sin reporte de víctimas mortales hasta el momento, dos instituciones educativas destruidas, siendo las veredas más afectadas: El Tarrita y Brisas del Tarra, afecto los accesos a las vías terciarias que comunica con la vía Nacional 7008.

Estas afectaciones ocasionaron la perdida total de transitabilidad sobre la vía entre el PR47+0500 y el PR52+0500, debido a que todo el bloque de material en movimiento se encuentra a un nivel por encima de la carretera y confluye a este sector, habiendo cubierto en su totalidad la infraestructura vial y no ha sido posible establecer si ha tenido perdida parcial o total de banca.

Teniendo en cuenta la gran magnitud del desastre natural que se presentó y que las lluvias en la región continúan, por lo que el fenómeno de inestabilidad permanece activo, representando un inminente riesgo para la comunidad aledaña, para los usuarios de la vía, para los operarios y trabajadores dispuestos para el retiro del derrumbe.

En consideración al desastre natural, la Dirección Territorial Ocaña tramitó ante la Subdirección de Reglamentación Técnica e innovación y la Dirección Técnica y de Estructuración el tramite y expedición de la resolución 01812 del 31 de mayo de 2023 *"Por la cual se autoriza el cierre total de la Vía Ocaña - Alto del Pozo, Ruta Nacional 7008, entre el PR47+0500 y el PR52+0500, en el Departamento de Norte de Santander".*

CALAMIDAD DE PÚBLICA DECRETADA POR ENTES TERRITORIALES.

DECLARACIÓN DE CALAMIDAD PÚBLICA POR PARTE DE LA GOBERNACIÓN DE NORTE DE SANTANDER

Mediante Decreto 847 del 26 de abril de 2023 expedido por la Gobernación de Norte de Santander se decretó la calamidad pública en todo el departamento por un periodo de 6 meses, lo anterior indicando, entre otras consideraciones las siguientes:

"Que, la temporada de lluvias que se está presentando, como consecuencia está provocando emergencias en los 40 municipios del Departamento Norte de Santander, tales como emociones en masa, inundaciones, crecientes súbitos, avenidas torrenciales, vendavales, heladas, entre otros, que ocasionan afectaciones de puentes, pontones, box coulverts, socavación de estructuras de movilidad, viviendas, cultivos, escuelas, alcantarillas, cunetas, entre otras infraestructuras.

Que en el boletín de monitoreo N° 115 del 25 de abril de 2023, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM-, destaca las siguientes alertas rojas por niveles altos, crecientes súbitas, desbordamientos y/o inundaciones:

- *Probabilidad de creciente súbitas en las cuencas de los ríos Suroeste y Río de Oro.*
- *Probabilidad de creciente súbita en la cuenca baja del Río Catatumbo. Especial atención a la altura del corregimiento de La Gabarra -Tibú.*
- *Probabilidad de creciente súbitas en la cuenca del Río Socuavo. Especial atención en el Municipio de Tibú (Norte de Santander).*

• Probabilidad de crecientes súbita en la cuenca del Río Zulia y sus afluentes, especialmente para las quebradas La Desplayada, Siravita y La Floresta. Especial atención en los Municipios de Gramalote, Santiago, Arboledas, Salazar, San Cayetano, El Zulia, Cúcuta y Puerto Santander (Norte de Santander).

• Probabilidad de crecientes súbitas en los ríos Tibú, Sardinata, Nuevo presidente y sus aportantes. Especial atención a la altura de los Municipios de Villa Caro, Bucarasica, Lourdes, Sardinata y Tibú (Norte de Santander).

• Probabilidad de crecientes súbitas en la cuenca del Río Tarra y sus tributarios. Especial atención en los Municipios de Ábrego, Hacarí y El Tarra (Norte de Santander).

•Probabilidad de crecientes súbitas en el Río Algodonal y sus afluentes, especialmente en las quebradas Las Liscas, El Loro y El Carbón. Se recomienda especial atención en los Municipios de Abrego, Ocaña y Teorama (Norte de Santander).

• Probabilidad de crecientes súbitas en el Río Pamplonita y sus afluentes, especialmente los ríos Grita y Cucutilla. Especial atención en Municipio de Pamplona y en los sectores de Aguas Claras, Puerto León y Puerto Santander en el Municipio de Cúcuta. Igualmente, se recomienda estar atentos en los Municipios de Herrán y Ragonvalia"

De igual manera en consideración a la avenida torrencial presentada en el Municipio de Ábrego, la Gobernación de Norte de Santander convocó a P.M.U en donde se involucraron organismos de socorro, entes territoriales y se contó con la participación del Instituto Nacional de Vías, tal y como consta en acta N.4 fechada para el 31 de mayo del 2023, la cual hace parte de los anexos del presente acto administrativo.

DECLARACIÓN DE CALAMIDAD PÚBLICA POR PARTE DE LA ALCALDÍA DE ÁBREGO

Mediante Decreto 052 del 01 de junio de 2023 expedido por la Alcaldía de Ábrego se decretó la situación de calamidad pública en el mencionado municipio por un término de 6 meses, lo anterior indicando como supuesto de hecho la siguiente consideración:

"Que, las inundaciones, movimientos en masa, vendavales y avenidas torrenciales están afectando significativamente la infraestructura vial, canales, acueductos, alcantarillas, infraestructura educativa, de la salud pública, viviendas, cultivos, especies menores y semovientes, en el sector especifico de (sic) El Tarrita, Verada Quebrada de Paramillo, Brisas del Tarra y Remolino, poniendo en riesgo a estas comunidades del Municipios de Ábrego, porque ven afectadas sus viviendas, su sustento, su transito y accesibilidad a bienes y servicios, entre otros aspectos, según informes de afectación reportados por la oficina de Gestión del Riesgo Municipal, derivada de los hechos ocurridos el día 31 de mayo de hogaño en los sectores indicados anteriormente".

De la gestión del ente territorial en el marco del desastre natural también se destaca la expedición del Decreto 053 del 01 de junio de 2023 en el cual declara la urgencia manifiesta en el Municipio de Ábrego.

CONCEPTOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE MANTENIMIENTO VIAL, LA DIRECCIÓN TERRITORIAL OCAÑA Y DE LA SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL RIESGO DEL INVIAS

CONCEPTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE MANTENIMIENTO VIAL.

La administración vial de las carreteras a cargo de la Territorial Ocaña Modulo 1, Grupo 1 de acuerdo con el documento denominado "INFORME TECNICO AFECTACIONES EMERGENCIA PR 47+0500 AL PR 52+0500 VIA 7008 SECTOR OCAÑA – ALTO DEL POZO" en el marco del contrato No. 2428 de 2019 indicó: "*De acuerdo con visita técnica del administrador vial se observa que el fenómeno de inestabilidad está asociado a un movimiento en masa tipo avalancha que afectó a la quebrada el Molino, ocasionado por la incidencia de la fuerte ola invernal que azota la región.*

Teniendo en cuenta que la vía se encuentra cubierta por material proveniente de la avalancha (Materiales pétreos, vegetal etc.) a fin de determinar las obras necesarias para la habilitación de la infraestructura se hace indispensable el diagnostico de los puentes Paramillo, El Turco y El Tarra, así como demás obras de drenaje, estabilización y contención".

CONCEPTO DE LA DIRECCIÓN TERRITORIAL OCAÑA.

En cuanto a la emergencia vial presentada entre el PR47+0500 al 52+0500 de la vía Ocaña – Alto del Pozo, Ruta 7008, la Dirección Territorial Ocaña mediante memorando DT OCA 40874 del 01 de junio de 2023, solicitó a la Subdirección de Gestión del Riesgo la declaratoria de urgencia manifiesta y exponiendo supuestos de hecho y de derecho para la misma, el memorando en mención hace parte integral del presente acto administrativo y es citado a continuación en sus puntos más relevantes:

"1. *De acuerdo con informaciones de personas afectadas, alrededor de las 3:30 am del día 31 de mayo de 2023, se presenta un movimiento en masa tipo avalancha en la vereda El Tarrita (ÁbregoNDS) sobre la vía Ocaña – Alto del Pozo ruta 7008 tramo Ocaña – Alto del Pozo entre el PR47+0500 a PR52+0500, en el inicio de la subcuenca de la quebrada El Molino.*

(…)

4. Estas afectaciones ocasionaron el cierre total de la vía aquí descrita, específicamente entre el PR47+0500 y el PR52+0500, debido a que todo el bloque de material en movimiento se encuentra a un nivel por encima de la carretera y confluye a este sector, habiendo cubierto en su totalidad la infraestructura vial y no ha sido posible establecer si ha tenido perdida parcial o total de banca.

5. Teniendo en cuenta la gran magnitud del desastre natural que se presentó y que las lluvias en la región continúan, por lo que el fenómeno de inestabilidad permanece activo, representando un inminente riesgo para la comunidad aledaña, para los usuarios de la vía, para los operarios y trabajadores dispuestos para el retiro del derrumbe.

(…)

De acuerdo con las estadísticas que se manejan en el Peaje de Platanal (PR14+0000 ruta 7007) que se encuentra localizado aproximadamente a 80 kilómetros de sector de la emergencia, por este sector diariamente se movilizan 5.100 vehículos, lo anterior, permite concluir que el corredor afectado tiene un número significativo de viajes que permiten ejecutar actividades comerciales, laborales, de educación, de salud y turismo entre otras que aportan al desarrollo del País.

Considerando que la Resolución No. 01812 del 31 de mayo 2023 "Por medio de la cual se autoriza el cierre total de la Vía Ocaña - Alto del Pozo, Ruta Nacional 7008, entre el PR47+0500 y el PR52+0500, en el Departamento de Norte de Santander" expedida por el INVIAS, establece como ruta alterna:

Cúcuta – Pamplona – Bucaramanga – San Alberto – Aguachica – Ocaña.

Se tiene que la afectación a la movilidad es casi total, toda vez que la misma aumenta el tiempo de recorrido en aproximadamente 8 horas.

Otro de los elementos que se debe tener en cuenta es que esta vía, históricamente ha sido afectada por el conflicto armado que azota el País, lo cual ha ocasionado que las poblaciones se vean afectadas directamente en sus actividades económicas, culturales y sociales.

Dicho todo lo anterior, se puede establecer que la situación en la zona es bastante compleja ya que esta vía es de gran importancia nacional y especialmente para el Departamento de Norte de Santander y la Región del Catatumbo.

POSIBLES AFECTACIONES AMBIENTALES

Las principales afectaciones ambientales se han dado en un área aproximada de entre 30 y 50 hectáreas desde Municipio de Villa Caro hasta el Municipio de Abrego, así como en la cuenca de la quebrada El Molino, en donde fueron alterados de manera catastrófica todos los ecosistemas existentes. Adicionalmente el movimiento en masa que, de acuerdo con fotografías aéreas se estima de 2 millones de metros cúbicos, también afectó de manera grave las condiciones geológicas, topográficas e hidrológicas de la región.

POSIBLES AFECTACIONES SOCIO – ECONÓMICAS

Tal como se ha mencionado en este documento, todos los Municipios del Departamento Norte de Santander, tienen en Cúcuta ciudad principal, capital de departamento (sic), el mercado más amplio para sus productos agrícolas y ganaderos, adicionalmente se tiene la explotación de minerales los cuales son enviados a través del corredor que se conecta con la Troncal de Magdalena Medio para la respectiva exportación, adicionalmente la región tiene dentro de su economía la producción de leche la cual se transporta en tractocamiones y camiones cisterna, así mismo se transportan entre 400-500 toneladas de productos agrícolas, en su mayoría en tractomulas, que hoy en día cuyos gastos de operación se han incrementado significativamente.

Es importante mencionar que el Municipio de Ocaña, La Playa, Hacari, San Calixto, Convención y el Tarra entre otros, el suministro de combustible proviene en su mayor medida de la Ciudad de Cúcuta.

La situación de aislamiento e incomunicación que genera el cierre de la vía tiene impacto negativo en todos los sectores como salud, trabajo, turismo, industria y educación, entre otros, por lo tanto, las afectaciones económicas son de gran magnitud dado el mencionado incremento de los costos de operación y transporte por la vía alterna. (…)

INTERVENCIONES INMEDIATAS REQUERIDAS.

Considerando que a la fecha la vía se encuentra cubierta por material proveniente de la avalancha (Materiales pétreos, vegetal etc.) a fin de determinar las obras necesarias para la habilitación de la infraestructura se hace indispensable el diagnostico de los puentes Paramillo (PR47+0536 ruta 7008), El Turco (PR49+0310 ruta 7008) y El Tarrita (51+0947 ruta 7008), así como demás obras de drenaje, estabilización y contención.

En la vía 7008 corredor Ocaña – Alto del Pozo, se requieren intervenciones inmediatas en el sitio donde ocurrió el desastre natural que es el sector entre el PR47+0500 y PR52+0500, las cuales se exponen a continuación:

•Despeje de derrumbes y/o material proveniente de la avalancha.

•Diagnóstico de los Puentes Paramillo (PR47+0536 ruta 7008), El Turco (PR49+0310 ruta 7008) y El Tarrita (51+0947 ruta 7008).

•De acuerdo con el resultado del diagnóstico mencionado anteriormente se requerirá la habilitación para garantizar la transitabilidad mediante actividades de Construcción y/o Rehabilitación y/o potencialización de los puentes Paramillo, El Turco y El Tarrita.

•Diagnóstico y habilitación de la infraestructura vial afectada mediante actividades de construcción y/o rehabilitación y/o mejoramiento y/o mantenimiento

Es importante advertir que de no llevar a cabo las actividades mencionadas podría generar entre otros aspectos los siguientes:

Posibles afectaciones a la transitabilidad desde y hacia la zona noroccidental de Colombia, con dimensiones aún más catastróficas, que agravarían la situación de la población.

Se dificultaría garantizar la continua y segura movilidad de los usuarios que transitan por la vía Ocaña - Alto del Pozo y la subregión del Catatumbo.

Conforme al ítem anterior se genera un alto riesgo para la atención oportuna de los pacientes que sean remitidos a centros hospitalarios de alta complejidad, lo que representa una necesidad básica para los habitantes de la región y requiere de manera inmediata restablecer la transitabilidad por el corredor vial.

En el mismo sentido, se afecta la capacidad de reacción inmediata de los organismos de socorro como Bomberos, Defensa Civil, Cruz Roja y demás entidades que conforman el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres ante situaciones de emergencia, calamidad o desastre.

Se afecta el transporte de pasajeros, bienes e insumos básicos y de primera necesidad para la población. Así como las actividades comerciales, laborales, educación, salud, turismo entre otras. (…) "

CONCEPTO DE LA SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL RIESGO.

La Subdirecciόin de Gestión del Riesgo mediante informe de fecha del 02 de junio del año 2023 presenta el siguiente concepto técnico:

1. INTRODUCCIÓN

El 31 de mayo de 2023 a las 3:30 de la mañana se presenta un proceso de remoción en masa o avenida sobre la vereda El Tarrita (Abrego, Norte de Santander). Según el acta No.4 levantada en: "Centro de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Fronterizo – CEGIRD Fronterizo".

El evento se genera por la ruptura de un talud de una laguna o cuerpo de agua, localizado en la cuenca alta y dicha ruptura genera el desplazamiento de una gran cantidad de material donde sus características reológicas van cambiando a lo largo de su trayectoria ladera abajo.

El sector del corredor vial más afectado se encuentra entre los PR 47 + 000 AL PR 52 + 500, donde se deposita y afecta la infraestructura vial

La avenida torrencial se desplaza 11.4 Km aproximadamente desde su origen en la cuenca alta hasta llegar aproximadamente al PR 52 del corredor vial 7008 donde sigue su curso desbordándose sobre la vía y las viviendas ubicadas en el sector. La Administración vial de la vía cuantifica el aumento de la lámina (sic) de agua de la Quebrada El Molino aproximadamente 10 m desde su cauce normal.

2. GEOLOGIA

La zona del proceso de remoción en masa o avenida torrencial está en una transición entre rocas ígneas "Jgd: granodiorita biotitíca, gris verdosa de grano medio a grueso" y por otra parte por rocas metamórficas "pDs: Formación Silgará, filitas, esquistos y cuarcitas, la mayoría (sic) de grano metamórfico bajo a medio. (Mapa de Geología Servicio Geológico)

3. GEOMORFOLOGIA

Ilustración 10 Plancha 86 de Geomorfología aplicado a movimientos en masa a Escala 1:100,000, Servicio Geológico Colombiano (Imagen)

Ambiente Estructural, Incluye las geoformas que se originan por procesos relacionados con la dinámica interna de la tierra, asociados principalmente al plegamiento y el fallamiento de las rocas, cuya expresión morfológica es definida por la tendencia y la variación en la resistencia de las unidades.

"Ss, Sierra": Prominencia topográfica de laderas asimétricas, con longitudes largas a extremadamente largas, con pendientes muy inclinadas. Su origen está relacionado con procesos de fallamiento intenso en macizos rocosos. En la plancha se presenta principalmente hacia la parte Este y en el Municipio de Ocaña, en rocas de la Formación Girón y de la unidad Ortoneis. Es una unidad altamente propensa a la generación de movimientos de masa.

"Sl, Lomos": Prominencias topográficas conformadas por conjuntos de filos ubicados a diferentes alturas. Presentan cimas alargadas y pendientes inclinadas a abruptas. Su origen está relacionado con la acción conjunta de procesos tectónicos moderados a intensos y procesos de meteorización y denudación. En la plancha 86 se encuentran ampliamente distribuidos especialmente hacia el Municipio de Ocaña y al norte del Municipio de Villa Caro, en rocas de la unidad Granodiorita Biotítica, Formación Bocas y del Neis de Bucaramanga. Los movimientos de masa desarrollados en esta unidad son deslizamientos traslacionales de poca profundidad y poca extensión areal, y afectan al suelo residual areno arcilloso derivado indistintamente de los tres tipos de rocas presentes donde está la unidad geomorfológica.

"Ssh, Sierra homoclinal": Prominencia topográfica ligeramente sim étrica, elongada y de morfología colinada con cimas agudas. Se encuentra hacia la parte Sur de la plancha, en el Municipio de San Alberto, en rocas de las unidades Ortoneis y Tonalita. Nos e presentan grandes movimientos de masa, y los pocos existentes se limitan a pequeños movimientos de tipo deslizamientos traslacional someros que solo afectan suelo residual arcilloso.

"Sgf, Gancho de flexión": Espolón estructural de morfología alomada, con una geometría en planta en forma de gancho. Se encuentra hacia la parte suroeste del Municipio de Villa Caroy desarrollado sobre rocas de la Formación Silgará; también se presenta al Oeste del Municipio de Ábrego en la unidad geológica Cuarzo monzonita biotítica.

Ambiente Fluvial, Incluye las geoformas que se originan por procesos de erosión de las corrientes de los ríos y por la acumulación o sedimentación de materiales en las áreas aledañas a dichas corrientes, tanto en épocas de grandes avenidas e inundación, como en la dinámica normal de las corrientes perennes, durante la época seca. De esta manera, es posible encontrar unidades aledañas a ríos, quebradas y en el fondo de los cauces, cuyos depósitos son transportados y acumulados cuando éstas pierden su capacidad de arrastre

"Fca, Abanicos aluviales coalescentes no diferenciados, Bajada": Superficies onduladas localizadas en los frentes montañosos que se han formado por la unión de varios abanicos aluviales coalescentes, formando llanuras deposicionales de pie de monte o bajadas. Se encuentra principalmente hacia la parte norte del Municipio de Ábrego, y en límite entre el valle del Magdalena y la Cordillera Oriental. No tienen movimientos de masa por su baja pendiente y poca incisión.

Ambiente Denudacional, Incluye los relieves cuyas expresiones morfológicas resultan de la acción de procesos con diferentes grados de erosión, influyen procesos de origen gravitacional y pluvial que remodelan y dejan remanentes de las unidades preexistentes y crean nuevas formas de relieve.

"Dlde, Lomo denudado": Unidad compuesta por un conjunto de lomos ofilos ubicados a diferentes alturas; alargados en dirección perpendicular al drenaje principal. Está localizada hacia el este del Municipio de Río de Oro y desarrollado sobre rocas de la Formación Jordán, también se presentan al norte del Municipio de Bucarasica sobre rocas de la Formación Silgará. (…)

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Estimación Preliminar de Pérdidas Directas

- *Se ha comprometido 1.8 Km de corredor vial entre los PR 47 + 000 al PR 52 + 500.*
- *Se encuentran 3 puentes comprometidos entre los Puntos de referencia bídem o*

  - El Tarra PR 51 + 918 L=54m

  -El Turco PR 49 + 287 L=11m

  -Paramillo PR 47 + 528 L=17m

  La valoración de los puentes depende de la limpieza y remoción del material tipo flujo arrastrado por la avenida torrencial y que obstruye los mismos.

- *Es de tener en cuenta que se debe recuperar la capacidad hidráulica de la quebrada realizado ya que el gálibo de los puentes se ha perdido por la avenida torrencial.*
- *El señor alcalde de Ábrego, en el censo inicial indica que 62 familias se ubicaban cerca a la rivera del rio, esta información estaba por ser complementada por la alcaldía.*
- *El fluido eléctrico en la zona se vio interrumpido al igual que el suministro de agua potable.*
- *Se aprecia una pérdida de la cobertura vegetal tipo* ***bosque denso*** *a* ***tipo pastos****, en la zona del proceso de remoción en masa o avenida torrencial lo cual es un condicionante para la ocurrencia de un evento de este tipo.*
- *Según los datos de la estación climática principal del IDEAM "Abrego Centro Administrativo" la lluvia antecedente diaria acumulada (10 días antes del evento) es igual a 1239 mm, en términos simples por cada 1m2 cayeron 1239 litros de agua lo cual es un volumen de agua considerable y es un condicionante para la ocurrencia de eventos de remoción en masa o avenidas torrenciales."*

MECANISMO IDÓNEO PARA CONJURAR LOS EFECTOS DEL DESASTRE.

Es preciso señalar que las acciones a ejecutar por parte del Instituto Nacional de Vías – INVIAS, en el marco de sus competencias, se soportan en los principios de moralidad, economía y celeridad, para garantizar que, en la infraestructura de transporte referida, el servicio público que ella representa se preste en condiciones de seguridad y conectividad.

Por lo anterior y teniendo en cuenta la situación presentada, se procede analizar viabilidad de la aplicación de la figura de urgencia manifiesta y su alcance, así:

La urgencia manifiesta, como mecanismo contractual excepcional, está regulada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, así:

"Artículo 42. De la Urgencia Manifiesta. 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 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 concurso1 públicos.

La urgencia manifiesta se declara mediante acto administrativo motivado.

Parágrafo. - Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente (…)

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."

Por su parte, el legislador en la Ley 1150 de 2007 artículo 2, consagró la urgencia manifiesta, como causal de contratación directa, así:

" ARTÍCULO 2o. DE LAS MODALIDADES DE SELECCIÓN. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:

(…)

4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:

a) Urgencia manifiesta;

(…)"

En concordancia, el Decreto Reglamentario 1082 de 2015, sobre su declaratoria, estipuló:

"Artículo 2.2.1.2.1.4.2. Declaración de urgencia manifiesta. Si la causal de contratación directa es la urgencia manifiesta, el acto administrativo que la declare hará las veces del acto administrativo de justificación, y en este caso la Entidad Estatal no está obligada a elaborar estudios y documentos previos."

Las disposiciones antes señaladas, establecen que puede configurarse la urgencia manifiesta como causal de contratación directa, cuando la entidad pública requiera garantizar la continuidad del servicio y ello, exija el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro o cuando trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con 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 concursos públicos; lo cual debe ser comunicado al organismo de control fiscal para lo de su competencia.

La urgencia manifiesta ha sido objeto de múltiples pronunciamientos judiciales, entre los cuales se destaca el emitido por el Consejo de Estado en la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo mediante Sentencia No. 34425 del 07 de febrero de 2011, con ponencia del Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, el cual sostuvo:

"2.2. La Ley 80 de 1993, artículos 41 a 43 incorporó la figura de la urgencia manifiesta como una modalidad de contratación directa. Se trata entonces de un mecanismo excepcional, diseñado con ***el único propósito de otorgarle instrumentos efectivos a las entidades estatales para celebrar los contratos necesarios****, con el fin de enfrentar situaciones de crisis, cuando dichos contratos, en razón de circunstancias de conflicto o crisis, es del todo imposible celebrarlos a través de la licitación pública o la contratación directa. Es decir, cuando la Administración no cuenta con el plazo indispensable para adelantar un procedimiento ordinario de escogencia de contratistas.*

La urgencia manifiesta procede en aquellos eventos en los cuales puede suscitarse la necesidad de remediar o evitar males presentes o futuros pero inminentes, provocados bien sea en virtud de los estados de excepción, o por la paralización de los servicios públicos, o provenientes de ***situaciones de calamidad o hechos constitutivos de fuerza mayor o desastres,*** *o cualquier otra circunstancia similar que tampoco dé espera en su solución, de tal manera que resulte inconveniente el trámite del proceso licitatorio de selección de contratistas reglado en el estatuto contractual, por cuanto implica el agotamiento de una serie de etapas que se toman su tiempo y hacen más o menos largo el lapso para adjudicar el respectivo contrato, circunstancia que, frente a*

una situación de urgencia obviamente resulta entorpecedora, porque la solución en estas condiciones, puede llegar tardíamente, cuando ya se haya producido o agravado el daño". (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Mediante la Circular Conjunta No 014 de 2011, la Contraloría General de la República, la Auditoría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, instaron a los jefes o representantes legales y a los ordenadores del gasto de las diferentes entidades públicas a nivel nacional, a tener en consideración al momento de expedir cualquier declaratoria de urgencia manifiesta, entre otros, los siguientes parámetros que a continuación se exponen:

- *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.*

- *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.*

- *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.

De acuerdo con los anteriores fundamentos legales, a continuación, se precisan los argumentos que justifican la imperiosa necesidad de declarar la urgencia manifiesta en el evento que nos ocupa.

JUSTIFICACIÓN DE LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA

Frente a la primera recomendación de la Circular Conjunta No. 014 de 2011 emitida por los órganos de control: Es preciso advertir que como se evidencia en la descripción de los hechos acaecidos y las consecuencias de estos, la adopción de la Urgencia Manifiesta se enmarca en varias causales de las descritas en la norma, como se desarrollará a continuación:

1. ***(…) 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 (…)*** Subrayado fuera de texto.

Considerando que a la fecha la infraestructura vial se encuentra cubierta por material proveniente de la avalancha (Materiales pétreos, vegetal etc.), en la vía 7008 corredor Ocaña – Alto del Pozo, con el objeto de garantizar el servicio de transporte se requieren intervenciones inmediatas en el sitio donde ocurrió el desastre natural que es el sector entre el PR47+0500 y R52+0500, las cuales se exponen a continuación:

- Despeje de derrumbes y/o material proveniente de la avalancha.
- Diagnóstico de los Puentes Paramillo (PR47+0536 ruta 7008), El Turco (PR49+0310 ruta 7008) y El Tarrita (51+0947 ruta 7008)
- De acuerdo con el resultado del diagnóstico mencionado anteriormente se requerirá la habilitación para garantizar la transitabilidad mediante actividades de Construcción y/o Rehabilitación y/o potencialización de los puentes Paramillo, El Turco y El Tarrita.
- Diagnóstico y habilitación de la infraestructura vial afectada mediante actividades de construcción y/o rehabilitación y/o mejoramiento y/o mantenimiento.

Es importante advertir que de no llevar a cabo las actividades mencionadas podría generar entre otras consecuencias, las siguientes:

- Posibles afectaciones a la transitabilidad desde y hacia la zona noroccidental de Colombia, con dimensiones aún más catastróficas, que agravarían la situación de la población.

- Se dificultaría garantizar la continua y segura movilidad de los usuarios que transitan por la vía Ocaña - Alto del Pozo y la subregión del Catatumbo.

- Conforme al ítem anterior se genera un alto riesgo para la atención oportuna de los pacientes que sean remitidos a centros hospitalarios de alta complejidad, lo que representa una necesidad básica para los habitantes de la región y requiere de manera inmediata restablecer la transitabilidad por el corredor vial.

- En el mismo sentido, se afectaría la capacidad de reacción inmediata de los organismos de socorro como Bomberos, Defensa Civil, Cruz Roja y demás entidades que conforman el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres ante situaciones de emergencia, calamidad o desastre.

- Se afecta el transporte de pasajeros, bienes e insumos básicos y de primera necesidad para la población. Así como las actividades comerciales, laborales, educación, salud, turismo entre otras.

De acuerdo con lo que se ha indicado resulta evidente que las poblaciones del Departamento de Norte de Santander y de la subregión del Catatumbo, se han visto afectadas por las condiciones actuales de la vía Ocaña - Alto del Pozo, Ruta Nacional 7008, interrumpiendo la conectividad terrestre, generando una alteración absoluta, intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la región, lo que demanda con urgencia la intervención inmediata de la infraestructura vial a cargo del Instituto Nacional de Vías – INVIAS, para conjurar los daños indicados y el impacto que se ha señalado en la presente resolución, así como para restablecer el tránsito que normalmente garantiza la conectividad de esta región del país, máxime con la situación de desastre de carácter nacional declarada mediante Decreto No. 2113 de 2022 y la situación de calamidad pública declarada mediante Decreto 847 del 26 de abril de 2023 expedido por la Gobernación de Norte de Santander y mediante Decreto 053 del 01 de junio de 2023 expedida por la Alcaldía de Ábrego, se requiere garantizar la reacción inmediata de los organismos de socorro como Bomberos, Defensa Civil, Cruz Roja y demás entidades que conforman el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre y asegurar el pleno acceso a los servicios de salud, abastecimiento de víveres, bienes y productos de primera necesidad y prestación de servicios públicos.

Por otra parte, la Resolución No. 1812 del 31 de mayo 2023 " *Por medio de la cual se autoriza el cierre total de la Vía Ocaña - Alto del Pozo, Ruta Nacional 7008, entre el PR47+0500 y el PR52+0500, en el Departamento de Norte de Santander*" expedida por el INVIAS, establece como ruta alterna:

Cúcuta – Pamplona – Bucaramanga – San Alberto – Aguachica – Ocaña.

Sin embargo, pese a ser una alternativa de movilidad es preciso indicar que los tiempos de recorrido se incrementan en 8 horas incrementando los costos asociados a la operación logistica y de transporte.

Para dimensionar la situación real de la zona afectada, se debe tener en consideración que el tramo afectado hace parte de un corredor integral que conecta con la ciudad de Cúcuta capital del Departamento Norte de Santander a los Municipios de la Subregión del Catatumbo especialmente el Municipio de Ocaña y Troncal del Magdalena Medio.

De igual manera, la ruta objeto del presente acto administrativo permite el intercambio comercial, social, cultural y la prestación de servicios de salud no solo entre los departamentos de Norte de Santander y Cesar, sino con la zona norte de Colombia y con la Republica del Venezuela.

En el mismo sentido, se afecta la capacidad de reacción inmediata de los organismos de socorro como Bomberos, Defensa Civil, Cruz Roja y demás entidades que conforman el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres ante la declaratoria de calamidad por parte del municipio, la Gobernación de Norte de Santander y la ssituación de desastre de carácter nacional declarada por parte del Gobierno Nacional.

En cuanto a la población afectada, se tiene que la afectación ha impactado a la mayoría de los municipios que conforman la subregión del Catatumbo.

La interrupción de la transitabilidad en esta ruta por causa del movimiento en masa descrito en los informes presentados por las diferentes dependencias del INVIAS afecta gravemente el derecho superior de la libre locomocion.

Tal como lo ha reconocido la Corte Constitucional, en su Sentencia T-518/92, con ponencia del Dr. José Gregorio Hernández Galindo *"La libertad de locomoción es un derecho fundamental inherente a toda persona humana que permite a todo colombiano circular libremente por el territorio nacional"* y en este sentido el transporte es un medio indispensable para garantizar el goce efectivo de dicho derecho, criterio que ha sido reiterado en las sentencias C-741/99 y T-595/02 de la misma corporación.

De manera concordante, en la Sentencia T-618/00 cuyo ponente fue el Dr. Alejandro Martínez Caballero, el máximo órgano constitucional frente a la figura del servicio público de transporte y su necesaria articulación con el principio de eficiencia administrativa acotó:

"El principio de eficiencia implica la continuidad del servicio. Uno de los principios característicos del servicio público es la eficiencia y, específicamente este principio también lo es de la seguridad social. Dentro de la eficiencia está la continuidad en el servicio, es decir que no debe interrumpirse la prestación salvo cuando exista una causal legal que se ajusta a los principios constitucionales.

En la sentencia SU-562/99 expresamente se dijo sobre eficiencia y continuidad:

"Uno de los principios característicos del servicio público es el de la eficiencia. Dentro de la eficiencia está la continuidad en el servicio, porque debe prestarse sin interrupción.

Desde la Doctrina como fuente formal del derecho administrativo, según Marienhoff : "La continuidad contribuye a la eficiencia de la prestación, pues sólo así ésta será oportuna". Y, a renglón seguido repite: "resulta claro que el que presta o realiza el servicio no debe efectuar acto alguno, que pueda comprometer no solo la eficacia de aquél, sino su continuidad". Y, luego resume su argumentación al respecto de la siguiente forma: "…la continuidad integra el sistema jurídico o "estatus" del servicio público, todo aquello que atente contra dicho sistema jurídico, o contra dicho "estatus" ha de tenerse por "ajurídico" o contrario a derecho, sin que para esto se requiera una norma que expresamente lo establezca, pues ello es de "principio" en esta materia"."

En la lógica de las reglas que debe seguir el servicio público y la afectación de este, el Consejo de Estado en la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo en Sentencia del 27 de abril de 2006 con ponencia del Dr. Ramiro Saavedra Becerra, dentro del expediente 14275, precisó lo siguiente:

"Se observa entonces cómo la normativa que regula el tema de la urgencia en la contratación estatal, se refiere a aquellos eventos en los cuales pueden suscitarse hechos que reclamen una actuación inmediata de la Administración, con el fin de remediar o evitar males presentes o futuros pero inminentes, provocados bien sea en virtud de los estados de excepción, o por la paralización de los servicios públicos, o provenientes de situaciones de calamidad o hechos constitutivos de fuerza mayor o desastres, o cualquier otra circunstancia similar que tampoco dé espera en su solución, de tal manera que resulte inconveniente el trámite del proceso licitatorio de selección de contratistas reglado en el estatuto contractual, por cuanto implica el agotamiento de una serie de etapas que se toman su tiempo y hacen más o menos largo el lapso para adjudicar el respectivo contrato, circunstancia que, frente a una situación de urgencia obviamente resulta entorpecedora, porque la solución en estas condiciones, puede llegar tardíamente, cuando ya se haya producido o agravado el daño. En estas estipulaciones, se hace evidente el principio de la prevalencia del interés general, en este caso, por encima de las formalidades de las actuaciones administrativas, puesto que si aquel se halla afectado o en peligro de serlo, el régimen jurídico debe ceder y permitir que las soluciones se den en la mayor brevedad posible, así ello implique la celebración de contratos sin el cumplimiento de los requisitos legales de selección del contratista y aún, la ejecución de los mismos, sin que medie la formalidad del contrato escrito, si la gravedad de las circunstancias así lo exige."

Los anteriores pronunciamientos jurisprudenciales y doctrinales, ponen en evidencia que la afectación del servicio de transporte que se pretende restablecer de manera urgente se orienta a la necesidad de remediar o evitar males presentes o futuros inminentes, estando la entidad pública competente facultada para la realización de dicha actuación, en orden a garantizar el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de la comunidad en general.

Con la afectación al servicio, se ve 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 Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

En el mismo sentido en Sentencia T- 508 de 2010 y ponencia del Dr. Mauricio González Cuervo, el órgano constitucional expuso la importancia del derecho a la locomoción, afirmando que *"(…) se trata de un derecho constitucional que al igual que el derecho a la vida, adquiere una especial importancia al constituir un presupuesto para el ejercicio de otros derechos y garantías, como es el caso del derecho a la educación, al trabajo o la salud".*

2. (…) cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas (…)

De lo descrito, se puede establecer que el hecho sobreviniente de remoción en masa o avenida torrencial a las 3:30 am del miércoles 31 de mayo de 2023, presentado entre los PR47+0500 y el PR52+0500 de la Vía Ocaña - Alto del Pozo, Ruta Nacional 7008, en el Departamento de Norte de Santander, se dio por la ruptura de un talud de una laguna o cuerpo de agua, localizado en la cuenca alta, dicha ruptura genero el desplazamiento de gran cantidad de material agravado por la posible que la acumulación de lluvias en el transcurso del año, lo cual

pudo contribuir a la concurrencia de condiciones hidrológicas que contribuyeron a la inestabilidad, lo que ocasionó un hecho de fuerza mayor desencadenando un desastre natural con consecuencias traducidas en daños a la infraestructura vial y de servicios públicos, medios de subsistencia, impactos graves al medio ambiente, generando una perturbación y alteración a las condiciones de vida normales de las comunidades que se encuentran en el entorno de la vía.

En el sector anteriormente mencionado, se presentó un movimiento en masa que ocasionó afectaciones en la continuidad de la prestación del servicio de transporte, afectando aproximadamente 600 personas de las veredas El Tarrita, Brisas del Tarra y Alto del Pozo, sin embargo, la afectación ambiental y económica se extiende por la mayoría de los municipios que conforman la subregión del Catatumbo.

De acuerdo con el reporte del IDEAM del 21 de mayo del presente año, sobre la probabilidad de crecientes de la Región hidrográfica del caribe se tiene que para la zona del Catatumbo se presenta alerta naranja.

En cuanto el pronóstico de amenaza por deslizamiento debido a las precipitaciones de los últimos días, que dan origen a diferentes niveles de probabilidad para la ocurrencia de deslizamientos, se tiene que la amenaza para la región de norte de Santander es catalogada como alta.

Con la ejecución de obras prioritarias para la emergencia, que permitan garantizar la transitabilidad entre los PR47+0500 y el PR52+0500 de la Vía Ocaña - Alto del Pozo, Ruta Nacional 7008, en el Departamento de Norte de Santander, en condiciones de movilidad y especialmente de seguridad, ademas el INVIAS mitigará la inminente materialización de nuevos eventos, con impredecibles afectaciones a la infraestructura, máxime si se tiene en cuenta la actual temporada de lluvias, aumentándose las consecuencias catastróficas como las ya mencionadas, que hacen necesarias las intervenciones inmediatas, situación que no da espera y por lo tanto, no es posible, someter la contratación de las obras requeridas a los tiempos mínimos de un proceso de selección ordinario.

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T-696/16 indicó:

(…) La gestión del riesgo involucra a todas las autoridades y habitantes del territorio colombiano, lo cual implica que: "en cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entiéndase: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (...)

(…) Conforme al principio constitucional de solidaridad y el deber del Estado de preservar la vida, integridad y bienes de los habitantes del territorio nacional, y al desarrollo legal que estos presupuestos constitucionales han tenido en materia de prevención y atención de desastres, es claro que el Estado debe responder de manera oportuna a las necesidades humanitarias, proteger los derechos y brindar la atención necesaria para favorecer la recuperación y evitar mayores daños a todas las personas damnificadas como consecuencia de un desastre natural, en cuanto son sujetos de especial protección constitucional al encontrarse en condición de debilidad manifiesta como consecuencia de la situación generada por el desastre (…).

Así las cosas, los hechos y circunstancias acaecidas en la vía Ocaña - Alto del Pozo, Ruta Nacional 7008, en el Departamento de Norte de Santander, se enmarcan tanto en la exigencia legal de conjurar las situaciones relacionadas con la necesidad de garantizar la prestación del servicio de transporte y los hechos de calamidad pública constitutivos de desastre, así como la necesidad de remediar o evitar males presentes o futuros inminentes, para declarar de manera inmediata la Urgencia Manifiesta conforme los preceptos establecidos en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

En cuanto a la **segunda recomendación de la Circular Conjunta No. 014 de 2011 emitida por los órganos de control:**

El Instituto Nacional de Vías con el fin de atender el desastre natural en la vía Ocaña - Alto del Pozo, Ruta Nacional 7008, entre el PR47+0500 y el PR52+0500, en el Departamento de Norte de Santander, exploró las opciones de contratación establecidas por la ley, con el propósito de encontrar la más rápida, adecuada y eficaz, realizando el siguiente análisis:

1. Dentro del Estatuto General de Contratación, los mecanismos ordinarios de contratación como son la selección abreviada y la licitación pública no ofrecen la rapidez que se requiere con el fin de satisfacer de manera oportuna la necesidad de ejecutar las obras para conjurar la emergencia.

2. Sobre esta vía no existen contratos de obra vigentes con los cuales se pueda atender la emergencia vial presentada.

3. Sin perjuicio de lo indicado en el numeral anterior, actualmente se encuentran en ejecución un total de dos (2) contratos que con su alcance fisico de la via Ocaña - Alto del Pozo, Ruta Nacional 7008, entre el PR47+0500 y el PR52+0500, en el Departamento de Norte de Santander.

Contrato No. 2428 de 2019 que tiene por objeto: "Administración vial de las carreteras a cargo de la Territorial Ocaña Módulo 1, Grupo 1", suscrito con el CONSORCIO COINTERCOSNTRUCCIONES VIALES (Integrado por CODIPRO INGENIERIA Y ARQUITECTURA LIMITADA. con NIT. 800.172.033-2, con una participación del 60%, y DISEÑO SAS. con NIT. 900.235.041-6, con una participación del 40%), cuya fecha de vencimiento actual es, el 31 julio 2023

Este contrato de administración vial tiene principalmente la función de lograr la adecuada vigilancia, control y funcionalidad de las carreteras de la red vial nacional a cargo del INVIAS para asegurar la transitabilidad a los usuarios en condiciones aceptables.

Contrato No. 1983-2019, cuyo objeto es: "MANTENIMIENTO RUTINARIO A TRAVÉS DE MICROEMPRESAS, EN LAS VÍAS A CARGO DEL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS TERRITORIAL OCAÑA. CARRETERA: 7008 OCAÑA-ALTO DEL POZO, PR38+0000 - PR69+0000", suscrito con la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO EL TARRA. con NIT. 807.001.492- 2, cuya fecha de vencimiento es el 31 JULIO 2023.

El contrato de mantenimiento rutinario, no es la herramienta jurídica idónea para atender la emergencia, dado que las actividades que tienen a su cargo están encaminadas al mantenimiento rutinario que es el conjunto de actividades que se ejecutan permanentemente a lo largo de la vía, que tiene como finalidad principal la preservación de todos los elementos de la infraestructura vial con la mínima cantidad de alteraciones o de daños y, en lo posible, conservando las condiciones que tenía después de la construcción o mejoramiento.

Aunado a lo anterior, es procedente indicar que las instalaciones del contratista Cooperativa de Trabajo Asociado El Tarra ejecutor del contrato No. 1983-2019 también se vieron afectadas por el desastre natural.

Los contratos mencionados pueden ser validados en el aplicativo SECOP II, sin embargo, se advierte no cuentan con suficiente capacidad técnica, operacional ni financiera para atender los requerimientos de la emergencia presentada recientemente, ya que la disponibilidad presupuestal que tiene cada contrato hasta el momento es muy baja en comparación a lo que se necesita para brindar solución a dicho acontecimiento. Lo anterior considerando el siguiente balance financiero

CTO	VALOR TOTAL CONTRATO	VALOR EJECUTADO	PORCENTAJE EJECUCIÓN	SALDO POR EJECUTAR	PORCENTAJE POR EJECUTAR
2428-2019	$ 2.675.718.675,00	$ 2.543.102.056,57	95,04%	$ 132.616.618,43	4,96%
1983-2019	$ 1.713.654.982,00	$ 1.619.887.747,06	94,53%	$ 93.767.234,94	5,47%

De igual manera se resalta que en el sector de influencia del desastre se encuentra en ejecución el contrato, el contrato No. 2256-2021 que tiene por objeto: "MEJORAMIENTO, MANTENIMIENTO, GESTIÓN PREDIAL, SOCIAL Y AMBIENTAL SOSTENIBLE DE LA TRANSVERSAL DEL CATATUMBO (TIBÚ – EL TARRA – CONVENCIÓN -OCAÑA) EN EL DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER" EN MARCO DE LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA, MEDIANTE EL PROGRAMA DE OBRA PÚBLICA "VIAS PARA LA LEGALIDAD Y LA REACTIVACIÓN VISIÓN 2030".MÓDULO 2".

No obstante, una vez validado el objeto y alcance del ultimo acuerdo de voluntades mencionado, el mismo no contempla intervenciones sobre la Ruta Nacional 7008 objeto de la presente solicitud de Declaratoria de Urgencia Manifiesta.

Por otro lado, la normativa vigente en materia de contratación artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, define además que cuando el seguimiento que se hace sobre un contrato de obra suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión de este lo justifiquen, debe contratar una interventoría externa, de manera que se asegure el cumplimiento de la calidad, cantidad, costo y cronograma del contrato.

Conforme a lo señalado, se concluye que según el tipo de obras que se efectuarán entre el PR47+0500 y el PR52+0500 de la Vía Ocaña - Alto del Pozo, Ruta Nacional 7008, en el Departamento de Norte de Santander se requiere adelantar un concurso de méritos para la selección de la interventoría que se encargue de realizar

el control y seguimiento de las obras, toda vez que el Manual de Contratación del Instituto en el numeral 25.6 referente al control y seguimiento a la ejecución del contrato y siguientes, así lo dispone.

El mecanismo que satisface la necesidad de cumplir los fines y, en particular acometer los servicios y obras necesarios para conjurar y mitigar el riesgo que se viene presentando con la emergencia actual, es el mecanismo de urgencia manifiesta, que permite atender de manera inmediata todos los siniestros de la comunidad que hoy día se ve afectada.

Ahora bien, en lo que corresponde a la ejecución de las obras para atender la emergencia vial registrada entre los PR47+0500 y el PR52+0500 de la Vía Ocaña - Alto del Pozo, Ruta Nacional 7008, en el Departamento de Norte de Santander, dando estricta aplicación al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, el Instituto estaría obligado inicialmente a desarrollar un proceso de contratación (concurso de méritos) relacionado con estudios y diseños, por lo que solamente una vez concluida la ejecución de dicho contrato podría adelantarse la estructuración de nuevos procesos de contratación (licitación pública – concurso de méritos) para las actividades de obra e interventoría.

En consecuencia, debe tenerse en cuenta que el proceso de contratación de los estudios y diseños se adelanta en aproximadamente tres (3) meses, sumado al tiempo de ejecución de la consultoría, el cual se estima en dos (2) meses y el proceso de licitación pública para ejecución de las obras, con su respectiva interventoría que en el caso ideal tomaría alrededor de tres (3) meses, por lo cual, resolver la situación descrita, podría tardar más de ocho (8) meses para el inicio de las intervenciones que técnicamente deben ser inmediatas. Es decir, que solo hasta el mes de febrero de 2024 se estaría iniciando las actividades de ejecución de obra, lo cual no permite garantizar el servicio de transporte de manera oportuna y eficiente.

El mecanismo contractual excepcional de la urgencia manifiesta es el más adecuado para la situación fáctica que se describe en el presente acto, pues la solución a las afectaciones de la vía requieren inmediatez, pues resulta inconveniente el trámite de procesos de selección ordinarios reglados en el estatuto general de contratación, por cuanto implica el agotamiento de una serie de etapas que hacen muy extenso el tiempo para adjudicar el respectivo contrato, sin tener la seguridad de que aquel llegue efectivamente a darse; circunstancia que frente a la situación de urgencia resulta entorpecedora, y la solución en estas condiciones, llegaría tardíamente agravando el daño.

Frente a lo anterior, la capacidad técnica del Instituto Nacional de Vías - INVIAS se vería limitada por el factor temporal, teniendo en cuenta que el adelantamiento de los procesos de selección por la vía de un proceso contractual regular, tardarían la atención inmediata de la contingencia; si se suman a los mencionados tiempos, los requeridos para adelantar los trámites presupuestales y administrativos; proceder que no es acorde con el deber de actuación y reacción inmediata de las autoridades administrativas frente a situaciones como la presente, en detrimento de la salvaguarda del interés general.

La Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, refiriéndose a la protección del interés general como principio que se antepone al criterio tiempo en los casos de declaratoria de urgencia manifiesta, en Fallo de Segunda Instancia del 22 de septiembre de 2005, Expediente 161-02564, señaló:

> *"Si un hecho es de urgencia manifiesta se impone su atención inmediata, prevalece su solución con el fin de proteger el interés público, la sociedad que es o pueda ser afectada por el mismo, pues lo importante desde el punto de vista de los fines del Estado a los cuales sirve la contratación como instrumento jurídico, es la protección de la comunidad y el logro de la atención de los servicios y funciones que a las entidades estatales les corresponde legalmente cumplir. Ello justifica y hace necesaria la urgencia manifiesta.*
>
> *"Para la declaratoria de la urgencia manifiesta es necesaria la existencia de una de las situaciones que en forma genérica prevé el art. 42, y aunque puede decirse que esa norma no exige que ella sean imprevistas, por lo cual podría considerarse que pueden ser conocidas, previstas, previsibles, venir ocurriendo desde tiempo atrás, lo importante y determinante es que su solución se requiera en forma inmediata para garantizar la continuidad del servicio en el inmediato futuro, mediante el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras. También basta para decretar la urgencia con que se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción, así como situaciones excepcionales de calamidad o de fuerza mayor o de desastre que demanden actuaciones inmediatas; o bien situaciones similares a las anteriores que imposibiliten acudir a los procedimientos de licitación o concurso públicos, pero en todas se exige que la contratación de las soluciones correspondientes sea inmediata."*

Como ya se ha mencionado en el presente caso, el Instituto Nacional de Vías - INVIAS, no cuenta con el plazo necesario para adelantar los procesos de selección (concurso de méritos y licitaciones públicas), que normalmente deben surtirse para elegir a los contratistas, en virtud de lo dispuesto en la Ley 1150 de 2007

artículo 2, el Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.2.1.2.1 y subsiguientes, en concordancia con su Manual de Contratación; contrario sensu la declaratoria de urgencia manifiesta garantiza la realización de las actividades y acciones inmediatas requeridas a través de la modalidad de contratación directa.

Frente a la **tercera recomendación de la Circular Conjunta No. 014 de 2011 emitida por los órganos de control:** Con la expedición del presente acto administrativo, se agota este presupuesto formal, pues mediante el mismo el INVIAS declara la urgencia manifiesta para atender la emergencia vial registrada entre los PR47+0500 y el PR52+0500 de la Vía Ocaña - Alto del Pozo, Ruta Nacional 7008, en el Departamento de Norte de Santander.

Hacen parte integral del presente acto administrativo, los conceptos técnicos de la Administración de Mantenimiento Vial, la Dirección Territorial Ocaña y la Subdirección de Gestión del Riesgo, los informes referidos con los respectivos registros fotográficos que denotan las afectaciones y su avance en el deterioro de la infraestructura hasta la fecha, noticias de los diferentes medios de comunicación de orden nacional, regional y local, comunicados, decretos, memorandos internos de las dependencias del INVIAS citados y demás documentos mencionados.

Declarada la urgencia manifiesta, en los términos precedentes y de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015, la presente resolución se consituye como el acto administrativo de justificación para la futura contratación directa y consecuencialmente, la entidad no se encuentra obligada a elaborar estudios y documentos previos, pero en todo caso, se garantizarán los principios de transparencia, economía y responsabilidad que rigen la contratación estatal, consagrados en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Cabe señalar que como quiera que se trata de un proceso de contratación excepcional, no es posible establecer a la fecha, con certeza, el costo total de la misma; por lo tanto, atendiendo lo dispuesto en el parágrafo del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, la entidad estimará su valor y efectuará los trámites presupuestales a que haya lugar.

Los procesos de contratación derivados del presente acto administrativo deberán garantizar la idoneidad, experiencia y capacidad operativa inmediata de los contratistas seleccionados para el desarrollo de la obra y su interventoría. Todas las actuaciones que se adelanten deberán consultar los principios rectores de la Función Administrativa y de la Contratación Estatal.

Cumplidas las condiciones fácticas y jurídicas que le permiten al Instituto Nacional de Vías -INVIAS- tomar la decisión de declarar la Urgencia Manifiesta en este caso, en cumplimiento de la Ley 80 de 1993, enviará de manera inmediata 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,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARACIÓN DE URGENCIA MANIFIESTA. - Declarar la urgencia manifiesta para atender la emergencia vial registrada entre el PR47+0500 y el PR52+0500 de la Vía Ocaña - Alto del Pozo, Ruta Nacional 7008, en el Departamento de Norte de Santander.

ARTÍCULO SEGUNDO: DELEGACIÓN. - Delegar en el titular de la Subdirección de Gestión del Riesgo del Instituto Nacional de Vías – INVIAS-, la función de adelantar los procesos de selección de los contratistas necesarios para atender la emergencia vial registrada entre el PR47+0500 y el PR52+0500 de la Vía Ocaña - Alto del Pozo, Ruta Nacional 7008, en el Departamento de Norte de Santander, garantizando los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, y permitiendo la ejecución de las actividades conexas, complementarias y adyacentes, necesarias para garantizar la transitabilidad en la infraestructura vial, de conformidad con lo expuesto en el presente acto administrativo.

PARÁGRAFO PRIMERO: La anterior delegación incluye la ordenación del pago de los contratos derivados de los procesos de selección originados de la presente situación de Emergencia.

PARÁGRAFO SEGUNDO: La suscripción de los contratos derivados de los procesos de selección originados de la presente situación de Emergencia, así como la aprobación de las garantías y seguros, que respalden dichos contratos, estará a cargo de la Subdirección de Procesos de Selección Contractuales.

ARTÍCULO TERCERO: TRÁMITES PRESUPUESTALES. - Ordenar a la Subdirección de Gestión del Riesgo del Instituto Nacional de Vías – INVIAS que, en coordinación con las demás dependencias de la entidad, adelante todos los trámites internos y externos que sean necesarios con respecto al presupuesto y a los recursos pertinentes para atender la presente urgencia manifiesta y llevar a cabo las contrataciones a que haya lugar.

ARTÍCULO CUARTO: EXPEDIENTE CONTRACTUAL.- Ordenar a la Subdirección de Procesos de Selección Contractuales del Instituto Nacional de Vías – INVIAS-, conformar el expediente respectivo, con las copias de este acto administrativo, de los contratos u órdenes contractuales originados en la presente urgencia manifiesta y demás antecedentes técnicos y administrativos, documentos estos que se remitirán a la Contraloría General de la República, para el ejercicio del control fiscal pertinente, de conformidad con el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

ARTÍCULO QUINTO: RECURSOS. - Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO SEXTO: Publicar la presente resolución en la pagina web de la entidad y comunicarla a la Dirección Tecnica y de Estructuración y a la Subdirección de Procesos de Selección Contractuales del Instituto Nacional de Vías.

ARTÍCULO SEPTIMO: VIGENCIA. - La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el diario oficial y pagina web de la entidad.

Dada en Bogotá D.C., a los 2 días del mes de junio de 2023

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



Firmado digitalmente por JUAN JOSE OYUELA SOLER

JUAN JOSÉ OYUELA SOLER

Director General (E)

Proyectó: Sebastián Vélez Trespalacios – Abogado Subdirección de Gestión del Riesgo.
Vo.Bo. Ing. Victor Hugo Ríos Bocanegra – Subdirector de Gestión del Riesgo.
Vo.Bo. Ing. Edgar Jesús Rojas Ramírez – Director Técnico y de Estructuración.
Vo.Bo. Miguel Ernesto Sanz-Director Jurídico (E)