



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Mag. Ponente: LUISA FERNANDA FLÓREZ REYES

Bucaramanga, cinco (05) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

AUTO INTERLOCUTORIO
ABRE FORMALMENTE INCIDENTE DE DESACATO

Expediente No.	680012333000-2015-00847-00
Link consulta:	680012333000-2015-00847-00
Parte Accionante:	DANIL ROMÁN VELANDÍA ROJAS con cédula de ciudadanía No. 91.159.697 Correo electrónico: daniluna25@hotmail.com
Coadyuvante/ activa	EDGAR LEONARDO VELANDÍA ROJAS con cédula de ciudadanía No. 91.160.156 Correo electrónico: velandialeonardo475@gmail.com
Parte Incidentada:	MERCEDES ELENA GÓMEZ VILLAMARÍN – directora general del Instituto Nacional de Vías –INVIAS- Correo electrónico: egomez@invias.gov.co atencionciudadano@invias.gov.co njudiciales@invias.gov.co camoreno@invias.gov.co juanescgil@invias.gov.co rafaelrojasnotificaciones@gmail.com rrojas@invias.gov.co RAQUEL GARAVITO CHAPAVAL - Gerente del Fondo de Adaptación. Correo electrónico: atencionalciudadano@fondoadaptacion.gov.co defensajuridica@fondoadaptacion.gov.co ; fernandosalazar@fondoadaptacion.gov.co

Vinculados al Comité:	Municipio de Málaga notificacionesjudiciales@malaga-santander.gov.co Municipio de Molagavita contactenos@molagavita-santander.gov.co Municipio de San Andrés notificacionjudicial@sanandres-santander.gov.co Municipio de Guaca alcaldia@guaca-santander.gov.co Municipio de Santa Bárbara notificacionjudicial@santabarbara-santander.gov.co Municipio de Piedecuesta notijudicial@alcaldiadepiedecuesta.gov.co Municipio de San José de Miranda contactenos@sanjosedemiranda-santander.gov.co
Medio de Control:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS /Corredor Vial que de Los Curos conduce a Málaga, Santander.
Tema:	Verificación de cumplimiento a las Sentencias proferidas el 28.06.2017 por el TAS y 06.06.2019 por el H. CE - Corredor vial que, de los Curos conduce a Málaga. / Auto abre formalmente incidente de desacato en contra de la directora general del INVIAS.

Se decide si se abre formalmente incidente de desacato en contra de la directora general del Instituto Nacional de Vías –INVIAS-: Art. 41.1, Ley 472 de 1998, previa la siguiente reseña:

I. ANTECEDENTES PROCESALES RELEVANTES

A. La sentencia incumplida

Es dictada el 28.11.2017 por este Tribunal, y adicionada por el H. Consejo de Estado el 06.06.2019, en las que **se ordena:**

(...)

Tercero: Ordenar al INVIAS 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 denominada 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, la 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.

Cuarto: Ordenar al INVÍAS que, dentro del mes siguientes a la ejecutoria de esta sentencia construya un paso peatonal seguro en el puente vehicular existente en el Km 94+940, ubicado en jurisdicción el municipio de Santa Bárbara.

Quinto. Exhortar al INVÍAS para que, se aún no lo ha hecho, persiga el cobro de las acreencias surgidas a su favor en las Resoluciones 03461 del 25.05.2016 y 05611 del 19.08.2016, referidas en la parte considerativa de esta 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, en el evento del trámite incidental de desacato.

Sexto: Exhortar al Fondo de Adaptación para que continúe tomando las decisiones necesarias para la construcción de los puentes Hisgaura, La Judía y Sitio Crítico 43

El H. Consejo de Estado, adicionó los siguientes numerales a la parte resolutive:

Segundo: Adicionar el ordinal cuarto de la siguiente forma: *En vista que las obras en mención no se pueden terminar en forma inmediata, como mecanismo transitorio y para efectos de conjurar la amenaza y/o riesgo, mientras se precisan y establece la planeación de las mismas, el INVÍAS, deberá adoptar las medidas pertinentes para efectos de garantizar el cruce de peatones en el kilómetro 94 + 940, ubicado en jurisdicción del municipio de Santa Bárbara*

Tercero: Adicionar el ordinal sexto, así: *Ordenar al INVÍAS que, en lo que a su competencia 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 puentes denominados: La Judía, Hisgaura, y Sitio Crítico 43, una vez sea resuelta de fondo la controversia contractual sometida al Tribunal de Arbitramento en Cámara de Comercio de Bogotá.*

Cuarto. Adicional la sentencia apelada así: *Undécimo: Ordenar al INVÍAS y al Fondo de Adaptación que, efectúen las actividades correspondientes para dar cumplimiento a los contratos objeto de la presente y que se encuentren en ejecución, como lo son el contrato de obra No. 1639 de 2015, contrato de interventoría No. 1756 de 2015, y el convenio interadministrativo marco No. 014 del 31.05.2012, y, en caso de ya haber iniciados las acciones pertinentes, se dé el impulso respectivo a tales actuales para lograr el cabal cumplimiento de las*

obligaciones contractuales adquiridas por los contratistas, así como la terminación de las obras contratadas, y a su vez, que comiencen las obras faltantes

B. Las actuaciones surtidas buscando el cumplimiento de la anterior sentencia

Dentro de la actuación surtida por este Tribunal, buscando el cumplimiento de las órdenes dadas en la sentencia que se reseñan en el acápite inmediatamente anterior de esta providencia, entre otras, se reseñan las realizadas desde la expedición del auto que decidió de fondo el último trámite incidental iniciado:

1. Con auto del 07.02.2022 se decidió no abrir el incidente de desacato en contra del entonces director del INVIAS, por no encontrarse demostrado el factor subjetivo, en el que se debe evidenciar una renuencia al cumplimiento de la orden judicial. Contrario a ello, se estudió con base en sendas pruebas documentales aportadas al proceso, la existencia y ejecución de los contratos de obra e interventoría que tienen por fin, la pavimentación, mejoramiento y atención de los puntos críticos de la vía que Curos conduce a Málaga (Santander). (Actuación 642 SAMAI)

2. El actor popular, pese a exponer encontrarse de acuerdo con la decisión, interpone recurso de reposición solicitando se cite audiencia presencial por semestre dentro del trámite de verificación de cumplimiento, ello, en reproche a la orden dictada en el auto anterior, conforme la cual, el INVIAS debe allegar un informe mensual mostrando los avances de las obras. Dicho recurso es resuelto en auto del 16.05.2022, en el sentido de mantener la decisión recurrida (Actuación 676 SAMAI)

3. Con auto del 24.06.2022 se requirió al INVIAS para que a más tardar el 30 del mismo mes y año, allegara al expediente un cronograma en el que se muestre, la fecha de inicio y finalización de las actividades que se desarrollan en cada uno de los denominados "sitios críticos" de la vía en cuestión, expresado en término sencillo y de fácil entendimiento para cualquier ciudadano que carezca de conocimientos especializados. (Actuación 696 SAMAI)

4. En auto del 18.08.2022 visible a la actuación 711 de SAMAI, se fijó fecha y hora para realizar audiencia de verificación de cumplimiento el 07.09.2022 a las 9:00 a.m., diligencia que fue aplazada por solicitud del INVIAS (Actuación 723 SAMAI); y fijada nuevamente en auto del 14.09.2022 (Actuación 735 SAMAI), para el 28.09.2022.

5. En la fecha fijada tuvo lugar audiencia de verificación de cumplimiento, oportunidad en la que se cuestionó al INVIAS sobre las condiciones actuales de transitabilidad de la vía y, se dio a cada uno de los sujetos procesales el espacio de intervenir, resultando en un requerimiento al INVIAS, conforme el que, en un término de 10 días, debían:

- i. exigir de su respectivo contratista de la obra pública que aquí nos concita, describir los retrasos por permisos ambientales que dependen de la autoridad ambiental, y en general, los aspectos que impactan la etapa de pre-construcción, mostrando desde cuando se radicaron los proyectos para la obtención del respectivo permiso, y el carteo o diferentes comunicaciones que al respecto se han cruzado. Explicando que es la etapa de pre-construcción*
- ii. Describir enunciándolos, no por apscisa sino por la denominación que el ciudadano del común le hace, los sitios críticos, los puntos siniestrados, explicando la razón jurídica y técnica, por la que la atención de los mismos, le resta esfuerzos económicos para la pavimentación de la vía, y como, esto es, presentar, algunas soluciones, desde su punto de vista competencial, para que ello no ocurra.*

También se fijó fecha para continuar con la audiencia el 02.11.2022. (Actuación 752 SAMAI)

6. En la diligencia realizada el 02.11.2022, se le otorgó la palabra al INVIAS para que expusiera el informe allegado en cumplimiento del requerimiento hecho en la diligencia anterior, en el que informó que existían dos permisos que se encuentran pendientes de ser otorgados por las autoridades ambientales. Uno de agua superficiales solicitado el 09 de septiembre ante la CDMB, y otro de ocupación de cause solicitado el 19 de febrero ante la CAS. Expuesto el informe, se hicieron las siguientes preguntas:

- 1.1 ¿Qué actividades de las identificadas en el cronograma expuesto en la audiencia del 28.09.2022, se encuentra suspendida, en virtud del retraso en los permisos ya mencionados?*
- 1.2 ¿El contratista o la entidad han solicitado el impuso del trámite ante las autoridades ambientales?*
- 1.3 ¿Cuál es el nexo de causalidad entre la pérdida de bancada (no tener vía), y los retrasos en los permisos ambientales que se están exponiendo?*
- 1.4 Nombrar los sitios críticos por los nombres utilizados por la comunidad:
Interviene Gerente del Proyecto – INVIAS – Liliana Orjuela al Min: 1:37:70*
- 1.5 Situación del punto crítico PR 111 + 100 – PR 111-3000 – derrumbe en la vía que la mantiene cerrada a la fecha de la audiencia*

Con base en las respuestas otorgadas se resolvió requerir A la CDMB y la CAS informar con destino a este proceso, las razones por las que no han expedido los actos

administrativos de autorización o permisos que aduce el INVIAS, hacen falta y; al INVIAS para que:

AUTO 5: *Requerir al INVIAS, a quien se le notifica aquí en estrados, esto es, en esta audiencia, para que: 5.1. En un plazo máximo de quince (15) días a partir del 4/11/2022, evalúe y ponga por escrito, la necesidad o no, de reprogramación de los recursos asignados para las vigencias del 2023 al 2029 y traerlos a la actual vigencia fiscal, sustentando concretamente el resultado de esa evaluación y en caso afirmativo, diseñando el trámite de hacienda pública a surtirse en general, para ello. 5.2. En un plazo máximo de cinco (5) días, informe a este trámite incidental y de manera simultánea a todos los sujetos procesales, la fecha en la que se va a recuperar el paso o tránsito en el punto crítico 111, y demás puntos críticos. Se otorga el uso de la palabra al INVIAS, quien guarda silencio frente a este auto.*

También se dispuso, fijar fecha para audiencia de verificación de cumplimiento para el 23.11.2022

(Actuación 758 SAMAI)

7. La audiencia de verificación de cumplimiento continuó el 23.11.2022, oportunidad en la que el INVIAS expuso los requerimientos hechos por el Despacho, y se requirió al INVIAS para que:

i) el día viernes 02.12.2022, manifieste si la CAS y la CDMB, se encuentran al día con sus obligaciones, y, por ende, no generan sus actuaciones un retraso en el contrato de obra pavimentación: Curos – Málaga.

ii) un cronograma en el que se muestre, a 0.12.2022, cual es el trámite que falta, y como impacta al cumplimiento de la sentencia, con referencia a la solicitud de permisos ambientales.

Requerir: *En el mismo cronograma que se debe entregar el 02.12.2022, se debe especificar un cronograma claro de las actividades que se encuentran en ejecución, cuánto dinero se ha invertido en ellas, y, cuáles son las fechas previstas para dar por terminado el contrato, de manera de tallada.*

(Actuación 772 SAMAI)

8. Con memorial del 02.12.2022 el INVIAS allega informe en cumplimiento de lo ordenado en la última audiencia de verificación de cumplimiento, exponiendo lo que sigue:

8.1 No existen trámites pendientes ante la CDMB

8.2 Está pendiente por resolución de la CAS, la solicitud de ocupación de cauce del sector Málaga y sitio crítico Pangote, empero, a la fecha del informe únicamente habían transcurrido 58 días hábiles de los 90 previstos por la autoridad ambiental para este tipo de actuaciones administrativas.

8.3 En cuanto al cronograma solicitado, allega un documento en Excel anexo, que va acompañado de las siguientes explicaciones.

Sostiene el INVIAS que, el contrato de obra que actualmente está en ejecución tiene un plazo de 102 meses, es decir, 8.5 años, los que transcurren entre el 25.06.2021 hasta el 24.12.2029, teniendo entonces para cada vigencia anual, una apropiación presupuestal que recopila en un cuadro:

Vigencia	Valor
2021	\$14.874.698,574
2022	\$37.500.000,00
2023	\$28.125.000,00
2024	\$28.125.000,00
2025	\$28.125.000,00
2026	\$42.187.500,00
2027	\$60.937.500,00
2028	\$32.812.500,00
2029	\$23.437.500,00
Total	\$296.126.695,574

Expone que, el contratista ha priorizado los puntos críticos atendiendo en primera medida los que presentan mayor riesgo de pérdida de banca y pérdida de conectividad, estos son: Pangote; Sector del Puente Pangote; Subida de las viejas; el termino _Guaca; La Judía. Sobre los demás, es decir, 400 metros después de El Canelo, El Barro, y Hoya Fría, los mantienen en monitoreo permanente por encontrarse actualmente estables.

Como documento anexo, presenta un cronograma, que va desde el 2021 al 2029, en donde con cuadros de color verde muestran los meses de cada uno de esos años en los que se realizarán acciones de mejoramiento y mantenimiento dependiendo de la abscisa previamente identificada. (Actuación 776 SAMAI)

9. Los veedores y residentes de los municipios por los que pasa el corredor vial en cuestión, con memoriales visibles a las actuaciones 780, 790 y 791, solicitan se realice

audiencia e inspección judicial, alegando que, pese al transcurrir del tiempo no se ven los avances en la vía. Ponen de presente que, en el año 2022 estuvieron "secuestrados" durante un largo periodo, debido al cierre total de los puntos críticos La Judía, PR 32 Y 33 y el PR 111, lo que les genera graves afectaciones para cumplir con citas médicas, o comercializar los productos que cosechan en el campo.

10. El actor popular, con memorial - Actuación 782 de SAMAI-, refiere el problema de los recursos económicos asignados a cada una de las vigencias fiscales que abarca el contrato de obra en ejecución, afirmando, como ya fue admitido con anterioridad por el INVIAS, que, el presupuesto asignado no alcanzará para pavimentar la totalidad de la vía y, solucionar los puntos críticos. En consecuencia, dice, se deben integrar los respectivos alcaldes de los diferentes municipios, por considerar que deben ayudar con el problema y presentar soluciones, sin dejar de lado la necesidad de adicionar el contrato en valor. Aunado a ello, insiste en el decreto de una inspección judicial para verificar el estado de la vía.

11. En memorial del 29.03.2023 la señora Agente del Ministerio Público delegada ante el Tribunal - Despacho ponente, solicita abrir trámite incidental de desacato en contra del señor director del INVIAS y expone la necesidad de realizar algunos requerimientos, teniendo en cuenta que la fecha, no se evidencian avances, no es plausible determinar qué porcentaje del contrato se ha ejecutado y qué porcentaje de la vía está ya en condiciones óptimas de transitabilidad. Sostiene que, del cronograma allegado por el INVIAS, no se logran identificar fechas ciertas de finalización de las obras, **empero si se evidencian periodos de tiempo de inacción que no son explicados por la entidad.** Los requerimientos que en su sentir son necesarios, son:

11.1 A los alcaldes de los municipios que integran el Comité de Verificación, para que informen al Tribunal: i). El estado actual de los puntos críticos; ii). Si el plazo de ejecución y finalización del cronograma aportado por el INVIAS, desde su punto de vista resulta excesivo o desproporcionado; iii). Qué porcentaje de avance presenta la vía en cada uno de los municipios e; iv). Identificar en cada Jurisdicción municipal, cuántos kilómetros requieren intervención y si existen sectores que deban ser priorizados.

11.2 Requerir al INVIAS para que manifieste si cuenta o no, con los recursos que garanticen el cumplimiento del cronograma propuesto.

12. Con auto del 28.04.2023, visible a la actuación 801 de SAMAI previo abrir incidente de desacato, se requirió:

12.1 Al director del INVIAS para que informara

*1.1. Los kilómetros que componen el corredor vial, uno a uno, especificando en dónde empieza y termina cada uno de los municipios por los que atraviesa, kilómetros que formarán un grupo que de ahora en adelante se denominará: **tramo**.*

1.2. En qué estado se encuentra cada tramo: Si ha sido intervenido de forma definitiva, y de ser así mencionar qué obras se han hecho y qué porcentaje de las actividades previstas para cada uno se ha ejecutado.

1.3. Para cada tramo, especificar las fechas -inicio y finalización-, en los que serán intervenidos de forma definitiva, esto es, en las que será pavimentando

1.4. Identificar los puntos críticos existentes en cada tramo, su estado actual, la problemática que lo hace ser un punto crítico, si ya se conoce -esto para los que ya tienen diseños aprobados-, cuál es la solución definitiva, si se están interviniendo, y de ser afirmativa la respuesta, si las actividades que en cada uno se están haciendo, son en avance de la solución definitiva ya identificada, o simplemente preventivas.

1.5. Identificar en la actualidad cuánto personal y maquinaria están empleando para el cumplimiento de las actividades propias del contrato, y de estar distribuidos en los diferentes tramos, realizar la respectiva identificación por cada tramo, y punto crítico.

1.6 Informe si, el valor del contrato de obra deberá ser adicionado, en cuánto se tiene previsto dicha adición y, qué acciones ha hecho la entidad para conseguir el presupuesto requerido. Igualmente, de considerar que no debe ser adicionado, pero si, utilizar las vigencias que se tienen estimadas para los años venideros hasta el 2029, deberá informar qué acciones de Hacienda Pública ha realizado para la apropiación de las vigencias futuras.

12.2 A los alcaldes de los municipios de: Málaga, Molagavita, San Andrés, Guaca, Santa Bárbara, Piedecuesta y San José de Miranda, para que informaran:

a. Cuántos kilómetros del tramo correspondiente, han sido pavimentados a la fecha

b. Sobre cuántos kilómetros del respectivo tramo se están ejecutando obras

c. De estarse ejecutando obras, cuántos trabajadores, y maquinaria se estaba empleando para el momento (día y hora), en el que fue realizada la visita municipal

d. En caso de que el respectivo tramo abarque un punto crítico, identificar específicamente su estado actual; si a la fecha se están haciendo obras, o qué obras se hicieron con anterioridad que haya solucionado de forma definitiva la dificultad presentada y, de estarse realizando alguna actividad en el punto, en qué consiste la misma, y cuántos empleados y maquinaria se está empleando.

C. Respuestas al último requerimiento hecho

1. Respuesta dada por el INVIAS (actuaciones 814 y 822): Precisa que, el contrato de obra inició a partir del 25.06.2021, por lo que, a la fecha, tiene una ejecución de un año y 11 meses. En cuanto a la afirmación que se hace por parte del Despacho, respecto a de los escasos y poco notorios avances, asegura que las actividades de mejoramiento y pavimentación, llevan consigo una serie de actividades previas y secuenciales, como lo son: estudios y diseños, permisos de aprovechamiento forestal, levantamiento de veda, ocupación de cauce, licencia ambiental, viabilidad ambiental y nivelación topográfica, permisos de intervención voluntaria y todas las gestiones prediales, obras de explanación, construcción de obras hidráulicas, obras de estabilización e instalación de capas granulares, una vez culminadas todas esas etapas, dice, se instala la capa asfáltica y la señalización.

Teniendo claro lo anterior, hace un resumen de lo avances que ha tenido la obra así:

METAS	AVANCE	INVERSIÓN A ABRIL 2023
Mejoramiento de la vía	9.4 km	\$32.676.772.681,00
Pavimentación	3.2 km	
Sitio crítico de la judía	45%	\$9.008.702.239,00
Mantenimiento (tramos afirmados)	63 km	\$2.190.047.817
Emergencias	7und	\$6.460.594.657
Estudios y diseños (Fase II)	19,35 km	\$1.621.709.063
Estudios y diseños de sitios críticos (Fase III)	12und	\$1.788.370.235,00
Estudios y diseños de sitios críticos (mitigación)	1und	

Para resolver cada uno de los interrogantes, el INVIAS presenta la siguiente gráfica del corredor vial, la que contiene hipervínculos en cada uno de los municipios allí ilustrados, que permiten visualizar cada tramo en particular:

ESPACIO EN BLANCO – SE REQUIERE INSERTAR IMAGEN
ABAJO



El Despacho resumirá o condensará la información suministrada por el INVIAS así: El corredor vial está compuesto por 122.7 km, que competen a 8 municipios: Los Curos, Piedecuesta, Santa Bárbara, Guaca, San Andrés, Molagavita, Málaga, San José de Miranda. De estos 122.7 km, 5.7 km están en mal estado; 55.8 pavimento en buen estado; 61.2 en afirmado. Aunado a ello, presentan 9 puntos críticos, 1 en el tramo entre Piedecuesta y Santa Bárbara, 4 entre Santa Bárbara y Guaca y, 3 entre Guaca y San Andrés.

El estado de cada uno de los tramos según gráfico el INVIAS, es el siguiente:

Tramo	Estado
Málaga – San José de Miranda	-4.6 km pavimentados en buen estado -0.07 km afirmado - no tiene puntos críticos -5.5 km rehabilitación <u>Fecha de inicio obras: 01.06.2022</u> <u>Fecha de finalización: 20.12.2027</u>
San José de Miranda - Molagavita	-2.3 km pavimentados en buen estado -no tiene puntos críticos <u>No se requiere de obras por ende no se registra fecha de su finalización</u>
Molagavita – San Andrés	-10.3 km pavimentados en buen estado

	<p>-0.48 km en afirmado con obras de mantenimiento, dentro del que se encuentra un punto crítico en etapa de estudios y diseños, sin intervención (presenta hundimiento en la calzada izquierda, grietas y fisuras longitudinales y fallas en el terraplén)</p> <p><u>No se registra fecha de inicio ni finalización de obras</u></p>
San Andrés - Guaca	<p>-10.6 km pavimentación en buen estado</p> <p>-17.8 km en afirmado (casi 9 km pendiente de asignación de recursos)</p> <p>-4 puntos críticos: Pangote: Se encuentra en etapa de mitigación, con un 4.65 de obras ejecutadas. PR30+500: En etapa de estudios y diseños, con el 80% de avance. PR32-800: La etapa de mitigación ya se encuentra al 100%, y la etapa de estudios y diseños previos tiene un avance del 60%. PR46-580: Se encuentra en etapa de estudios y diseños sin especificar el porcentaje de avance.</p> <p>-Este tramo cuenta con dos puentes, el Listará y Salaboga, de los que está pendiente el mantenimiento.</p> <p><u>No se registra fecha de inicio ni finalización de obras</u></p>
Guaca	<p>-9.9 km de pavimentación</p> <p>-2.2 km en afirmado: sostiene el INVIAS que, este tramo está siendo intervenido actualmente, actividad en la que participan 71 personas y 18 maquinarias.</p> <p>-Hay dos puntos críticos: El tramo: que se encuentra sin intervención, pero habiendo retirado por completo el derrumbe sucedido y, PR53-690: En etapa de Estudios y Diseños, sin especificar avance.</p> <p><u>Fecha de inicio obras: 15.06.2022</u></p> <p><u>Fecha de finalización: 06.08.2026</u></p>
Santa Barbara	-4.2 km pavimentados en buen estado

	<p>-1.5 km pavimentados – <u>Para que el pavimento se considere en buen estado de manera definitiva se estima como fecha de finalización de las obras 30.11.2024</u></p> <p>-29.1 km en afirmado</p> <p>-3 puntos críticos establece con el 100% de las obras terminadas (PR95+400; PR95+200 y PR87+970)</p> <p>-1 punto crítico en ejecución – intervención definitiva: La Judía: Las obras de explanación tienen un adelanto del 80%; las de estabilización del 70%; las de estructura de aproximación del 40%; y el Puente metálico que hace parte de la solución definitiva, tiene un avance del 30%. Actualmente cuenta con la intervención de 50 personas y 23 máquinas. <u>La fecha estimada de terminación es 02.06.2024.</u></p>
Santa Barbara – Piedecuesta	<p>-11.5 km pavimentados en buen estado</p> <p>-0.4 km en afirmado</p> <p>-1.9 km pavimentados <u>Para que el pavimento se considere en buen estado de manera definitiva se estima como fecha de finalización el pasado 21.07.2023</u></p> <p>-1 punto en el que se está realizando un muro de concreto reforzado que <u>se proyecta culminar al 01.08.2027.</u></p>

La información condensada en el cuadro anterior fue desarrollada por el INVIAS en gráficas tramo a tramo, las que pueden ser consultadas en el siguiente link:

https://invias-my.sharepoint.com/:p/g/personal/lubaque_invias_gov_co/EWFivL_qS5dCk4bROfz5NwsBd7FE-JAXzy1yNUf2fl2aYA?e=jcCSv6

Ahora, frente al presupuesto del contrato y la necesidad de ser adicionado o, de reorganizar las vigencias ya asignadas hasta el año 2029, el INVIAS sostiene que, con Oficio DG 6130 del 18.02.2020 solicitó al Ministerio de Transporte la aprobación de \$320.000.000.000, presupuesto que fue aprobado en el documento CONPES 4010 del 30.10.2020, distribuidos entre el 2021 al 2029 así:

Vigencia	Valor
2021	\$20.000.000.000
2022	\$40.000.000.000
2023	\$30.000.000.000
2024	\$30.000.000.000
2025	\$30.000.000.000
2026	\$45.000.000.000
2027	\$65.000.000.000
2028	\$35.000.000.000
2029	\$25.000.000.000
Total	\$320.000.000.000

Asegura que las actividades en ejecución o ejecutadas se han programado de acuerdo con las disponibilidades presupuestales que fueron asignadas en cada una de las vigencias fiscales. Afirma que, a corte de abril de 2023, el contrato de obra tiene un avance programado del 18.26% correspondiente a \$43.919.684.000, frente a un avance ejecutado del 20.93% correspondiente a \$50.336.117.394. Es así como, dice, el proyecto viene dando cumplimiento al programa de inversión establecido para el contrato con un porcentaje del 2.67% por encima de lo programado.

Menciona encontrarse realizando gestiones para la consecución de recursos, bajo la posibilidad de un movimiento financiero interno que permita la inclusión de 15.000 millones de pesos. Para ello, afirma, ha realizado visitas en territorio, el 11 de febrero y el 1 de abril del año en curso, igualmente, reuniones con Ministerio de Hacienda (15.03.2023 y 16.05.2023); Banco Interamericano de Desarrollo (19, 20, 24 y, 28 .04.2023; 08, 16 y 17 de mayo de 2023) y; Banco de Desarrollo de América Latina (17.05.2023). También asegura, se han desarrollado las gestiones necesarias ante el DNP. Aclara que, estos \$15.000 millones de pesos, obedecen a una reprogramación de las vigencias que fueron distribuidas hasta el año 2029. (Los soportes documentales que respaldan la información aquí referida, fueron aportados en un link sin acceso, por lo que el Despacho no los pudo corroborar).

2. Respuestas de los municipios a los que les compete el corredor vial de la referencia:

Municipio	Respuesta
------------------	------------------

Málaga:	<p>-Sostiene que su jurisdicción abarca desde el PR00 hasta el PR10+331, de este tramo, pavimentado en buen estado se encuentra del PR00 hasta el PR1+300; desde el PR7 hasta el PR9+585 y desde el PR9+662 hasta el PR10+231, sin embargo, señala que, el KM 9 presenta hundimientos en algunos sectores del pavimento.</p> <p>-Dice que entre el PR1+300 hasta el PR7+00 el <u>pavimento está en mal estado.</u></p> <p>-No existen puntos críticos en su jurisdicción.</p>
San José de Miranda	<p>Aunque no especifica cuantos kilómetros contiene el tramo que le corresponde, asegura que este está ubicado entre el PR10+075 y el PR12+680, encontrándose pavimentado en su totalidad, por lo que no se están realizando obras en el lugar.</p> <p>Pone de presente que, <u>el tramo presenta anomalías</u> en la calzada, tales como fisuras, resaltos, hundimientos y deterioro en la señalización y en las estructuras de cuenta. Situaciones de la que allega fotografías.</p>
Molagavita:	<p>-Asegura que el municipio cuenta con 10.875 km de los cuales están pavimentados 10.499. Ello quiere decir que, hay 376 metros sin pavimentar que se identifican con las siguientes abscisas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • PR18+444 hasta PR18+645 • PR14+850 hasta PR15+025 <p>-Dice que a la fecha no se están realizando obras.</p> <p>-Relaciona puntos críticos, todos con soluciones definitivas.</p> <p>-Pone de presente <u>deterioro del pavimento</u> (asentamiento) en el tramo ubicado entre el PR14+443 al PR14+310, esto genera la pérdida de un carril en el lugar y por ende solicita sea priorizado.</p>

	
<p>San Andrés</p>	<p>-Asegura que, el tramo que le corresponde al municipio, abarca 30.494 km, de estos, aproximadamente 11 se encuentran pavimentados.</p> <p>-Afirma que, para la fecha de la visita, lo que fue el 28.04.2023, no se observaron obras en ejecución.</p> <p>-Dice que, en el tramo de su jurisdicción se observan 3 puntos críticos que identifica así:</p> <p>PR29+800: presenta movimiento en masa que se intensifica en la época de invierno y genera dificultad de tránsito vehículos y peatonal.</p> <p>PR32+800: presenta desprendimiento de rocas y movimiento en masa. Estas situaciones generaron cierre parcial de la vía nacional en el mes de diciembre de 2022 y primeros meses del año en curso. Asegura que esta emergencia fue controlada por el Consorcio Vías de Colombia 066, quienes aceleraron de forma controlada la caída de material, a fin de poder conformar un terraceo que permita mitigar el impacto rocoso sobre la vía y dar apertura de manera rápida.</p> <p>PR33+000: presenta movimiento en casa que genera desprendimiento de la vía, lo que ocasiona peligro en la</p>

transitabilidad. Se disminuyó la vía de dos carriles a uno.
(aporta fotografías que demuestran lo descrito)



Guaca

-Se han pavimentado 0.5 km entre el PR63+350 al PR63+600 y entre el PR63+750 al PR64+000

-Hay 5.93km con explanaciones, estabilización de taludes, muros de contención, alcantarillado, filtros y demás obras necesarias para pavimentar. Este avance lo representa o discrimina en el siguiente cuadro:

Explanación	5.930
Terraplén	800
Filtros	4.040
Suelo cemento	4.400
Base granular	1.850
Pavimento	500
Cunetas	350
Obras de arte	2.370
Muros	870
Anclajes pasivos	640
Manto	815

-Hay un tramo de 10 km en intervención entre el PR63+000 al PR73+000. En dicho tramo al momento de la visita, lo que fue en el mes de mayo de 2023, se estaban empleando 6 maquinarias y 79 personas.

-Hay dos puntos críticos en el tramo:

- PR53+690 hasta PR53+743: Presenta un avance del 65% en la elaboración de los estudios y diseños definitivos

	<ul style="list-style-type: none"> • PR71+688 hasta el PR71+740: Presenta un avance del 100% en la elaboración de los estudios y diseños
Santa Barbara	<p>-Le corresponden en total 5.273 km</p> <p>-Asegura que, a la fecha del informe esto es mayo del año en curso, se están ejecutando obras en 2.03 km que corresponden a los tramos ubicados entre el PR79+501 al PR79+910 y entre el PR108+979 al PR110+600</p> <p>-Afirma que, en el primer tramo intervenido están trabajando 53 personas y se está empleando, 2 retro de oruga, 3 volquetas, 2 turbos, 1 carmix, 5 equipos de perforación, 1 luminaria y 1 bus.</p> <p>En el segundo tramo, se encuentran trabajando 40 personas y se está empleando 1 motoniveladora, 1 retro de oruga, 1 vibro compactador, 1 turbo, 2 buses y 6 volquetas doble troque</p>
Piedecuesta	<p>Sostiene que su jurisdicción abarca 12.149 km, todos pavimentados.</p> <p>Afirma que, se están realizando obras en 0.936 km, en los que, se encuentran trabajando 45 empleados y 12 equipos entre excavadoras, pavimentadora, volqueta, compactador y, planta eléctrica.</p> <p>En el informe inserta afirmaciones de 3 personas aledañas que frecuentan la vía, quienes confirman la realización de las obras y, la presencia de personal y de maquinaria.</p>

3. Otras respuestas o solicitudes:

3.1 Ministerio de Transporte, le informa al actor popular con Oficio 20235001054321 del 22.09.2023, que la intervención de la vía Los Curos – Málaga quedó plasmada en el Plan Plurianual de Inversiones -PPI- del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026, por lo que el proyecto es considerado de importancia regional, y por ende se tiene como objetivo trabajar en la concurrencia de fuentes para lograrlo.

3.2 Ministerio Público, solicita se abra formalmente el incidente de desacato en contra del INVIAS, bajo la premisa según la cual, el link en el que se encuentran las gráficas que muestran la información tramo por tramo, no abre.

Aunado a ello, pone de presente que, según la respuesta que da el INVIAS frente al tema presupuestal, la atención de emergencias, por lluvias u otras circunstancias, se atienden del presupuesto anual del contrato de obra, en ese sentido considera que, pese a que dicho contrato cuenta con respaldo presupuestal, las emergencias por lluvias afectan la ejecución del contrato, en tal virtud, solicita de ser posible, hacer un cronograma, previendo la afectación por lluvias. Sostiene que, la orden consiste en un cronograma de ejecución con fechas de culminación de su pavimentación total y, solución a puntos críticos y, respecto de ese cronograma ir presentando los informes de cumplimiento de acuerdo con los plazos propuestos.

3.3 El actor popular, solicita: -fijar fecha para realizar Audiencia de Comité de Verificación de forma presencial o en territorio; -Modular el fallo (no explica o expone a que se refiere con esta petición); -Se invite al Ministerio de Transporte y Hacienda a la audiencia de verificación de cumplimiento.

Pone de presente en la solicitud que, a finales de este mes el INVIAS debe presentar ante el Congreso de la República el presupuesto del año siguiente, en el que debe incluir el rubro de sentencias y conciliaciones, lo que hace necesario y apremiante la fijación a la diligencia.

Expone el actor popular en esta oportunidad que, a la fecha únicamente se está atendiendo el punto crítico La Judía, ello debido a la falta de recursos

II. CONSIDERACIONES

A. Sobre la apertura formal del incidente de desacato en contra de MERCEDES ELENA GÓMEZ VILLAMARÍN – directora general del INVIAS, por el incumplimiento de la sentencia proferida bajo el radicado de la referencia. Debe decir el Despacho que, aunque el contrato de obra que actualmente se está ejecutando, tenga vigencias asignadas hasta el año 2029, no puede ser entendido por el INVIAS, como un plazo máximo para el desarrollo del objeto contractual, **sin que medie un cronograma que le permita a la comunidad y a este Tribunal, como órgano que dirige la verificación de cumplimiento de la orden,** examinar si esta se viene cumpliendo a cabalidad o, si por el contrario, el contrato de obra presenta atrasos o inejecución, que acentúe la vulneración a los derechos colectivos que genera el estado del corredor vial que nos ocupa.

También mira con extrañeza el Despacho que, no se conoce el orden en el que se realizan las obras, ni los criterios de priorización que se tienen, para determinar cuáles kilómetros de la carretera se comienzan a trabajar y cuáles no.

Aunado a ello, según informes dados por los municipios, la mayoría de las partes que ya se encuentran pavimentadas, presentan anomalías, fisuras, hundimientos, pérdida de bancada; todo ello, conlleva, a que la carretera de doble carril pierda en casi todos los sectores, uno de los carriles, situación que, como se aprecia en algunas fotografías es señalizada con costales de colores que advierten el desuso obligado de ese tramo vial.

Se refleja del informe presentado por el INVIAS que, la gran mayoría de tramos, no tienen una fecha de terminación de obras definida, así como casi la totalidad de los puntos críticos. Aunado a ello se observa y así lo reconoce la entidad incidentada, el presupuesto anual se invierte en mayor medida en mitigar los puntos críticos y no, en el avance en kilómetros pavimentados de la vía, generando que, los recursos asignados para cada una de las vigencias sean utilizados o abarcados, con varios meses de antelación a finalizar la vigencia, situación que obliga a suspender obrar hasta el año siguiente, generando con ello, atrasos y tiempo de inejecución en la obra.

Por todo lo anterior, considera el Tribunal necesario, abrir el incidente de desacato en contra de **MERCEDES ELENA GÓMEZ VILLAMARÍN – Directora General del INVIAS**, a fin que presente a este proceso, un cronograma en el que se especifique, por tramo (entendiéndose tramo el que corresponde a la Jurisdicción de cada uno de los municipios, tal y como lo discriminó en la presentación de PowerPoint allegada junto con el informe) cuál es la fecha programada o estipulada para iniciar las obras, si no han empezado, y finalizarlas, esto es entregar el tramo pavimentado y con señalización; misma información que se debe reflejar en los puntos críticos. Aquí se debe hacer la salvedad que, de encontrarse el tramo o el punto crítico en la etapa de diseños, se debe decir, cuándo va a finalizar dicha etapa y, de ya haberse culminado, especificar cuál es la propuesta de solución definitiva que los estudios concluyeron y, en consecuencia, cuándo inician y finalizan las actividades propias.

Por otro lado, advirtiendo la desfinanciación del contrato en virtud de la atención de los puntos críticos y de la atención de emergencias que se presentan en el corredor vial, se fijará fecha para realizar una audiencia de verificación de cumplimiento en la que se citará a:

1. La directora general del INVIAS

2. El ministro de Transporte
3. El ministro de Hacienda y Crédito Público
4. El director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
5. El actor popular
6. Los alcaldes de los municipios que su jurisdicción abarca el corredor vial en cuestión.

Lo anterior, con el fin de evaluar en dicha mesa de trabajo, la posibilidad, tal y como el INVIAS lo mencionó en su informe, de reorganizar las vigencias fijadas en el CONPES 4010 del 30.10.2020, para no dejar lapsos de inejecución del contrato de obra. Es importante resaltar que, el propósito de la Audiencia es únicamente brindar el espacio para evaluar la posibilidad de la mencionada reorganización, bajo un escenario en el que se encuentren presentes los sujetos interesados, más no definir valores o formas en que, de ser viable, deba hacerse, pues ello, desde ya se deja claro, sobrepasa las competencias del Juez Constitucional.

Aunado a lo dicho, la reunión igualmente tiene como propósito, revisar competencialmente, quién debe encargarse de atender las emergencias que se presentan en el corredor vial de la referencia; esto con el propósito de emplear el presupuesto del contrato de obra en ejecución, en la pavimentación de la vía y la solución definitiva de los puntos críticos.

La diligencia tendrá lugar el día: jueves diecinueve (19) de octubre de dos mil veintitrés, a partir de las diez de la mañana (10 a.m.), de forma presencial en el Palacio de Justicia de Bucaramanga, quinto piso.

2. En cuanto a la solicitud de modulación del fallo solicitada por el actor popular, debe decir el Despacho que, la misma no fue explicada por el señor Román, por lo que se desconoce sobre qué versa su petición; empero, la modulación del fallo, técnicamente obedece a la facultad que tiene el Juez de definir los efectos de sus sentencias, es decir si los mismos son: era omnes, inter partes o inter comunis y, por observancia del objeto o razón de las acciones populares, los efectos de las sentencias que, en ejercicio de este medio de control se ejerzan son erga omnes, pues, buscan proteger derechos de la colectividad, situación que, en primer lugar no se puede modificar y, en segundo lugar, no se observa la razón o argumento que conduzca a ello.

Ahora, si lo que el actor popular lo que pretende, es que se modifique la orden dada en la sentencia proferida bajo el radicado de la referencia, se debe decir que, las sentencias no pueden ser revocadas **ni modificadas por el Juez que las dictó**, únicamente podrán ser corregidas, aclaradas o adicionadas, dentro del término de su ejecutoria y, con aplicación de lo dispuesto en los Art. 285 a 287 del CGP; herramientas que, en el caso que nos ocupan no tendrían lugar o serían procedentes, pues, la providencia sobre la que aquí se está verificando el cumplimiento, está debidamente ejecutoriada.

En mérito de lo expuesto, el tribunal Administrativo de Santander,

RESUELVE:

Primero. **Dar apertura formal al incidente de desacato, en contra de la señora MERCEDES ELENA GÓMEZ VILLAMARÍN – directora general del INVIAS**

Segundo. **Requerir** a la señora Mercedes Elena Gómez Villamarín, para que, a más tardar el miércoles 18 de octubre del año en curso, allegue con destino al expediente el cronograma que se explicitó en la parte considerativa de esta providencia, teniendo en cuenta los parámetros ya mencionados.

Parágrafo: Los informes y comunicaciones ordenadas en esta providencia deberán ser remitidas al buzón electrónico de la secretaría de la Corporación: ventanillatriadmsan@cendoj.ramajudicial.gov.co

Tercero. **Notificar** a la señora Mercedes Elena Gómez Villamarín, en su calidad de directora del INVIAS, a los correos electrónicos personales que se registran en el encabezado de esta providencia.

Cuarto. **Fijar fecha** para llevar a cabo Audiencia de Verificación de Cumplimiento presencial, el diecinueve (19) de octubre de dos mil veintitrés, a partir de las diez de la mañana (10 a.m.)

Quinto. **Citar a la diligencia**, por intermedio de la Secretaría de esta Corporación a:

1. La directora general del INVIAS
2. El ministro de Transporte
3. El ministro de Hacienda y Crédito Público
4. El director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
5. El actor popular

6. Los alcaldes de los municipios que su jurisdicción abarca el corredor vial en cuestión.

Sexto. **No acceder** a la solicitud de modulación de la sentencia hecha por el actor popular.

Notifíquese y cúmplase.

La magistrada,

LUISA FERNANDA FLÓREZ REYES