

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Mag. Ponente: SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR

Bucaramanga, siete (07) de febrero de dos mil veintidós (2022)

AUTO INTERLOCUTORIO:
SE ABSTIENE DE ABRIR INCIDENTE DE DESACATO,
NIEGA LA DECLARATORIA DE ECI Y,
REQUIERE AL INVIAS DENTRO DEL TRÁMITE DE VERIFICACIÓN DE
CUMPLIMIENTO

Exp. 680012333000-2015-00847-00

Actor Popular:	DANIL RÓMAN VELANDÍA ROJAS , con cédula de ciudadanía No. 91.159.697 Correo electrónico: daniluna25@hotmail.com
Coadyuvante activa:	por EDGAR LEONARDO VALENDÍA ROJAS , con cédula de ciudadanía No. 91.160.156 Correo electrónico: Velandialeonardo475@gmail.com
Parte Incidentada:	JUAN ESTEBAN GIL CHAVARRÍA - director general del Instituto Nacional de Vías –INVIAS-. Correo electrónico: atencionciudadano@invias.gov.co njudiciales@invias.gov.co camoreno@invias.gov.co juanesgil@invias.gov.co rafaelrojasnotificaciones@gmail.com rrojas@invias.gov.co EDGAR ORTIZ PABÓN - gerente del Fondo de Adaptación. Correo electrónico: atencionalciudadano@fondoadaptacion.gov.co defensajuridica@fondoadaptacion.gov.co fernandosalazar@fondoadaptacion.gov.co
Vinculados al Comité de Verificación:	MUNICIPIO DE MÁLAGA Correo electrónico: notificacionesjudiciales@malaga-santander.gov.co MUNICIPIO DE MOLAGAVITA Correo electrónico: contactenos@molagavita-santander.gov.co MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS Correo electrónico: notificacionjudicial@sanandres-santander.gov.co MUNICIPIO DE GUACA Correo electrónico: alcaldia@guaca-santander.gov.co MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA Correo electrónico: notificacionjudicial@santabarbara-santander.gov.co MUNICIPIO DE PIEDECUESTA Correo electrónico:

	notijudicial@alcaldiadepiedecuesta.gov.co
Ministerio Público:	EDDY ALEXANDRA VILLAMIZAR SCHILLER , en su condición de Procuradora 158 Judicial II para Asuntos Administrativos Correo electrónico: eavillamizar@procuraduria.gov.co
Medio de Control:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
Tema:	Corredor vial que de los Curos conduce a Málaga (S) / Verificación de Cumplimiento a las Sentencias proferidas el 28.06.2017 por este Tribunal y el 06.06.2019 por el H. Consejo de Estado. / Incidente de desacato, se abstiene de abrir formalmente incidente de desacato / declara improcedente la declaratoria del estado de cosas inconstitucionales, solicitada por el actor popular

Se decide sobre la apertura formal de incidente de desacato, y sobre la solicitud de declaratoria de estado de cosas inconstitucionales – ECI-, que hace el actor popular, previa la siguiente reseña:

I. ANTECEDENTES RELEVANTES

- 1. El 26.08.2021**, el actor popular reitera sus solicitudes de:
- 1.1. Convocar a Comité de Verificación de Cumplimiento, y
 - 1.2. Abrir trámite incidental de desacato contra el Director del INVIAS, y el del Fondo de Adaptación, argumentando, no se ha dado cumplimiento a:
 - i. Los requerimientos realizados en auto de este Despacho el 09.02.2021;
 - ii. La orden sexta de la sentencia de segunda instancia proferida por el H. Consejo de Estado, en relación con la entrega de los tres puentes denominados La Judía, Hisgaura, y Sitio Crítico 43;
 - iii. No se tienen claras las obligaciones de las partes en el convenio interadministrativo Marco No. 014 del 31.05.2012; y
 - iv. No haberse continuado con las obras de pavimentación de los Kms. 25 al 29, y el trayecto entre el puente Hisgaura y el municipio de San Andrés (S).
- 2. Así mismo, el 13/09/2021**, en el archivo digital Núm.333, el actor popular, hace **“Solicitud Especial de declaratoria del estado de cosas inconstitucionales”**, (con copia a: Invias, Fondo de Adaptación, Procuradora Delegada, Alcaldía de Málaga, Molagavita, San Andrés, Guaca, Santa Babara y, Piedecuesta, y; al Coadyuvante).
- Como fundamento de su pretensión, refiere los siguientes hechos, que si citan de manera textual:

2.1 “Independiente de la existencia del trámite de las solicitudes de INCIDENTE DE DESACATO, comité de verificación y otros resguardos procurados por el suscrito, obra evidencia que ya van cuatro acciones de tutela por los mismos elementos facticos y jurídicos.

2.2 Contrario a lo manifestado por el Dr. Rafael Rojas, apoderado de INVIAS; el suscrito NUNCA HA BUSCADO LAS ACCIONES DE TUTELA; por el contrario, para mí era más viable la fórmula del proceso ejecutivo de obligación de hacer, toda vez, que en su estándar valorativo su análisis, SOLO ES OBJETIVO, lo que implica, que INVIAS, se deba someter si o si, HACIA SU PROPIA FORMULA DE TRABAJO y cumplimiento de la pavimentación total, esto es; PAVIMENTO LINEAL, PUNTOS CRITICOS NO ATENDIDOS Y LOS PUNTOS CRITICOS SINIESTRADOS.

2.3 Ahora, volviendo al asunto de la misiva, CONSIDERA EL SUSCRITO QUE CONFORME A LA INFORMACIÓN DE VEEDORES DE SAN ANDRES, GUACA, SANTA BARBARA, PIEDECUESTA, CONCEPCIÓN, MOLAGAVITA, MÁLAGA, SAN JOSE DE MIRANDA y, OTROS MUNICIPIOS, aproximadamente van radicadas unas TREINTA TUTELAS, que en síntesis, **ES EL DESESPERO DE LA COMUNIDAD, por la situación de la vía.**

2.4. Y es que, mediante la Sentencia de unificación (Sentencia HITO) SU. 559 de 1997 de la Corte Constitucional A título de ESTADO DE COSAS DE INCONSTITUCIONALIDAD.

2.5 Luego, para el suscrito y en lo que si apoya a la COMUNIDAD, ES EN LA NECESIDAD DE FIJAR COMITÉ DE VERIFICACIÓN, en las medidas que el DESPACHO CONSIDERE, en razón a poner fin a esta controversia que se suscita obligando un GASTO JUDICIAL, innecesario para todos

En suma, pretende:

Primero: Declarar el estado de cosas institucional, dentro de la acción popular de la referencia.

Segundo: Citar al Señor Director de Invias, al Señor Gerente General del Fondo de Adaptación, a los Alcaldes de Málaga, Molagavita, San Andrés, Guaca, Santa Bárbara, Piedecuesta sin permitir delegación, al Actor Popular, Al Coadyuvante, al Ministerio Publico, Invitando al Contratista y a la interventoría), de manera presencial, semipresencial (Virtual para la Magistrada Ponente y Ministerio Público) en un municipio de la jurisdicción, a efectos de valorar lo anteriormente expuesto, a la mayor brevedad posible y, que en dicha reunión se proceda a:

- Informar por qué solo adjudicó recursos para pavimento lineal de 45 KMS
- Informar, cuál es el sustento legal o técnico, para priorizar 45 KMS desde Curos Hasta Santa Bárbara
- Informar, por qué no adjudicó los recursos para pavimentar los 69 KMS de la vía los Curos – Málaga
- Informar, por qué no adjudicó los recursos para atender los PUNTOS CRITICOS NO ATENDIDOS Y LOS SINIESTRADOS, conforme a los documentos devueltos por parte del FONDO DE ADAPTACIÓN, LA JUDÍA Y EL SC 43.
- Informar, por qué no ha cumplido con su deber de EMPODERAMIENTO DE LA SENTENCIA, en la publicación de las Vallas y las reuniones de Socialización del proyecto de pavimentación.
- Informar, por qué se adjudicó las obras de pavimentación a 102 meses y no de siete (7) años como lo planteó en el cronograma de ajustes del cumplimiento de la Sentencia Judicial
- Informar, el método que utilizó para sólo propender ejecución contractual 300 mil millones para la vía los curos – Málaga y 20 mil millones para interventoría, cuando perfectamente conoce que máximo alcanza para 45 KMS.
- Informar por qué no está cumpliendo con los lineamiento del ajuste del cronograma

3. El Tribunal, en auto del 06.09.2021¹, identificó las actuaciones realizadas por el INVIAS, en pro de dar cumplimiento a las referidas sentencias, de las que se destacan las siguientes:

3.1. La suscripción, el 12 de abril de 2021, del contrato de obra pública, para el mejoramiento, mantenimiento, gestión predial, social y ambiental sostenible de la conexión troncal central del norte (Cúros-Málaga)² en el marco de la reactivación económica, mediante el programa de obra pública vías para la legalidad y la reactivación visión 2030 y, el de interventoría³, suscrito en la misma fecha, referido a las precitadas obras.

3.2. El informe rendido por el INVIAS, el 26/08/2021, en el que explica que, tanto el contratista de la obra pública como el interventor, concluyeron sobre la necesidad de reemplazar los estudios y diseños de los puentes La Judía

¹ PDF 332 expediente digital

² Contrato de Obra Pública No. 1042 de 2021, adjudicado al contratista Consorcio Vías de Colombia 066, el 12.04.2021.

³ Contrato de interventoría No. 1002 del 2021, suscrito con el Consorcio Reactivaciones 2021

(PR79+630 y PR79+758) y Sitio Crítico 43 (PR29+270 y PR30+090), por múltiples razones técnicas, como los cambios morfo dinámicos, la inestabilidad de taludes, entre otras. Anota el INVIAS que, en virtud de ello, que la etapa de pre - construcción, contenida en el contrato de obra pública No. LP-DT-066-2020, comprenderá: "90 días contados a partir de la orden de iniciación y comprende dos fases claramente definidas, la primera de las cuales se halla agotada correspondiente a la revisión de estudios y diseños existentes (del 25.06.2021 al 25.07.2021); la segunda fase, que se encuentra en ejecución, que comprende ajuste y/o unificación y/o complementación y/o actualización y/o adaptación de estudios y diseños, con un plazo de 60 días, los cuales van hasta el 25.09.2021"

Por las anteriores razones, el Tribunal, concluyó, para ese momento (07/09/2021) no abrir el trámite incidental de desacato solicitado por el actor popular. Sin embargo, dentro del trámite de verificación de cumplimiento, requirió al INVIAS, resolver sobre los siguientes aspectos:

- i. Aclarar a la comunidad en general, el alcance de los verbos: mejoramiento y mantenimiento, contenidos en el objeto contractual de obra pública arriba citado y su cláusula segunda, a fin de precisar si el referido contrato comprende la atención de los puntos críticos que hoy presenta el trayecto vial Los Curos-Málaga (S)
- ii. Las actividades de obra, con soportes documentales, que se hayan ejecutado desde el 25.06.2021 - fecha que corresponde al inicio de la ejecución contractual de obra con el fin de mitigar los riesgos de la vía y de atender los puntos críticos que hoy presenta.
- iii. Si el puente Hisgaura, está funcionando adecuadamente y si permite la libre y segura circulación peatonal y vehicular de los usuarios, o en su defecto indique qué fallas ameritan ser superadas mostrando, en caso afirmativo, la programación al respecto.

4. El informe o respuesta del INVIAS: Al archivo digital 334 se encuentra el informe mediante el cual INVIAS, da respuesta a los requerimientos realizados por el Despacho, enlistados en el numeral anterior (3.2).

En síntesis, INVIAS expone, lo siguiente:

4.1. Sobre el alcance de los verbos "mejoramiento" y "mantenimiento" contenidos en la cláusula Segunda del Contrato de Obra Pública No.1042 de 2021, y frente a la necesidad de determinando si el objeto contractual

allí descrito comprende la atención a los puntos críticos que hoy presenta todo el trayecto vial que de Los Curos conduce a Málaga (s): INVIAS responde que, “Los conceptos de mejoramiento y mantenimiento aplicados al proyecto están enmarcados dentro de las definiciones del Anexo 3 –Glosario, del pliego de condiciones del proceso licitatorio, así: Proyectos de **mantenimiento** periódico y/o proyectos de conservación: Es el conjunto de todas las obras a ejecutar en una vía, que se realizan en vías pavimentadas y/o en vías en afirmado, que comprende la realización de actividades de conservación y/o mantenimiento periódico, a intervalos variables, relativamente prolongados, destinados primordialmente a recuperar los deterioros de la capa de rodadura ocasionados por el tránsito y/o por fenómenos climáticos, también podrá contemplar la construcción de algunas obras de drenaje menores y de protección, faltantes en la vía. Las principales actividades son: Reconformación y recuperación de la banca; Limpieza mecánica y reconstrucción de cunetas; Escarificación del material de afirmado existente; Extensión y compactación de material para recuperación de los espesores de afirmado iniciales; Reposición de pavimento en algunos sectores; Bacheo y/o Parcheo. Reconstrucción de obras de drenaje; Construcción de obras de protección y drenajes; Demarcación lineal; Señalización vertical.

Seguido a ello, INVIAS mediante registro fotográfico, ilustra algunas actividades de mantenimiento que se han adelantado mediante le ejecución del Contrato de Obra No.1042 de 2021 en los sectores de afirmado:



En lo que respecta a los proyectos de **mejoramiento**, aclara el INIVIAS que, corresponden a: “El cambio de especificaciones y dimensiones de la obra; para

lo cual, se hace necesaria la construcción de obras en infraestructura ya existente, que permitan una adecuación de la obra a los niveles de servicio requeridos por las condiciones actuales y proyectadas. Para este proceso deben comprender como mínimo las actividades de rectificación (alineamiento horizontal y vertical), ampliación de la sección de la vía, construcción de obras de drenaje, construcción de capas granulares para estructura de pavimento y construcción de superficie de rodadura en concreto asfáltico o hidráulico. Son proyectos que tienen por objeto mejorar las especificaciones técnicas de la infraestructura de transporte existente, o mejorar los niveles de servicio para los cuales se concibió inicialmente.”

Especifica que, dentro del alcance del Contrato de Obra No. 1042 de 2021, el mejoramiento está relacionado con la pavimentación de los sectores en afirmado, acción que requiere de manera previa, realizar los estudios y diseños de las diferentes especialidades técnicas que permitan la construcción de la estructura de pavimento, dentro de los parámetros de estabilidad que exige el contrato. En ese sentido, afirma INIVAS, que, teniendo en cuenta que a la fecha el contratista se encuentra en la etapa de pre-construcción, es decir, aquella donde desarrolla los estudios y diseños, aun no se ha comenzado con las actividades de mejoramiento en el corredor Málaga-Curos bajo.

Concluye diciendo que, mediante el contrato No. 1042 de 2021 que tiene como objeto: “MEJORAMIENTO, MANTENIMIENTO, GESTIÓN PREDIAL, SOCIAL Y AMBIENTAL SOSTENIBLE DE LA CONEXIÓN TRONCAL CENTRAL DEL NORTE (LOS CUROS –MÁLAGA), EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER, EN MARCO DE LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA, MEDIANTE EL PROGRAMA DE OBRA PÚBLICA “VÍAS PARA LA LEGALIDAD Y LA REACTIVACIÓN VISIÓN 2030”; se tiene proyectado realizar el mantenimiento de la totalidad del corredor, de forma permanente y programada, tanto en los sectores pavimentados como en los de afirmado, permitiendo la transitabilidad por el corredor y mitigando el riesgo a los usuarios de la vía. A su vez, el objeto contractual descrito, comporta también el mejoramiento de los sectores que actualmente se encuentran en afirmado, es decir su pavimentación. Estas actividades incluyen las intervenciones necesarias en los sitios críticos, que permitan la construcción de la estructura de pavimento.

Por último, resalta que, el pliego de condiciones, anexo técnico, numeral 3, correspondiente a las ACTIVIDADES POR EJECUTAR Y ALCANCE, describe lo siguiente: Atención de la Acción Popular No. 68001-23-33-000-2015-00847, en coordinación con el Instituto, previo análisis y conceptos de Interventoría. Con lo que se confirma que dentro del contrato de obra No. 1042 de 2021 se atenderán los puntos críticos que hoy presenta todo el trayecto vial que de Los Curos conduce a Málaga.

(subrayas del Tribunal)

4.2. Sobre el informe, con evidencias documentales, magnetofónicas y/o fotográficas acerca de las actividades de obra que se hayan realizado desde el 25.06.2021 –día en que se dio orden de inicio a la ejecución contractual-. Informa el INVIAS que, el 25 de junio de 2021, tuvo inicio el Contrato 1042 de 2021, por lo que el CONSORCIO VÍAS COLOMBIA 066, inició las actividades tendientes a realizar el mantenimiento en los sectores en afirmado del corredor Curos-Málaga, y la atención inmediata y oportuna de los sitios críticos y emergencias que a la fecha han tenido lugar. Indica que, actualmente se cuenta con dos frentes de trabajo, el primero que inició desde Curos (PR124+000) hacia menores y el segundo desde Málaga (PR0+000) hacia mayores. Y explica que, el objetivo es que estos frentes se intersecten una vez se abarque la totalidad del corredor.

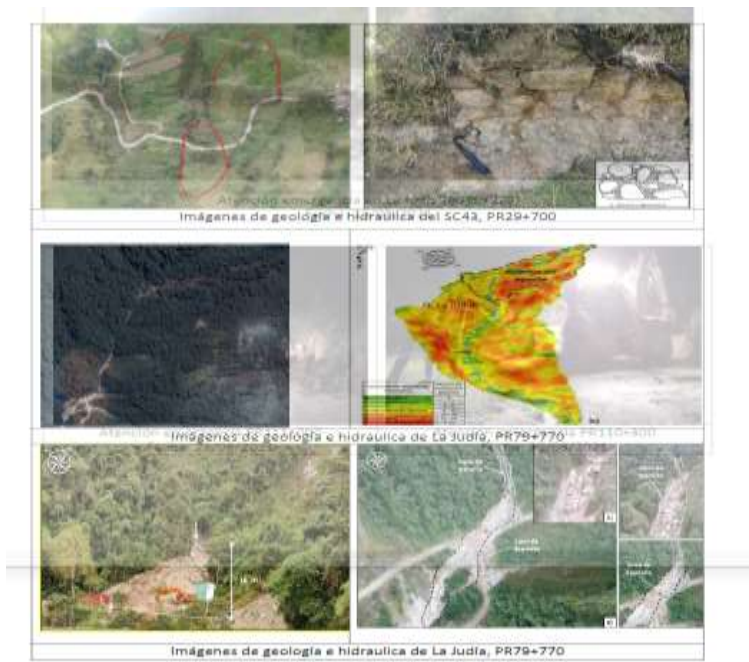
Menciona el INVIAS que las actividades de mantenimiento se realizan de forma permanente y programada durante toda la ejecución del contrato, permitiendo con ello, óptimas condiciones de transitabilidad de los usuarios, mitigando los riesgos de la vía. Afirmación sobre la cual presenta registro fotográfico que permite su constatación.



Adiciona el INVIAS, que, el Contratista de Obra en el marco de sus obligaciones contractuales, ha venido atendiendo las emergencias ocasionadas por la temporada invernal que han generado el cierre parcial o total de la vía, y de ello, afirma, dan cuenta actividades tales como la remoción de aproximadamente 3400 m3 de material de derrumbes, entre otras. Precisa que tales activades se han realizado principalmente entre el PR79+700 (La Judía) y el PR124+000 (Curos), y añade el respectivo registro fotográfico, que da cuenta de la ejecución de las actividades mencionadas:



En lo que respecta a la atención de los puntos críticos La Judía (PR79+770) y SC 43(PR29+700), de forma enfática indica el INVIAS que: desde que fue impartida la Orden de Inicio del contrato, el CONSORCIO VÍAS COLOMBIA 066 ha venido adelantando diferentes actividades de estudios y diseños, en los que se han revisado las alternativas existentes, y agrega registro fotográfico que refleja los estudios en los que avanza el equipo dispuesto por parte del Contratista.



4.3. Con referencia al adecuado funcionamiento del Puente Hisgaura: El INIVAS, comienza contextualizando sobre la ubicación y coordenadas el referido puente, y de manera subsiguiente, refiere al estado actual de los pasos de circulación tanto de vehículos como peatonales, así:

“El puente Hisgaura se encuentra localizado en la vía Málaga –Los Curos, sobre la Ruta Nacional 55ST02, a la altura del PR44+652 en jurisdicción del municipio de San Andrés Santander.



4.3.1. CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS SOBRE EL PUENTE HISGAURA
Actualmente la circulación vehicular sobre el puente Hisgaura se encuentra habilitada y funcionando adecuadamente de forma continua y segura. La vía sobre el puente y sus respectivos accesos se encuentra conformada por una superficie de rodadura en pavimento asfáltico, con la respectiva señalización horizontal y vertical en perfecto estado.



4.3.2. CIRCULACIÓN DE PEATONAL SOBRE EL PUENTE HISGAURA La circulación se encuentra habilitada y funcionando de forma correcta y segura por medio de dos senderos peatonales en la margen izquierda y derecha respectivamente. Estos senderos peatonales se encuentran conformados por piso en concreto hidráulico con un ancho de 1m, Barbadas de protección vehicular y peatonal metálicas con una altura de 1.45 mts.

La construcción del Puente Hisgaura previó la construcción de barandas metálicas de protección para el paso peatonal y vehicular con una altura de 1.45 mts, las cuales se encuentran debidamente instaladas, y en buen estado, sin que a la fecha hayan requerido mantenimiento.

Con fundamento en lo antes citado, concluye el INVIAS que, el Puente Hisgaura está funcionando adecuadamente, permitiendo la libre y segura circulación peatonal y vehicular de los usuarios.

(negrillas del Tribunal)

II. CONSIDERACIONES

A. Acerca de la competencia

Para decidir sobre la apertura o no del trámite incidental de desacato, la citación a Audiencia para verificación de cumplimiento y para la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucional “ECI”, que hace el actor popular, se tiene que, la competencia recae en la Magistrada Ponente, para decidir sobre desacatos, en virtud del Art. 41 de la Ley 472 de 1988, recayendo

en la Sala de Decisión, lo atinente a una eventual sanción por desacato.

B. El trámite del incidente de desacato solicitado por el Actor Popular

En Despacho, se abstendrá de iniciar trámite de desacato solicitado, con base en lo siguiente:

El trámite del incidente de desacato, tiene dos fases: a) **La conminatoria**, que busca que, entre el traslado de apertura del incidente y hasta antes de la decisión que ponga fin a éste, se dé cumplimiento a la orden judicial de protección de derechos colectivos, y, **b) La fase sancionatoria**, en la que, la persona que incumpla la orden judicial proferida en el trámite de una acción popular y desatienda la finalidad del incidente, sea sujeto del poder disciplinario que el Art. 41 de la Ley 472 de 1998, otorga al juez de la Acción Popular, que conlleva la imposición de multas hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales con destino al fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos, conmutables en arresto hasta de seis (6) meses, sanción que debe ser impuesta por la misma autoridad que profirió la orden judicial, en este caso, el Tribunal de Santander.

En todo caso, se destaca que, el trámite de desacato tiene por objeto el cumplimiento de las órdenes impartidas en la providencia y no la sanción en sí misma. De otra parte, se acata aquí el derrotero jurisprudencial, pacífico y reiterado, según el cual, el desacato “[...] busca establecer la responsabilidad subjetiva del funcionario o funcionarios por cuya culpa se ha omitido el cumplimiento de la sentencia. Ahí juega papel importante todos los elementos propios de un régimen sancionatorio, verbi gratia, los grados y modalidad de culpa o negligencia con que haya actuado el funcionario, las posibles circunstancias de justificación, agravación o atenuación de la conducta, etc. [...]. No es suficiente para sancionar, entonces, que se haya inobservado el plazo concedido para la atención de la orden impartida (elemento objetivo de la responsabilidad), sino que debe probarse la renuencia, negligencia o desidia en acatarla por parte de la persona encargada de su cumplimiento (elemento subjetivo).

Una vez impuesta la sanción, esta será consultada ante el superior, quien deberá verificar si resulta proporcionada y adecuada pues, se insiste, lo que se busca es proteger el debido proceso del accionado incumplido, sin olvidar que está en la obligación de cumplir, así sea de manera tardía, la orden del juez constitucional.

Naturalmente, si la sanción implica la comprobación de una responsabilidad subjetiva, en el procedimiento para imponerla se destacan primordialmente los elementos propios del régimen sancionatorio, asociados a los grados y las modalidades de la culpa o de la negligencia con que haya actuado el funcionario, las posibles circunstancias de justificación, agravación o atenuación de la conducta y, por supuesto, el derecho de defensa y contradicción.

B.1. Análisis de las pruebas, de cara a la apertura del incidente de desacato:

Considera el Tribunal estar demostradas las acciones realizadas por la entidad incidentada, tendientes y conducentes al cumplimiento de la orden judicial dada, según el siguiente cotejo:

ORDENES IMPUESTAS EN LA SENTENCIA PROFERIDA POR ESTE TRIBUNAL EL 28.11.2017	ACCIONES TENDIENTES AL CUMPLIMIENTO, LLEVADAS A CABO POR EL INVIAS
Tercero: al INIVAS que, dentro de los tres (03) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia, formule un proyecto para la gestión del riesgo que actualmente muestra la vía Los Curos - Málaga, se determine el cronograma de ejecución y fecha de culminación de su pavimentación total. En la formulación del proyecto el INVIAS deberá incluir, de acuerdo con su marco funcional de competencias, solución a los puntos críticos actualmente existentes y los diferentes protocolos para evitar que las diversas contingencias se materialicen con la afectación a derechos fundamentales de quienes por allí transitan	<p>i. A la fecha INVIAS cuenta con una Plan de Gestión del Riesgo, identificado con el No. 55ST02, adoptado mediante Resolución No. 1978 del 2020. (así se informó en el memorial visible al PDF 286)</p> <p>ii. El cronograma a seguir para desarrollar el proyecto integral de pavimentación total de la vía fue actualizado por parte de INVIAS el 27.02.2020</p> <p>iii. En desarrollo de dicho cronograma, el 12.04.2021 INVIAS adjudicó, mediante Resolución No. 954 del 2021, el proceso de selección en la modalidad de licitación pública No. LPDT-006-2020, cuyo objeto es "realizar la contratación de las obras de construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento de los corredores viales para la reactivación Santander y Caribe del programa de obras públicas "vías para la legalidad y la reactivación, visión 2030" localizados en los departamentos de Santander, Córdoba y Guajira, módulos 1,2 y 3", contrato que tiene un plazo previsto de ejecución de 102 meses, contados a partir de la fecha de iniciación.</p> <p>INVIAS destaca y soporta documentalmente, el proceso previo</p>

	<p>que tuvo que llevar a cabo para lograr la adjudicación del referido contrato, el cual estuvo compuesto por:</p> <p>a. la aprobación del CONPES No. 4010- en el que se aprobado recursos por valor de \$320.000 millones de pesos para garantizar la pavimentación total de la vía;</p> <p>b. La publicación de los pre – pliegos</p> <p>c. La aprobación de vigencias futuras;</p> <p>iv. La apertura de la licitación; y v. La recepción de ofertas (ver archivos contenidos en el PDF 299 del expediente digital)</p> <p>iv. contrato No. LPDT-006-2020, inició su ejecución el 25.06.2021, tal y como lo soporta el INVIAS, en el memorial presentado el día 26.08.2021 visible al pdf 327 del expediente.</p> <p>El contrato presenta a la fecha, los avances que se reseñaron en el numeral 4.2 del acápite I de la presente providencia, y los que el INVIAS pone de presente en el memorial visible al pdf 340 del expediente, en el documento denominado “avance de actividades a diciembre 2021” correspondientes a:</p> <p>a. La realización de los estudios y diseños para intervenir los puntos PR63+063 a PR73+000 (Sector salida del municipio de Guaca con una longitud de 10 km), y los sectores PR108+600 – PR109+346; PR109+718 – 110+600; PR122+050 a pr123+000 y PR124+000 correspondientes a una longitud aproximada de 3,6 km.</p> <p>b. Realización de actividades de mantenimiento, que comenzaron en septiembre del año 2021, con las que se logran mejoría en las condiciones de transitabilidad y seguridad vial. (se soporta en registro fotográfico visible a las Págs. 28 a 31 del pdf 340)</p> <p>c. Atención oportuna por parte del contratista a las situaciones de emergencia como los derrumbes. (registro fotográfico de soporte visible a las Págs. 31 a 40 pdf 340)</p>
--	--

	<p>d. Intervención por parte del contratista en cada uno de los 8 puntos críticos identificados al interior del trámite de verificación de cumplimiento. Las intervenciones se encuentran detalladas en el documento denominado “actividades en sitios críticos por parte del consorcio vías Colombia 066, bajo el contrato No. 1042 de 2021” que fue realizado y suscrito por el interventor del contrato, visible a las págs. 56 a 58 del pdf 340.</p>
<p>Cuarto: Ordena al INVIAS que dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta sentencia construya un paso peatonal seguro en el puente vehicula existente en el kilómetro 94+940, ubicado en jurisdicción del Municipio de Santa Barbara</p>	<p>Desde el 03.04.2020 se encuentran finalizadas las obras del paso peatonal seguro, ubicado en el puente vehicular existente en el kilómetro 94+940 de jurisdicción del municipio de Santa Barbara, ello en cumplimiento directo a la orden contenida en el numeral cuarto de la sentencia proferida por este Tribunal (registro fotográfico visible en el memorial contenido al archivo digital 286)</p>
<p>Quinto: ordena al INVIAS que, si aún no lo ha hecho, persiga el cobro de las acreencias surgidas a su favor en las Resoluciones No.03461 del 25.05.2016 y 05611 del 19.08.2016, referidas en la parte considerativa de la sentencia, debiendo estructurar un expediente que muestre dichas gestiones y resultados, así como el destino dado a los dineros recuperados, el cual deberá presentar a este proceso</p>	<p>Desde el 04.11.2016, INVIAS logró el cobro de las acreencias surgidas en favor de esa misma entidad, con ocasión a las Resoluciones No. 03461 del 25.05.2016 y 05611 del 19.08.2016, dineros que fueron consignados a la Dirección del Tesoro del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, tal y como se prueba en los anexos 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, y 5.6 del archivo digital 5 contenido en el Link de INVIAS, visible al archivo digital 299)</p>
<p>Sexto: al Fondo de Adaptación que continúe tomando las decisiones necesarias para la construcción de los puentes Hisgaura, La Judía y Sitio Crítico 43</p> <p>Adicionado por el numeral tercero de la Sentencia proferida por el H. Consejo de Estado, el 06.06.2019, en el sentido de: Ordenar al INVIAS que, en lo que a sus competencias se refiere, continúe tomando las decisiones necesarias y realizando las gestiones pertinentes al interior del contrato de obra No. 285 de 2013, para efectos de la construcción, edificación y entrega de los tres (03)</p>	<p>i. De lo reseñado en el numeral 4.3.2 del acápite I de esta providencia, se prueba que el punto Hisgaura se encuentra en pleno funcionamiento, tanto en sus pasos peatonales, como vehiculares.</p> <p>ii. En lo que respecta al sitio crítico La Judía, informó el INVIAS, con memorial visible al pdf 340 del expediente digital, que, se están realizando los estudios y diseños en busca de la solución más económica y funcional, los cuales, hasta el momento, han arrojado la posibilidad de construir un puente. (las especificaciones del puente propuesto</p>

<p>puentes denominadas La Judía, Hisgaura, Sitio Crítico 43.</p>	<p>por el contratista se evidencian a las Pág. 24 a 25 del pdf 340, seguidas de unas fotografías explicativas)</p> <div data-bbox="829 368 1382 1198"></div> <p>iii. Al Sitio Crítico 43, dice INVIAS, en el memorial visible al pdf 340, que se le ha venido realizando un seguimiento técnico y objetivo por el movimiento de tierras que presenta, el cual se realiza mediante un plan de instrumentación con inclinómetros y piezómetros, que reportan movimientos cada 15 días. Asegura el INVIAS que dicho seguimiento se realiza con el objetivo de proyectar la solución más adecuada al problema. De manera paralela, informa, que el Contratista ha adelantado los estudios y diseños necesarios para drenar el talud, pues, asegura que se trata de un terreno con presencia de aguas subsuperficiales y superficiales.</p>
--	--

El Tribunal, valora, tanto el informe reseñado en el numeral tercero del acápite I de esta providencia, como el documento visible al PDF 340 del expediente digital, ampliamente explicado en el cuadro que antecede, como documentos públicos, por cumplir los requisitos del Art. 243 del Código General del Proceso, los que, adicionalmente, fueron remitidos simultáneamente al Tribunal y a los sujetos procesales, sin que fueran desvirtuados.

Esta documental, contrario a mostrar una conducta renuente o negligente por parte del director del Invías, dan cuenta de una gestión administrativa compleja y robusta, dirigida al cumplimiento de las órdenes judiciales reseñadas y del objetivo último que originó la acción popular que nos ocupa, cual es el amparo de los derechos colectivos que hace la sentencia.

De esta manera, recreando aquí lo dicho al inicio, en el sentido que, la finalidad del incidente de desacato en su fase **conminatoria**, no es otra que, la de hacer, que, entre el traslado de apertura del incidente y hasta antes de la decisión que ponga fin a éste, se dé cumplimiento a la orden judicial de protección de derechos colectivos, para el Tribunal, no se hace necesario compeler a las autoridades aquí involucradas, puesto que, tal y como lo mostró el cotejo arriba hecho, las gestiones necesarias se vienen efectuando, sin que se evidencie negligencia o descuido en ello.

Así, el Tribunal se abstendrá de abrir el incidente de desacato promovido contra los directores del Invías y del Fondo de Adaptación, reiterando que, el cumplimiento total de las órdenes judiciales, no se ha verificado, por imposibilidad de ser materializadas en forma inmediata.

Adicionalmente, en la misma línea argumentativa, se considera no existir necesidad de fijar fecha y hora para realizar audiencia de verificación de cumplimiento, como quiera que, la prueba documental allegada por el INVÍAS, recaudada en el expediente y atrás reseñada, sirve de base para la verificación que cumple la audiencia solicitada, sin perjuicio del seguimiento y verificación que le compete a la comisión establecida para ello en la sentencia, competencia que sólo se agota hasta que se compruebe la realización total de las órdenes dadas.

De este modo, para el desarrollo de la competencia que le asiste al Comité de Verificación, se requerirá **al INVÍAS**, para que, mensualmente, a partir de la ejecutoria de este proveído, allegue al expediente, los informes de ejecución del contrato de obra pública No.1042 del 2020, adjudicado al Consorcio Vías Colombia 066, y, el del desarrollo del contrato de interventoría de obra pública, informes que deberán ser enviados a la dirección de notificaciones tanto de este Tribunal, como de los demás sujetos procesales (direcciones que se encuentran en el encabezado de esta providencia).

Se hace énfasis en que, el informe mensual que aquí se ordena, deberá contener referencias explícitas a los 8 puntos críticos, y a los avances que en ellos se han adelantado, así como referencias a el Puente Hisgaura, La Judía y el Sitio Critico 43.

C. Sobre la procedencia de la declaratoria de estado de cosas inconstitucionales:

El ECI es una creación intelectual –aún en construcción–, desarrollada jurisprudencialmente por la Corte Constitucional, donde, por violaciones **generalizadas y sistemáticas** de derechos humanos, debidamente constatadas, los efectos del juez de tutela se extendieron, extraordinariamente, para proteger directamente a todo un conjunto de personas, e indirectamente a toda la sociedad, que se considera potencialmente en peligro **mientras subsista esta realidad contraria a la Constitución**.

El ECI, lo define la doctrina constitucional como un [j]uicio empírico de la realidad, que determina un **incumplimiento reiterado y sistemático de la norma constitucional, de tal magnitud, que hace que la Carta Política quede sin efecto en la praxis**. Por consiguiente, la Corte, como guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución, ordena salvar dicha situación por medio de acciones inmediatas y no progresivas; estructurales y no coyunturales, y de largo aliento. Es decir, acciones que sólo pueden ser resueltas en el marco de una política de Estado y que deben involucrar al conjunto de la institucionalidad llamada a resolver la anormalidad presente, comprometiendo, incluso, el esfuerzo de varios gobiernos. En esencia, el ECI responde a problemas **estructuralmente políticos**, donde la Corte se mueve en la idea de que, la principal función de un Estado social y democrático de derecho, es el control del poder para el cabal cumplimiento de la Constitución. Como se trata de enfrentar **una falla generalizada del Estado, materializada en la ausencia o ineficacia de las políticas públicas** para adecuarse a los postulados de la Carta Política, la Corte debe actuar so pena de permitir la inobservancia de la Constitución por la acción, la omisión o la inoperancia de los gobiernos, en la protección efectiva de los derechos humanos. El ECI –además de la situación de violación generalizada de uno o

varios derechos constitucionales— **necesita que el Estado sufra de una situación que le impida cumplir eficazmente su obligación.**

(referencia doctrinal⁴)

El Tribunal entiende que, la situación presentada con la vía que de Curos conduce a Málaga, originaria de la sentencia cuyo cumplimiento nos ocupa, no se subsume en los requisitos exigidos por la H. Corte Constitucional para declarar el Estado de Cosas Inconstitucionales, pues la vulneración de los derechos colectivos que en ella se declara y se amparan, si bien no ha cesado, porque la totalidad de la orden no está cumplida, lo cierto es que no corresponde a una violación **estructural, sistemática y generalizada de derechos humanos**, por dos principales razones:

- i. Porque no existe una imposibilidad de alguna clase que impida al Estado cesar la vulneración de derechos, y
- ii. Porque la solución a la vulneración de derechos humanos existente, no requiere de la creación de una política pública; pues las órdenes dadas en la sentencia, y la ejecución de los contratos que en su cumplimiento fueron celebrados, en el decir de la autoridad implicada, son decisiones que se traducen al materializarse, en el servicio público vial que tanto anhela la comunidad que promueve la acción popular.

En mérito de lo expuesto, se **RESUELVE**:

- Primero. Abstenerse de abrir formalmente** el incidente de desacato en contra del señor JUAN ESTEBAN GIL CHAVARRÍA en su calidad de director general del INVIAS y del señor EDGAR ORTIZ PABÓN en su condición de gerente del Fondo de Adaptación.
- Segundo. Incorporar** al expediente digital del presente trámite de verificación de cumplimiento los documentos visibles a los PDF 334 y 340 del expediente digital.
- Tercero. Negar** la solicitud realizada por el actor popular, consistente en declarar el Estado de Cosas Inconstitucional – ECI-..
- Cuarto. Requerir al INVIAS** para que, a partir del mes de febrero del 2022 inclusive y dentro de los diez (10) últimos días hábiles de cada mes:
- i) allegue con destino al expediente, informe de ejecución del

⁴ Estado de Cosas Institucionales (ECI) Sentencia T-025, Capítulo 6. Unidad Para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas

contrato de obra pública No.1042 celebrado con el Consorcio Vías Colombia 066: ii) informe del desarrollo del contrato de interventoría sobre la obra pública o contrato No.1042 suscrito con el Consorcio Reactivación 2021. Estos informes, deberán referirse muy concreta y sencillamente a las actividades que guardan estrecha relación con el cumplimiento de la sentencia, haciendo notar lo referido a los 8 puntos críticos identificados, y a los puntos: puente Hisgaura, La Judía y Sitio Critico 43, a más de la socialización de estos informes al interior de la comunidad.

Parágrafo: Cada informe deberá ser remitido en forma simultánea a los correos de notificaciones electrónicas de los sujetos procesales, incluido el Ministerio Público, según las direcciones reseñadas en el encabezado de este proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La Magistrada,

SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR
Magistrada

Firmado Por:

Solange Blanco Villamizar
Magistrado
Escrito 002 Sección Segunda
Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

9f56ccfb7af9f6847baf4144e0371904ab8505b75275680d752fca59621461a9

Documento generado en 07/02/2022 03:26:37 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>