PRONUNCIAMIENTO N°002

FRENTE A LA CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA MEDIANTE DECRETO 0023 DEL 05 DE FEBRERO DE 2024

12 DE MARZO DE 2025

Procede el Despacho de la Contralora Municipal de Bucaramanga a realizar un pronunciamiento sobre los hechos y circunstancias que determinaron la declaración de calamidad del decreto No. 0023 de 2024 expedido por el alcalde del Municipio de Bucaramanga; antes de estudiar el fondo del asunto es necesario exponer los siguientes;

I. ANTECEDENTES

1. El pasado ocho (08) de Agosto de dos mil veinticuatro (2024) se remitió por parte del secretario de Hacienda del Municipio de Bucaramanga, a este ente de control fiscal, correo electrónico indicativo de lo siguiente;

> *"Señores*
> *CONTRALORIA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA*
> *Ciudad*
> *Cordial saludo,*
> *De manera atenta, y en virtud de lo dispuesto en el articulo 66 de la ley 1523 del 2012 y artículo 3 del Decreto No. 0037 del 28 de marzo del 2023 que dispone: "En concordancia con las disposiciones de los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, cada secretaría ordenadora de gasto inmediatamente después de celebrados los contratos originados como actividad de respuesta, rehabilitación y recuperación de las zonas declaradas en situación de calamidad, deberá ser remitidos junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, al funcionario u organismo que ejerza el control fiscal en la respectiva entidad. (Concepto de la Sala y Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del 19 de febrero de 2019, Radicación número 11001-03-06-000-2018-00229-00), en mi calidad de ordenador del gasto remito para los fines pertinentes, proceso de contratación (documentos precontractuales y contractuales) adelantado por esta dependencia en el marco de la calamidad pública declarada en el Decreto ya referido y bajo la modalidad del régimen especial que establece el artículo 66 de la ley 1523 del 2012.*
> *El mismo se encuentra publicado en la plataforma transaccional secop 2 y se relaciona a continuación:*

Información Pública Clasificada

1.Proceso precontractual y Contrato 099 del 2024 cuyo objeto es: ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS (TANQUES DE ALMACENAMIENTO DE AGUA) COMO ACTIVIDAD DE REHABILITACIÓN PARA PREPARAR LA RECUPERACION DE LA SITUACIÓN DE CALAMIDAD PUBLICA EN ZONAS RURALES Y URBANAS DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA DECLARADA MEDIANTE DECRETO 023 DE 2024, ORIGINADA EN LAS EMERGENCIAS Y EVENTOS NATURALES NO ANTROPOGÉNICOS CAUSADOS POR EL FENÓMENO DEL NIÑO

Se adjunta en formato pdf

1. Escáner del proceso precontractual SH-CDRE-099-2024, incluye decreto de calamidad pública, actas del consejo municipal de gestión del riesgo y Plan de Acción Especifico PAE aprobado.
2. Propuesta del contratista.
3. Minuta del contrato 099 del 2024, acta de idoneidad, designación de supervisión y solicitud de rp"

2. Que Mediante oficio del 08 de octubre de 2024 se requirió al municipio de Bucaramanga en los siguientes términos:

Valorados los documentos antes remitidos, este ente de control fiscal halla necesario para emitir el concepto en los términos del artículo 43 de la ley 80 de 1993, que se remita la siguiente información:

1. *El enlace de secop del proceso SH-CDRE-099-2024.*

2. *Acta del Consejo Municipal de Gestión de Riesgo del 29 de enero del 2024 con su informe técnico detallado correspondiente, esto según lo establecido en el artículo decimo del decreto 023/2024, así;*

   ARTICULO DECIMO: Constituye parte integral del presente Decreto el Acta No. 02 del 29 de enero de 2024 del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo y el Informe rendido por el secretario técnico del CMGRD.

3. *anexos del oficio de fecha 28 de mayo de 2024 remitido por la secretaria de desarrollo económico y social al secretario de hacienda y al alcalde encargado del municipio de Bucaramanga, en el que indica lo siguiente;*

Información Pública Clasificada

"Asunto: Remisión información sobre afectados a raíz del fenómeno del niño caracterizados. De conformidad con el asunto de referencia, me permito comunicarles que, una vez finalizado el proceso de caracterización en atención a las personas reportadas como afectadas por el fenómeno de El Niño a través del sistema de PQRS, además de un barrio que se incluyó en el sector, la Secretaría de Desarrollo Social ha identificado un total de 788 núcleos familiares afectados por esta calamidad.

4. *los documentos correspondientes a circular 006 de 2023 del procurador provincial de instrucción de Bucaramanga, Circular CDMB No. 013 del 13 de diciembre de 2023 y el boletín el 021 del 21 de enero de 2024 que se citan los numerales 23, 24 y 25 de las consideraciones del decreto 023 de 2024, así;*

   "23. Que el Procurador Provincial de Instrucción de Bucaramanga profirió la Circular 006 de 2023 de acción preventiva y solicitud de adopción de medidas para la prevención y mitigación de posibles riesgos frente a la temporada de calor, en la cual recomendó a los alcaldes municipales de su jurisdicción, en síntesis, adoptar planes de gestión del riesgo de desastres, considerar acciones específicas para garantizar el logo de los objetivos del riesgo de desastres, crear el Consejo Municipal del riesgo y garantizar la gestión integral del riesgo contra incendio a cargo de las instituciones Bomberiles.

   24.Que la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga CDMB, a través de la Circular CDMB No. 013 del 13 de diciembre de 2023, recomendó a los alcaldes municipales " ... disponer de los elementos necesarios para la atención oportuna de eventos de incendio de la cobertura vegetal, a través de los convenios y/o disponibilidad de los cuerpos de bomberos de cada municipio, socializar y activar los planes de contingencia de incendios de cobertura vegetal con el fin de evitar la ocurrencia y propagación de los mismos. Así mimo, se exhorta a los entes territoriales para que se activen los planes municipales de contingencia para la temporada seca y planes de contingencia de los acueductos

   25. Que el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM emitió el boletín el 021 del 21 de enero de 2024, donde marcaba con alerta roja al departamento de Santander

Información Pública Clasificada

a través del Pronostico de la Amenaza por Incendios de la Cobertura Vegetal.."

3. Mediante oficio Radicado 2410000245 del 10 de octubre de 2024, se recibió de parte del municipio de Bucaramanga, la información que le fue requerida y se enunció en el numeral anterior.

4. Una vez recibida la información remitida por parte del ente territorial, procedió la suscrita Contralora Municipal de Bucaramanga a pronunciarse sobre los hechos y circunstancias que determinaron la declaración de calamidad y los contratos celebrados con ocasión a ella.

5. Mediante pronunciamiento No. 001 de 2024 del 06 de Diciembre de 2024, se solicitó allegar los documentos relacionados a la Circular No. 006 de 2023 emitida por el Procurador Provincial de Instrucción de Bucaramanga, documento que, según las consideraciones del decreto de declaratoria de calamidad, consistía en "la acción preventiva y solicitud de adaptación de medidas para la prevención y mitigación de posibles riesgos frente a la temporada de calor, en la cual, recomendó a los alcaldes municipales de su jurisdicción, en síntesis, adoptar planes de gestión del riesgo de desastres, considerar acciones especificas para garantizar el logo de los objetivos del riesgo de desastres, crear el Consejo Municipal del riesgo y garantizar la gestión integral del riesgo contra incendio a cargo de las instituciones Bomberiles"; sin embargo, se evidenció que mediante pronunciamiento del 21 de enero de 2025 se allegó la circular 16 de fecha 13 de octubre de 2023, que al valorarla se observa que no correspondía al acto citado en el numeral 23 del decreto de la declaratoria.

6. Decantado lo anterior, se observan diferencias entre lo indicado en el decreto municipal y la circular aportada.

   Con respecto a la numeración:

Circular Solicitada	Circular Allegada
23. Que el Procurador Provincial de Instrucción de Bucaramanga profirió la Circular 006 de 2023 de acción preventiva y solicitud de adopción de medidas para la prevención y mitigación de posibles riesgos frente a la temporada de calor, en la cual recomendó a los alcaldes municipales de su jurisdicción, en síntesis, adoptar planes de gestión del riesgo de desastres, considerar acciones específicas para garantizar el logo de los objetivos del riesgo de desastres, crear el Consejo Municipal del riesgo y garantizar la gestión integral del riesgo contra incendio a cargo de las instituciones Bomberiles.	PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION ***CIRCULAR No. 16***

Información Pública Clasificada

Con respecto a la autoridad que emite la circular:

Circular Solicitada:	Circular Allegada:
23. Que el Procurador Provincial de Instrucción de Bucaramanga profirió la Circular 006 de 2023 de acción preventiva y solicitud de adopción de medidas para la prevención y mitigación de posibles riesgos frente a la temporada de calor, en la cual recomendó a los alcaldes municipales de su jurisdicción, en síntesis, adoptar planes de gestión del riesgo de desastres, considerar acciones específicas para garantizar el logo de los objetivos del riesgo de desastres, crear el Consejo Municipal del riesgo y garantizar la gestión integral del riesgo contra incendio a cargo de las instituciones Bomberiles.	**GUSTAVO ADOLFO GUERRERO RUIZ** Procurador Delegado con Funciones Mixtas para Asuntos Ambientales, Minero Energéticos y Agrarios

Con respecto al objeto de la circular:

Circular Solicitada:	Circular Allegada:
23. Que el Procurador Provincial de Instrucción de Bucaramanga profirió la Circular 006 de 2023 de acción preventiva y solicitud de adopción de medidas para la prevención y mitigación de posibles riesgos frente a la temporada de calor, en la cual recomendó a los alcaldes municipales de su jurisdicción, en síntesis, adoptar planes de gestión del riesgo de desastres, considerar acciones específicas para garantizar el logo de los objetivos del riesgo de desastres, crear el Consejo Municipal del riesgo y garantizar la gestión integral del riesgo contra incendio a cargo de las instituciones Bomberiles.	**ASUNTO:** ALERTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES DE PREVENCIÓN, MITIGACIÓN Y ATENCIÓN DEL FENÓMENO DEL NIÑO 2023 – 2024 Y DE LOS IMPACTOS PREVISTOS: DESABASTECIMIENTO HÍDRICO, DISMINUCIÓN DE LOS NIVELES DE AGUA EN LOS EMBALSES DE GENERACIÓN DE ENERGÍA HIDROELÉCTRICA E INCENDIOS FORESTALES

7. Posterior el día 18 de febrero de 2025 el municipio de Bucaramanga mediante comunicación electrónica del Secretario de Hacienda Reinaldo Jose D Silva Uribe envía aclaración de remisión de documentación complementaria 099 de 2024. De la cual dentro del expediente digital se observa el documento denominado circular 6 del 13 de marzo de 2023 con asunto *''MATERIALIZACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE COORDINACIÓN, CONCURRENCIA Y SUBSIDIARIEDAD ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL Y ENTIDADES TERRITORIALES EN LA EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE LOS RECURSOS DEL SUBSUELO"* dirigida a *"PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, CONGRESO DE LA REPÚBLICA, MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS, MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES, CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES Y DE DESARROLLO SOSTENIBLE, AUTORIDADES AMBIENTALES DE GRANDES CENTROS URBANOS, UNIDAD NACIONAL DE PLANEACIÓN MINERO-ENERGÉTICA, SERVICIO GEOLÓGICO COLOMBIANO Y ENTIDADES TERRITORIALES "* y firmada por GUSTAVO ADOLFO GUERRERO RUIZ - PROCURADOR DELEGADO CON FUNCIONES MIXTAS 3 PARA ASUNTOS AMBIENTALES Y AGRARIOS.

8. Comparada la información allegada en las diversas circulares, se encuentran diferencias entre una y otra en contenido, forma y numeración. Como se puede apreciar:

Circular Allegada Por El Municipio De Bucaramanga Mediante secretaria De Hacienda el dia 18 de febrero de 2025	Circular Allegada Por El Municipio De Bucaramanga Mediante secretaria De Hacienda el 21 de enero de 2025

Información Pública Clasificada

Circular No. 6	Circular No. 16
Emitida Por: Procurador Delegado Con Funciones Mixtas 3 Para Asuntos Ambientales Y Agrarios	Emitida Por: Procurador Delegado Para Asuntos Ambientales, Minero Energéticos Y Agrarios
Emitida A: Presidencia De La República, Congreso De La República, Ministerio De Minas Y Energía, Agencia Nacional De Minería, Agencia Nacional De Hidrocarburos, Ministerio De Ambiente Y Desarrollo Sostenible, Autoridad Nacional De Licencias Ambientales, Corporaciones Autónomas Regionales Y De Desarrollo Sostenible, Autoridades Ambientales De Grandes Centros Urbanos, Unidad Nacional De Planeación Minero-Energética, Servicio Geológico Colombiano Y Entidades Territoriales	Emitida A: Departamento Administrativo De Presidencia, Ministerio De Minas Y Energía, Ministerio De Ambiente Y Desarrollo Sostenible, Ministerio Del Interior, Ministerio De Salud Y Protección Social, Ministerio De Agricultura Y Desarrollo Rural, Ministerio De Defensa Nacional, Unidad Nacional Para La Gestión Del Riesgo De Desastres, Unidad De Planeación Minero Energética, Instituto De Hidrología, Meteorología Y Estudios Ambientales, Autoridad Nacional De Acuicultura Y Pesca, Autoridad Nacional De Licencias Ambientales, Parques Nacionales Naturales, Policía Nacional, Fuerzas Militares De Colombia, Corporaciones Autónomas Regionales Y Desarrollo Sostenible, Gobernaciones Departamentales Y Alcaldías Municipales
Asunto: Materialización De Los Principios De Coordinación, Concurrencia Y Subsdiariedad Entre El Gobierno Nacional Y Entidades Territoriales En La Exploración Y Explotación De Los Recursos Del Subsuelo	Asunto: Alerta Para La Implementación De Acciones De Prevención, Mitigación Y Atención Del Fenómeno Del Niño 2023 – 2024 Y De Los Impactos Previstos: Desabastecimiento Hídrico, Disminución De Los Niveles De Agua En Los Embalses De Generación De Energía Hidroeléctrica E Incendios Forestales
Fecha De Emisión: 13 De Marzo De 2023	Fecha De Emisión: 13 De Octubre De 2023
Resuelve: Primero: INSTAR al congreso de la república a que de cabal cumplimiento a la orden impartida por la corte constitucional en el artículo cuarto de la sentencia su095 de 2018.	Resuelve: Primero. EXHORTAR a las entidades destinatarias de la presente circular para que den pleno cumplimiento del marco normativo que regula la implementación de acciones

Información Pública Clasificada

Segundo: EXHORTAR a las autoridades destinatarias de esta circular, a que de manera inmediata, mientras el congreso expide la ley indicada en el artículo anterior, garanticen el ejercicio del derecho a la participación ciudadana pluralista y materialicen instrumentos de coordinación y concurrencia entre los sectores nacionales y el territorio, específicos para la explotación del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, los cuales deberán propender por el fortalecimiento institucional y técnico de las autoridades cabeza de sector ambiente, minas y energía y simultáneamente la participación de los municipios y distritos de forma razonable, sin que ello implique un derecho al veto por parte de los mandatarios locales para explotar los recursos del subsuelo. Parágrafo primero: los mecanismos de participación ciudadana e instrumentos de coordinación y concurrencia entre nación y territorio deben ser diferenciales, con relación la existencia de etapas o fases para la exploración y explotación del subsuelo o de los recursos naturales no renovables. La participación ciudadana y la coordinación y concurrencia entre nación y territorio deberán respetarse, protegerse y garantizarse durante todas las fases de realización de acciones o actividades de hidrocarburos o de minería. Así, teniendo en cuenta la etapa o la fase para la determinación o definición de áreas donde se encuentren yacimientos de recursos naturales no renovables, deberán diseñarse mecanismos o instrumentos que correspondan a los efectos de cada fase en	para prevenir, mitigar y atender el fenómeno del niño y los impactos previstos: desabastecimiento hídrico que afecta el consumo humano, la agricultura, la producción de alimentos, disminución de los niveles de agua en los embalses de generación de energía hidroeléctrica, los incendios forestales y la propagación de enfermedades virales transmitidas por mosquitos. Segundo. INSTAR a las entidades destinatarias de la presente circular para que den cumplimiento al plan nacional de gestión ante el fenómeno el niño y activen, actualicen y formulen los planes de regionales, locales y sectoriales de prevención y contingencia necesarios para el control del fenómeno del niño, la seguridad energética, incendios forestales, la propagación de enfermedades virales transmitidas por mosquitos y el desabastecimiento hídrico y la restauración de áreas afectadas por este fenómeno, así como activar los comités municipales y departamentales para atender estas amenazas. Tercero. INSTAR a la ungrd para que fortalezca las capacidades de los organismos de respuesta a emergencias y optimice la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y exhortar a las entidades destinatarias de la presente circular a hacer uso de los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiaridad, definidos en la ley orgánica de ordenamiento territorial (ley 1454 de 2011), garantizando los recursos para la prestación del servicio de bomberos en los municipios con

Información Pública Clasificada

forma proporcional a la dimensión de los impactos. Parágrafo segundo: los mecanismos de participación ciudadana y los instrumentos de coordinación y concurrencia entre nación y territorio deben ser permanentes en las fases de planeación, ejecución y seguimiento, en donde puedan establecerse mecanismos informativos (por ejemplo, en la definición de las áreas a concesionar) y otros de participación de las comunidades (por ejemplo, para la circular no. 6 evaluación específica de impactos por la operación de los proyectos), para así mantener seguimiento ex ante y ex post de los proyectos. Parágrafo tercero: los mecanismos de participación ciudadana e instrumentos de coordinación y concurrencia entre nación y territorio deben incorporar criterios diferenciales, teniendo en cuenta la ubicación de las comunidades asentadas en los municipios que se consideren afectadas por encontrarse en el área de influencia directa e indirecta del proyecto. Parágrafo cuarto: los mecanismos de participación ciudadana e instrumentos de coordinación y concurrencia entre nación y territorio deben incorporar criterios diferenciales frente a la dimensión de los proyectos, la magnitud de los impactos que generarán y las complejidad de tipo técnico que implican que las comunidades requieran materializar su ejercicio de participación ciudadana con una adecuada información previa y efectiva a la cual puedan acceder de	menor capacidad administrativa y fiscal, de tal forma que se adopten las medidas necesarias para atender los incendios forestales. Cuarto. EXHORTAR al ministerio de minas y energía para que hasta tanto se encuentre activo el fenómeno del niño, convoque con la periodicidad que resulte necesaria a la comisión asesora de coordinación y seguimiento a la situación energética del país – cacsse a fin de que evalúen los impactos de este fenómeno climático en la seguridad energética del país, y cite a las sesiones de dicha comisión a esta delegada de la procuraduría general de la nación, para que en el marco de sus funciones ejerza el control preventivo necesario sobre las decisiones y acciones implementadas por el gobierno nacional sobre la materia, en el marco de las facultades que le corresponden conforme al decreto ley 262 de 2000. Quinto. EXHORTAR al ministerio de vivienda, ciudad y territorio y a las entidades territoriales para que garanticen el suministro de agua y se activen los planes de emergencia y contingencia del suministro de dicho recurso, especialmente en zonas rurales y comunidades indígenas. Sexto. INSTAR a las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible para se adopten medidas inmediatas y de contingencia en relación con el manejo y administración del recurso hídrico, para la reducción del riesgo en materia de oferta y disponibilidad del agua, dentro de lo cual se recomienda priorizar las concesiones

Información Pública Clasificada

manera directa, la cual debe ser trasmitida en un lenguaje claro, sencillo, entendible y con suficiente antelación a los escenarios de participación que se establezcan para debatir los proyectos. Parágrafo quinto: la participación ciudadana y la coordinación y concurrencia nación territorio deberán respetarse, protegerse y garantizarse durante todas las fases de realización de acciones o actividades de hidrocarburos o de minería. Segundo: CONMINAR al ministerio de minas y energía, al ministerio de ambiente y desarrollo sostenible, a la autoridad nacional de licencias ambientales, a la agencia nacional de hidrocarburos y a la agencia nacional de minería, a la unidad de planeación minero-energética, al servicio geológico colombiano a que de manera articulada den cumplimiento a lo preceptuado en la orden séptima de la sentencia su-095 de 2018 proferida por la corte constitucional, incorporando en las políticas públicas que se fijen en materia de hidrocarburos, así como en los contratos de concesión minera, estrategias y cláusulas contractuales de participación ciudadana, información, coordinación de acciones sociales y de inversiones sociales con entidades públicas. Tercero: ADVERTIR a los alcaldes municipales y distritales del país, que dentro de sus instrumentos de planificación territorial deben tener en cuenta los principios de coordinación y concurrencia entre los sectores nacionales y territoriales en circular no. 6 materia de	para consumo doméstico y la seguridad alimentaria; fortalecer la promoción y el seguimiento de los programas de uso eficiente y ahorro de agua, y adelantar los procesos administrativos de reglamentación corrientes para los depósitos superficiales y subterráneos de agua cuando a ello haya lugar, conforme a lo dispuesto en el decreto ley 2811 de 1974 y al decreto 1076 de 2015. Séptimo. EXHORTAR a las entidades destinatarias de la presente circular a adelantar el seguimiento a la implementación de acciones de preparación y mitigación del riesgo por desabastecimiento, activación de los planes de emergencia y contingencia, adopción de medidas para incentivar el uso eficiente y ahorro del agua por parte de los prestadores del servicio público de acueducto, así como, la identificación de necesidades de abastecimiento de agua para prestadores y/o municipios afectados por el fenómeno del niño. Octavo. CONMINAR al ideam para que dé cumplimiento estricto a la ley 1712 de 2014 y requerirle que en un plazo de 5 días hábiles ajuste los problemas de acceso a la información de los boletines de seguimiento fenómeno el niño en su página web, y presente un plan de adecuación que asegure el acceso a la información, así como de la divulgación proactiva de la misma, conforme a la mencionada ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional.

Información Pública Clasificada

explotación de los recursos naturales no renovables, con sujeción a los lineamientos señalados por la corte constitucional en la sentencia su-095 de 2018. Cuarto: ADVERTIR a los destinatarios de esta circular que deben remitir a esta delegada informes semestrales sobre el cumplimiento de la misma.	Noveno. REQUERIR al ministerio de ambiente y desarrollo sostenible y ungrd a presentar ante esta delegada de la procuraduría general de la nación un informe mensual conjunto hasta tanto se encuentre activo el fenómeno de el niño, sobre las actuaciones y destinación de los 2.2 billones de pesos anunciados por dichas entidades para atender los efectos que pueda generar el fenómeno en Colombia. Decimo. EXHORTAR a las entidades destinatarias de la presente directiva, para que, en el marco de sus funciones, atiendan las siguientes observaciones: • implementar acciones preventivas para afrontar la temporada seca y atender la amenaza de incendios forestales, heladas y disminuciones significativas de los niveles de los ríos. • garantizar la continuidad de la prestación del servicio público esencial de la gestión del riesgo contra incendios y la atención de emergencias, por medio de los cuerpos de bomberos oficiales o mediante la suscripción de contratos o convenios con los cuerpos de bomberos voluntarios. • activar las medidas de atención y recuperación de desastres, manejo de emergencias y reducción de riesgos necesarias para atender este tipo eventos. En especial en las áreas protegidas, que actualmente han demostrado vulnerabilidad ante incendios forestales.

Información Pública Clasificada

	• monitorear las áreas que presentan mayor probabilidad de ocurrencia de incendios forestales u otros eventos mencionados. • implementar estrategias de almacenamientos de agua, protección de reservorios y aprovechamiento óptimo del recurso hídrico. • implementar acciones interinstitucionales de manera articulada y complementaria para prevenir, mitigar y restringir actividades ilegales como la deforestación, la caza, la quema para renovación de cultivos, la ocupación de predios y la expansión de la frontera agrícola, que propician y favorecen los incendios forestales. • formular, actualizar y activar los planes de prevención y contingencia para los incendios forestales de todas las autoridades ambientales y entidades territoriales del país e, igualmente, activar los comités municipales y departamentales para atender las amenazas de incendios. • activar los consejos territoriales para la gestión del riesgo de desastres con el fin de mitigar y atender las amenazas producto de incendios. • crear espacio con la comunidad para socializar el conocimiento respecto de la mitigación del riesgo contra incendios, con el fin de generar, obligaciones y comportamientos que constituyen falta disciplinaria para los servidores públicos.

Información Pública Clasificada

9. De conformidad con la solicitud elevada en los anteriores términos, dentro del expediente contentivo se allego el día 18 de febrero de 2025 por parte de la administración municipal documentos soporte para la celebración del contrato de marras, dentro de los cuales se pudo observar los siguientes:
    - Plan de acción especifico
    - Estudios previos al contrato
    - Análisis del riesgo
    - Términos de referencia
    - Certificado de Disponibilidad Presupuestal
    - Minuta del contrato
    - Designación de supervisor
    - Acta de inicio

    Los anteriores documentos fueron sujetos de análisis de estudio previo a este pronunciamiento en aras de dar claridad a la contratación realizada es acorde al objeto de la calamidad.

II. CONSIDERACIONES

El concepto de calamidad pública ha sido definido por la H. Corte Constitucional en Sentencia C-216 de 1999 como *"una desgracia o infortunio que afecta intempestivamente a la sociedad o a un sector importante de ella…"*

La misma corporación respecto al particular ha indicado;

> *"los acontecimientos, no solo deben tener una entidad propia de alcances e intensidad traumáticas, que logren conmocionar o trastrocar 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 normales". 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"*[1]

Aunado a lo anterior, la declaratoria de calamidad pública y su concepto se encuentra dispuesto 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, a saber;

[1] Sentencia C-466 de 2017

Información Pública Clasificada

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

Artículo 58. Calamidad pública. Para los efectos de la presente ley, se entiende por calamidad pública, el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción."

El artículo 59 de la norma en comento precisa los criterios para la declaratoria de la calamidad pública, indicando 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.

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

Información Pública Clasificada

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.

Una vez declarada la calamidad, al tenor de lo establecido en el artículo 61 ibidem, el ente territorial deberá elaborar un plan de acción para la rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas, que en el caso que nos ocupa, debe ser elaborado y coordinado en su ejecución por el consejo municipal de gestión del riesgo de acuerdo con las orientaciones establecidas en la declaratoria o en los actos que la modifiquen.

Por su parte, el artículo 66 de la norma en mención, estableció las medidas especiales de contratación para los contratos celebrados en pro de la ejecución de actividades de respuesta y reactivación de las zonas afectadas por la calamidad pública, y así mismo dispuso que tales contratos deben ser sometidos al control fiscal dispuesto para las declaratorias de urgencia manifiesta en los términos de los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993.

Corolario a lo anterior, el artículo 43 de la ley 80 de 1993 impuso el deber a las autoridades administrativas de enviar el expediente contractual abierto con ocasión de la urgencia manifiesta y los actos administrativos que dieron lugar a ello, a los entes de control fiscal. No obstante, a la fecha de este pronunciamiento no se ha logrado obtener la claridad y certeza del expediente administrativo que da soporte y origen a la calamidad en comento.

Conforme lo dicho, se tiene que la contratación en la calamidad pública, hace parte de un régimen especial que está sometido 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, resaltando que para la declaratoria de calamidad pública se requiere concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, en los términos del artículo 57 de la Ley 1523 de 2012.

De acuerdo con lo expuesto, es menester resaltar 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 no reactivación del riesgo preexistente en desarrollo del concepto de seguridad territorial
- Seguimiento por parte de la oficina de planeación o quien haga sus veces
- El envío de los resultados a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

Información Pública Clasificada

En síntesis, se podría decir que, en la situación de calamidad pública decretada es imprescindible 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, la contratación derivada de la misma siendo una matriz de la otra.

Si bien es cierto que se desplegaron los diferentes elementos formales como el plan municipal de gestión del riesgo, los diferentes comités, el seguimiento al riesgo, y la contratación contemplada en el plan municipal de acción para la gestión del riesgo, contrato 099 de 2024 y a pesar de que este Despacho vislumbró en su momento que la situación de hecho relatada en la declaratoria de calamidad pública del ente territorial, contenida en el decreto en cita, se hallaba suficientemente probada dentro de lo contenido de los antecedentes administrativos y revisándose la información aportada por la Secretaria de Hacienda y a su vez alimentada por la Secretaria de Desarrollo social con respecto al contrato 099 de 2024 se puede determinar que en el plan de acción especifico – fenómeno del niño de fecha marzo 08 de 2024 se rescatan cierta luces para la celebración del contrato 099 de 2024.

Pagina 2:

> *"Este fenómeno está asociado a tiempos con menos lluvias y dentro de las revisiones constantemente que se realiza a los informes del IDEAM, de lo que podría pasar, identificamos tres factores importantes en los que debemos poner atención:*
> *(...)*
> *b. Problemas desabastecimiento de agua en el sector rural*
> *(...)"*

Pagina 4:

> *En cuanto a los servicios de abastecimiento de agua potable, los sistemas de captación podrían presentar algunos problemas de saneamiento y alteraciones en la calidad del agua por aumento en los sedimentos cuando los niveles de los cuerpos hídricos son bajos.*

Página 13-14

> *6. LINEAS DE INTERVENCION Consiste en la programación de actividades a realizar en cada una de las líneas de intervención, con los responsables y resultado esperado. Se realiza una priorización de los sitios o áreas que han sido identificadas como estratégicas, con el fin de restablecer los derechos y condiciones de calidad de vida de las comunidades, personas, la infraestructura, la 14 economía y el ambiente. Con base en la priorización, se identificarán programas y proyectos que proponen soluciones para solventar la situación.*

Información Pública Clasificada

FASE DE LA EMERGENCIA	LINEA DE INTERVENCION	ACTIVIDADES	RESPONSABLE	PRESUPUESTO
ACCIONES ANTICIPATORIAS	EDAN	Desarrollo del EDAN en el sector rural para los afectados por el Fenómeno del Niño que permita caracterizar la población, los cultivos afectados e impactar efectivamente a la población	PDC (Desarrollo Social)	$312.000.000
		Consolidación EDAN ante el CMGRD	PDC (Desarrollo Social)	0
	Búsqueda y rescate	Búsqueda de desaparecidos	Bomberos y Defensa civil	0
		Atención Inicial de personas heridas	Defensa civil	0
	Ayuda alimentaria	Entrega de Kit alimentario o bono alimentario	PDC, UMGRD	$260.000.000
	Ayuda no alimentaria	Entrega de Kit de cocina	PDC, UMGRD	$85.204.000
		Entrega de kit de aseo	PDC, UMGRD	$98.532.000
		Entrega de tanques de almacenamiento de agua	PDC, UMGRD	$1.215.150.450
		Entrega de aspersora de espalda manual	PDC, UMGRD	$194.253.000
		Alquiler de carrotanques para realizar suministro de agua.	amb	
		Entrega de kit veredal contra incendios (mangueras, pica, pala, azadón, batefuegos con rastrillo)	PDC, UMGRD	$633.814.000
		Atención de heridos	Defensa Civil	0
		Remisión a Hospitales	CRUE	0
		Recuperación de cuerpos sin vida	Policía Judicial	0

En cuanto a los documentos preparativos para la celebración del contrato en mención se observa que en los estudios previos se delimita lo siguiente:

Objeto:

> *"ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS (TANQUES DE ALMACENAMIENTO DE AGUA) COMO ACTIVIDAD DE REHABILITACIÓN PARA PREPARAR LA RECUPERACION DE LA SITUACIÓN DE CALAMIDAD PUBLICA EN ZONAS RURALES Y URBANAS DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA DECLARADA MEDIANTE DECRETO 023 DE 2024, ORIGINADA EN LAS EMERGENCIAS Y EVENTOS NATURALES NO ANTROPOGÉNICOS CAUSADOS POR EL FENÓMENO DEL NIÑO."*

Derivación de la necesidad:

> *"Es así como mediante el Acta No. 003 del 08 de Febrero de 2024 y el Acta No. 004 del 08 de Marzo de 2024, el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo aprobó el Plan de Acción Específico (PAE) para la declaratoria de calamidad pública de que trata el Decreto 0023 de 2024. Este plan incluye una serie de actividades destinadas a abordar y reducir el riesgo en las zonas afectadas por dicha situación. Entre las actividades contempladas en el PAE se encuentra "La adquisición de tanques de almacenamiento de agua para garantizar el suministro de este recurso en las áreas afectadas, en sus diferentes usos", encontrándose dentro de las acciones fundamentales para brindar asistencia y protección a las comunidades afectadas y para mitigar los impactos de la situación de calamidad pública en el Municipio de Bucaramanga"*
>
> *(...)*
>
> *Con fundamento en el concepto favorable que emitieron los miembros del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo y Desastres (CMGRD) para la declaratoria de la calamidad pública, el Alcalde Municipal de Bucaramanga profirió el Decreto No. 0023 del 05 de Febrero de 2024 – Por medio del cual se Declara una Calamidad Pública en zonas rurales y urbanas del Municipio de Bucaramanga por el Fenómeno del Niño, a través del cual estableció:*
>
> (…)

Información Pública Clasificada

Todo lo anterior para concluir que habiéndose declarado la CALAMIDAD PÚBLICA en el Municipio de Bucaramanga a través del Decreto 0023 de 2024, se encuentra excluida de la Ley 80 de 1993 para llevar adelante el presente proceso de selección por lo que forma parte del régimen especial de contratación en tanto la adquisición a realizar se encuentra directamente relacionada con las actividades de rehabilitación como preparación para la recuperación de las zonas rurales y urbanas afectadas como consecuencia del Fenómeno del Niño.

Finalmente el proceso de contratación que se adelanta en función del cumplimiento de la Gestión del Riesgo definido como el proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y promoción de una mayor conciencia del mismo, impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación, entiéndase: rehabilitación y reconstrucción. Estas acciones tienen el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

Entiéndase como acciones de recuperación aquellas que se ejecutan para el restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción del área afectada, los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad. La recuperación tiene como propósito central evitar la reproducción de las condiciones de riesgo preexistentes en el área o sector afectado.

Con relación a la minuta del contrato No 099 del 27 de julio de 2024 enmarca su objeto contractual y su fuente de nacimiento en la calamidad pública elevada a decreto 023 de 2024. Como se observa en los siguientes apartes:

Objeto contractual:

"ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS (TANQUES DE ALMACENAMIENTO DE AGUA) COMO ACTIVIDAD DE REHABILITACIÓN PARA PREPARAR LA RECUPERACION DE LA SITUACIÓN DE CALAMIDAD PUBLICA EN ZONAS RURALES Y URBANAS DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA DECLARADA MEDIANTE DECRETO 023 DE 2024, ORIGINADA EN LAS EMERGENCIAS Y EVENTOS NATURALES NO ANTROPOGÉNICOS CAUSADOS POR EL FENÓMENO DEL NIÑO"

Se observa que el contrato 099 del 27 de junio de 2024 nace de decreto del Decreto 023 de 2024, cuyo objeto es *"Por medio del cual se Declara una Calamidad Pública en zonas Rurales y Urbanas del Municipio de Bucaramanga por el Fenómeno del Niño"*, y valorados los documentos que se recibieron con ocasión a los requerimientos de este de control previo a emitir el presente pronunciamiento, surtirá el traslado a la Oficina de Vigilancia Fiscal en procura de que se valore la conveniencia de hacer parte dicho contrato del futuro plan de auditoría.

Información Pública Clasificada

Así pues de los elementos considerativos del Decreto 023 de 2024 habrá de oficiarse al Ministerio Público para que valore la situación consignada en los hechos del presente documento, en procura de que en marco de su competencia adelante los procedimientos administrativos a los que haya lugar respecto del particular, si a esto hubiera lugar.

Así pues, con base en los fundamentos legales esbozados y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 43 de la ley 80 de 1993 una vez confrontada la actuación del ejecutivo y al analizar lo correspondiente a la contratación celebrada, es decir el contrato 099 de 2024 que se celebró con el fin de conjurar la situación excepcional de calamidad declarada en el municipio de Bucaramanga en el decreto 023 del cinco (05) de febrero de dos mil veinticuatro (2024) este órgano de control fiscal emite el presente pronunciamiento en el sentido de las consideraciones previas realizadas sobre los documentos que aportó el sujeto de control, siendo recibido el ultimo el pasado 18 de febrero de 2025.

No obstante, se traslada el presente pronunciamiento a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia sin obviar la facultad de control posterior que goza este órgano de control fiscal respecto de los contratos aquí mencionados.

VIVIANA MARCELA BLANCO MORALES
CONTRALORA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

Información Pública Clasificada