

DECRETO 4112.010.20.0681 DE 2022

(octubre 14)

Boletín Oficial No. 158. Año 2022, octubre 14

ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI

Por el cual se declara la urgencia manifiesta en el marco de la calamidad pública declarada por medio del decreto No. 4112.010.20.0657 del 3 de octubre de 2022 en el distrito especial, deportivo, cultural, turístico, empresarial y de servicios de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones

EL ALCALDE DE SANTIAGO DE CALI,

en ejercicio de sus atribuciones Constitucionales y Legales, en especial las conferidas en los Artículos 2 y 315 de la Constitución Política de Colombia, en la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto número 1082 de 2015, Ley 1523 de 2012, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 2o de la Constitución Política de Colombia, establece:

"Artículo 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".

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

Que el artículo 314 de la Constitución Política establece que: "En cada municipio habrá un alcalde, jefe de administración local y representante del municipio (...)"

Que de conformidad con el artículo 315 de la misma Carta Política, "Son atribuciones del alcalde: 1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo. 2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del presidente de la Republica y del Respectivo Gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las ordenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante. 3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes directores de los establecimientos públicos y las

empresas industriales o comerciales de carácter local de acuerdo con las disposiciones pertinentes. (...) 9. Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto."

Que al respecto, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-179 de 1994 se ha manifestado en relación al orden público para un Estado Social de Derecho, el cual debe sustentarse en el Principio de Solidaridad ciudadana, cuyo alcance expone la obediencia generalizada a los contenidos normativos del orden público y "supone también las condiciones necesarias e imprescindibles para garantizar el goce efectivo de los derechos de todos".

Que el orden público, es responsabilidad primaria de los alcaldes, como autoridades de Policía, y es definido como "...un Conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos, debe completarse con el medio ambiente sano, como soporte del adecuado desenvolvimiento de la vida en sociedad. En este sentido, el orden público debe definirse como las condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, necesarias para la convivencia y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana"(1)

Que el artículo 3 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, dispone lo siguiente:

"El artículo 3o de la Ley 136 de 1994 quedará así:

Artículo 3o. Funciones de los municipios. Corresponde al municipio:

1. Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley. (...)

7. Procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes del municipio, en lo que sea de su competencia, con especial énfasis en los niños, las niñas, los adolescentes, las mujeres cabeza de familia, las personas de la tercera edad, las personas en condición de discapacidad y los demás sujetos de especial protección constitucional. (...)

(...)"

Que la Ley 1551 de 2012, en su artículo 29 al modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, dispone:

"Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 91. Funciones. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes: (...)

d) En relación con la Administración Municipal:

1. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente. (...)

5. Ordenar los gastos y celebrar los contratos y convenios municipales de acuerdo con el plan de desarrollo económico, social y con el presupuesto, observando las normas jurídicas aplicables. (...)"

Que, por su parte, la Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, establece:

"ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

ARTÍCULO 42. DE LA URGENCIA MANIFIESTA. Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos.

La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.

PARÁGRAFO. Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuéstales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente.

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

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

(...)"

Que, la Ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la

transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos, al señalar las reglas para la selección de los contratistas, y las modalidades a seguir para obtener dicha selección, indica: "...4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos: a) Urgencia manifiesta; (...)"

Que a su turno, el Decreto 1082 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional, al referirse a la modalidad de contratación directa indica en su artículo 2.2.1.2.1.4.2, lo siguiente: "Declaración de urgencia manifiesta. Si la causal de contratación directa es la urgencia manifiesta, el acto administrativo que la declare hará las veces del acto administrativo de justificación, y en este caso la Entidad Estatal no está obligada a elaborar estudios y documentos previos".

Que en cumplimiento de los fines estatales se ha hecho necesario legislar para la prevención y reducción del riesgo de desastres, razón por la cual se promulgó la Ley 1523 de 2012, por medio de la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.

Que de acuerdo al artículo 1 de la Ley 1523 de 2012, la gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y comunidades en riesgo, por lo tanto, esta intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población.

Que el artículo 2 de la ley 1523 de 2012, señala: "la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano. En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entiéndase: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Por su parte, los habitantes del territorio nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades."

Que el artículo 3 de la Ley 1523 de 2012, consagra en el numeral 2 el principio de protección, disponiendo que: "Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, tranquilidad y la salubridad pública y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados". Asimismo en el numeral 8o sobre el principio de precaución indica: "Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo."

Que en numeral 8 del artículo 4, de la Ley 1523 de 2012, en concordancia con el artículo 55 ibídem, se entiende por desastre, 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 sociedad, que exige al Estado y al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

Que el artículo 12 de la ley 1523 de 2012, establece que los gobernadores y alcaldes son conductores del Sistema Nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción.

Que el numeral 25 del artículo 4 de la ley 1523 de 2012, define el riesgo de desastres de la siguiente manera: “Corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socio-natural tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un período de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad.”

Que el artículo 39 de la Ley 1523 de 2012, establece el deber de Integración de la gestión del riesgo en la planificación territorial y del desarrollo, al establecer que el riesgo y la gestión de desastres, - además de ser una determinante de superior jerarquía normativa de la ocupación del territorio y de los usos de suelo-, es también una condición de ocupación y uso del territorio, con el fin de evitar nuevas condiciones de riesgo.

Que el artículo 56 de la Ley 1523 de 2012, en su numeral 3, establece que existirá desastre municipal O distrital, “cuando la materialización del riesgo afecte de manera desfavorable y grave los bienes jurídicos protegidos de los habitantes del municipio o distrito impactado y de la administración pública distrital. El desastre de orden distrital o municipal puede presentarse en todo el distrito o municipio o en parte sustancial del territorio de su jurisdicción, rebasando la capacidad técnica y de recursos.”

Que la ley 1523 de 2012 define en el artículo 58 la calamidad pública como 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.

Que el artículo 59 ejusdem, trae como criterios que se tendrán en consideración para la declaratoria de calamidad pública los siguientes:

“1. Los bienes jurídicos de las personas en peligro o que han sufrido daños. Entre los bienes jurídicos protegidos se cuentan la vida, la integridad personal, la subsistencia digna, la salud, la vivienda, la familia, los bienes patrimoniales esenciales y los derechos fundamentales económicos y sociales de las personas.

2. Los bienes jurídicos de la colectividad y las instituciones en peligro o que han sufrido daños.

Entre los bienes jurídicos así protegidos se cuentan el orden público material, social, económico y ambiental, la vigencia de las instituciones, políticas y administrativas, la prestación de los servicios públicos esenciales, la integridad de las redes vitales y la infraestructura básica.

3. El dinamismo de la emergencia para desestabilizar el equilibrio existente y para generar nuevos riesgos y desastres.

4. La tendencia de la emergencia a modificarse, agravarse, reproducirse en otros territorios y poblaciones o a perpetuarse.

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

6. El elemento temporal que agregue premura y urgencia a la necesidad de respuesta.

7. La inminencia de desastre o calamidad pública con el debido sustento táctico.”

Que el Municipio de Santiago de Cali, hoy categorizado como Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, según escritura pública No. 1079 del 29 de octubre de 2020, es propietario del inmueble denominado “La Plaza de Mercado Siloé”, que está constituida por un lote de terreno con un área de 7.453.07M2 y la construcción en levantada, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 370-77851, reconocido con el Número predial G042000020000 y el Código Único 760010100190300370002000000002, ubicado en la urbanización El Lido. La anterior tradición se efectuó en cumplimiento de la Sentencia de Segunda Instancia de fecha 23 de febrero de 2017, mediante la cual el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera - Subsección B, dentro de la acción popular con radicación No. 760012331 00020050256201, ordenó al liquidador de EMSIRVA E.S.P. EN LIQUIDACIÓN, que de manera inmediata y gratuita trasladara la propiedad que ostentaba sobre los bienes de uso público entre los cuales se encontraba la Plaza de Mercado Siloé.

Que la edificación denominada “Plaza de mercado de Siloé” ubicada en la Carrera 52 Calle 1 del Barrio El Lido; construida entre los años 1960 - 1962, está enlistada como Bien de Interés Cultural (BIC) del ámbito municipal en el Acuerdo 0373 de 2014 “Por medio del cual se adopta la revisión ordinaria de contenido de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Santiago de Cali” Anexo No 3 “Bienes Inmuebles de Interés Cultural” con el código BIC-M1-64, localizado en el mapa No 24, “Bienes de Inmuebles de Interés Cultural”, por lo cual se encuentra catalogado como Nivel 1 “Conservación Integral”, que se aplica a “(...) bienes de excepcional valor, tanto del Grupo Urbano como del Grupo Arquitectónico, que por ser irremplazables deben ser preservados en su integralidad”, tal como lo dispone el artículo 128 de dicho Plan de Ordenamiento Territorial.(2)

Que mediante Decreto No. 4112.010.20.0345 del 10 de mayo de 2017, modificado por el Decreto No. 4112.010.20.0867 del 21 de diciembre de 2017, el Alcalde de Santiago de Cali, en el artículo quinto, ordenó “Integrar al interior de la administración municipal el Comité de Plazas de Mercado en el Municipio de Cali, con el objetivo primordial de adelantar las gestiones necesarias para llevar a

cabo la atención integral de las plazas de mercado y la de sus entornos, el cual seguirá integrado por los responsables de cada una de las siguientes dependencias de la Administración Central Municipal o quien haga sus veces o sus delegados:

“

1. El (La) Secretario de Desarrollo Económico o su delegado
2. El (La) Secretario de Bienestar Social o su delegado
3. El (La) Secretario de Salud Pública o su delegado
4. El (La) Secretario de Movilidad o su delegado
5. El (La) Director del Departamento Administrativo de Planeación o su delegado
6. El (La) Director del Departamento Administrativo de Hacienda o su delegado
7. El (La) Director del Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente - Dagma o su delegado
8. El (La) Secretario de Seguridad y Justicia o su delegado
9. El (La) Director del Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública o su delegado
10. El (La) Secretario de Desarrollo Territorial y Participación o su delegado
11. El (La) Secretario de Infraestructura o su delegado
12. El (La) Secretario de Vivienda Social y Hábitat o su delegado
13. El (La) Director de la Unidad Administrativa Especializada de Servicios Públicos Municipales, UAESPM o su delegado
14. El (La) Director de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios, o su delegado
15. El (La) Gerente de la Empresas Municipal de Renovación Urbana - Emru o su delegado
16. El (La) Gerente de Empresas Municipales de Cali –Emcali o su delegado
17. El (La) Agente liquidador de Emsirva ESP en Liquidación o su delegado
18. El Comandante de la Policía Metropolitana de Cali o su delegado
19. El Secretario de Turismo o su delegado
20. El Subsecretario de Gestión Integral de Ecosistemas y Unidad de Asistencia Técnica - UMATA- o su delegado””

Que aunado a lo anterior, en el Parágrafo 2 del Decreto Ibídem, estableció que “La coordinación y

Secretaría Técnica del Comité de Plazas de Mercado estará a cargo de la Secretaría de Desarrollo Económico.”

Que en virtud del artículo tercero del Decreto Ibídem, la Secretaría de Desarrollo Económico es la responsable de adoptar las medidas administrativas, técnicas y financieras necesarias para formular y ejecutar los planes, programas y proyectos que sean pertinentes para el efectivo cumplimiento de la sentencia citada.

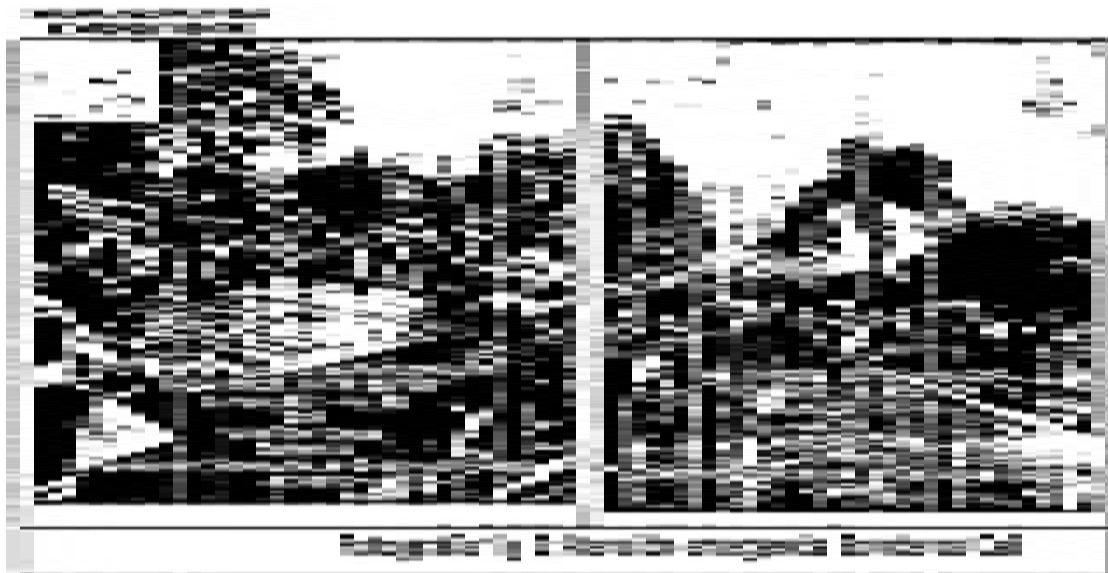
Que el Benemérito Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Santiago de Cali, atendió el día 04 de septiembre del 2022 a las 16:02hrs el incendio generado en la calle 1 Oeste #52- 00 barrio Lido, comuna 19 de Santiago de Cali ocurrido en el inmueble plaza de mercado Siloé de propiedad del Distrito especial de Santiago de Cali.

Que el día 8 de septiembre de 2022, el Secretario de Gestión del Riesgo de Emergencias y Desastres del Distrito Especial de Santiago de Cali, en el marco de sus competencias, mediante escrito identificado con radicado Orfeo No. 202241630010009184, puso en conocimiento del señor Alcalde el documento denominado “Informe de emergencia por incendio estructural Plaza de Mercado de Siloé”, del cual se destacan los siguientes apartes:

“(…)

HECHOS

De acuerdo a lo ocurrido el día 04 de septiembre del 2022 a las 16:02hrs se realizó visita de reconocimiento a la emergencia por parte del Secretario de despacho Rodrigo Zamorano Sanclemente y equipo técnico de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Emergencias y Desastres, en la cual se constató el procedimiento de extinción del fuego por parte del Benemérito Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Santiago de Cali. Producto de las características de los materiales presentes en el interior de la infraestructura de la plaza de mercado, el incendio se propagó de forma acelerada (ver fotografía 1 y 2).



(...)

El día 05 de septiembre de 2022, la Secretaría de Gestión del Riesgo de Emergencias y Desastres realizó activación del plan de contingencia para la atención a la emergencia en articulación con los demás organismos de la administración (DAGMA, UAESP, Planeación y Desarrollo Económico).

La Secretaría de Gestión del Riesgo de Emergencias y Desastres bajo el lineamiento por parte de la administración de la Plaza de Mercado, logró identificar los damnificados permitiendo obtener contacto con ellos, verificando las afectaciones directas de los locales. De acuerdo a la identificación individual realizada por la Secretaría de Gestión del Riesgo de Emergencias y Desastre se realizó la entrega de un kit de mercado como insumo vital mínimo para la recuperación o adaptación a la situación a las 139 personas, diferencias entre los 52 comerciantes directos de los locales comerciales y las 87 personas adscritas a la asociación de recicladores (ver anexo 1).



VERIFICACIÓN IN-SITU DE LA ESTRUCTURA:

En cuando a la inspección visual, se evidencia un muro perimetral levantado en mampostería estructural en ladrillo común. Adicional, se constató la existencia de un muro divisorio entre la bodega de reciclaje y el área de locales comerciales, construido en bloques de concreto en mampostería sin confinar con una longitud aproximada de 25 metros con 4 metros de altura. Es importante mencionar que se trata de una estructura anterior al Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10, con una vetustez aproximada de 40 años. (Sic)

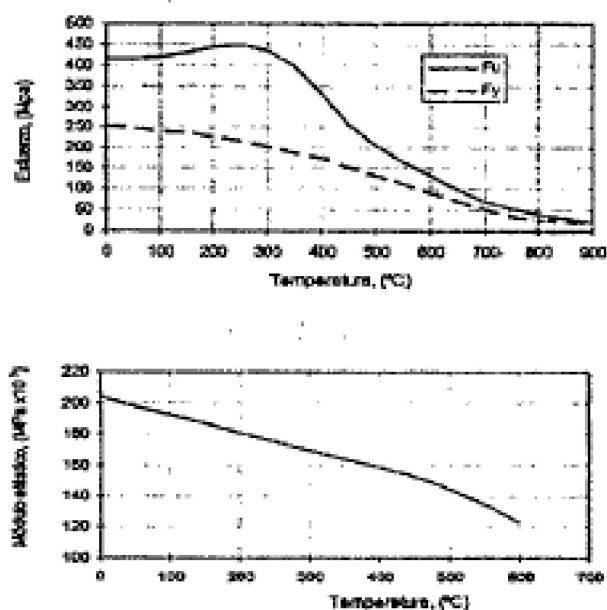
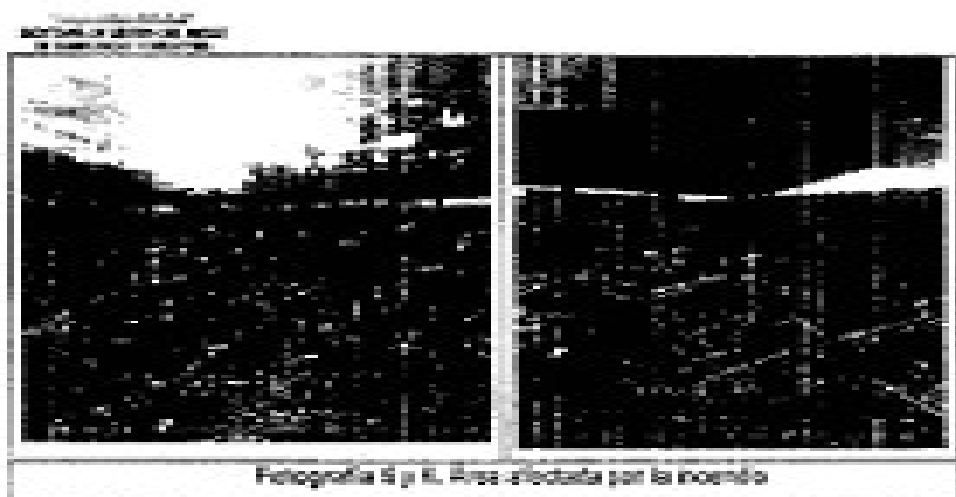


Imagen 2. Gráfica de esfuerzo de materiales. Tomada de Tecsincolombia Tecnología y Sistemas en Seguridad Industrial, 2022.

Al momento de la visita no fue posible observar la configuración de la estructura que soporta el techo, sin embargo, el equipo técnico profesional de la Secretaría integrados por ingenieros civiles, ambientales, geólogos, geógrafos y arquitectos concluyen que de acuerdo a las condiciones de la temperatura superiores 400°C la cubierta presenta un posible riesgo de colapso por la deformación del material producto de la exposición, a la cual fue sometido el material las temperaturas causadas por el incendio. Además, de una afectación directa a teja de fibrocemento que se encuentran parcialmente desprendidas, que podrían presentar un riesgo mayor en caso de presentarse vientos o precipitaciones.



Así las cosas, se generaron afectaciones severas en algunas estructuras, fundamentalmente por el tipo y materiales de construcción. En otros inmuebles se observó desestabilización y caída de material, rupturas en paredes y afectaciones en techos que, son considerados relevantes por la

susceptibilidad de causar daños y generar afectaciones a las personas que se encuentren en el interior de la estructura de la Plaza de Mercado (Sic)

(...)

De acuerdo a lo anterior y en el marco de la Ley 1523 de 2012 ~ "Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, se recomienda desde nuestro Organismo actuar bajo el principio de precaución y protección, debido a que la estructura de la Plaza de Mercado sufrió una afectación directa, por lo que desde la concepción fundamental de las construcciones, es importante que se reconozca la resistencia, serviciabilidad y ductilidad de los materiales; criterios que fueron alterados con ocasión del incendio presentado. (Sic)

De conformidad con lo anterior, se hace necesario remitirnos a lo dispuesto en la citada ley, artículo 3o, contenido de los principios generales que orientan la gestión del riesgo, con el fin de dar aplicación en el presente caso a los siguientes principios:

“Principio de precaución: Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas e iniciativas a prevenir, mitigar la situación de riesgo.”

Principio de protección: Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados. “

Principio de auto conservación: Toda persona natural o jurídica, bien sea de derecho público o privado, tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para una adecuada gestión del riesgo en su ámbito personal y funcional, con miras a salvaguardarse, que es condición necesaria para el ejercicio de la solidaridad social.”

Principio de sostenibilidad ambiental: El desarrollo es sostenible cuando satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de los sistemas ambientales de satisfacer las necesidades futuras e implica tener en cuenta la dimensión económica, social y ambiental del desarrollo. El riesgo de desastre se deriva de procesos de uso y ocupación insostenible del territorio, por tanto, la explotación racional de los recursos naturales y la protección del medio ambiente constituyen características irreductibles de sostenibilidad ambiental y contribuyen a la gestión del riesgo de desastres.”

Que en la parte final del documento antes citado, el Secretario de Despacho de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Emergencias y Desastres del Distrito, informa que realizó la atención a la emergencia de la Plaza de Mercado de Siloé y brindó las recomendaciones correspondientes a las personas afectadas a causa del incendio estructural. Así mismo, entregó ayuda humanitaria y coordinó con las entidades y organismos competentes, y luego recomendó lo siguiente:

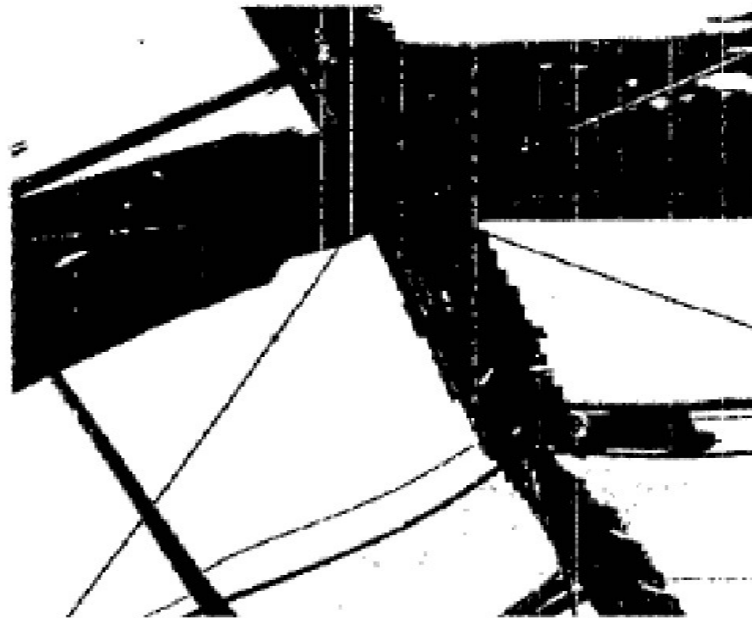
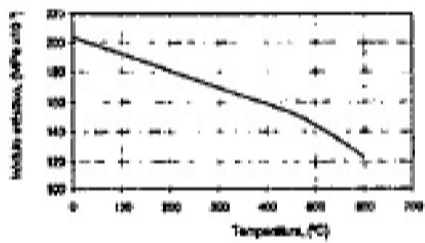
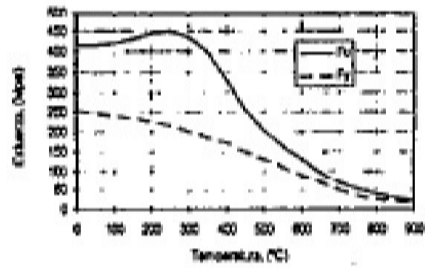
“Como recomendación, es importante mantener esta zona sin visitantes o tránsito de personas, en la medida que las situaciones previamente descritas podrían desencadenar afectaciones mayores por la alta probabilidad de la materialización de un desprendimiento o colapso de la estructura, de cubierta y/o muros. ”

Que la firma Tecnologías y Sistemas en Seguridad Industrial - TEC SIND, el 8 de septiembre de 2022, remitió al Líder del Subproceso de Administración de Pólizas de Seguros de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios del Distrito Especial de Santiago de Cali, el documento denominado “CONCEPTO ESTRUCTURAL PRELIMINAR POST INCENDIO DE LA BODEGA DONDE OPERA LA GALERIA SILOÉ”, en el cual aborda la revisión de la estructura del lugar siniestrado para evaluar los posibles “defectos” en el sistema esencial de resistencia, documento del cual se destacan los siguientes apartes:

"El complejo en cuestión consta de varios nichos Independientes - desde la perspectiva estructural - que se ubican en la Carrera 52 entre Calle 1 Oeste y 2 (Santiago de Cali). De los diferentes ambientes se destaca una bodega de dos naves en marcos metálicos, unos nichos con coberturas en membranas de concreto reforzado, un gran patio a la intemperie y otros nichos en muros de mampostería simple con cubiertas inclinadas y livianas; siempre en un solo nivel; y el interés se centrará en la bodega estructurada en pórticos metálicos, por ser la que sufrió los daños importantes en el incendio que ocurrió el día domingo 4 de septiembre de 2022.

La bodega - de aproximadamente 2,420m² está conformada por pórticos con uniones rígidas en marcos metálicos con trabes armadas, y formando dos naves, apoyando a su vez el entramado de correas] en canal de alma llena y tejas en fibrocemento; e interactúan con el suelo a través de unos pedestales de concreto reforzado. Al interior se adecuaron unos locales, mediante particiones en mampostería simple, y los contrapisos en placas de concreto (ver imágenes a continuación).

Durante el recorrido se encontraron defectos estructurales en algunas vigas de pórtico, destacando la que se muestra en la fotografía que sigue. Las deformaciones detectadas preocupan en las siguientes dos direcciones: a) las temperaturas fueron tan altas que alteraron la integridad físico-química de los materiales que componen a los elementos portantes; y b) las torceduras - permanentes - en los elementos esenciales les hacen más propensos a experimentar pandeos.



Es importante resaltar que los aceros estructurales pierden resistencia y rigidez rápidamente cuando se someten a temperaturas por encima de los 400°C; dichas pérdidas no necesariamente se consideran para las fluctuaciones de la temperatura ambiente, debido a la poca variabilidad de la

resistencia y la rigidez, pero no si se exponen a un incendio, tal y como se puede apreciar en las siguientes ilustraciones (variación de los esfuerzos de fluencia y Último de un acero A-36 con la temperatura, del módulo de elasticidad de un acero A-36 con la temperatura, respectivamente).

Finalmente, las estructuras desde su concepción deben atender tres tópicos fundamentales, la resistencia, la serviciabilidad, y la ductilidad. Se empieza por hacer notar que la alteración en los materiales por su importante exposición al fuego va en contravía al criterio de ductilidad. La resistencia también se ha visto comprometida, pues los perfiles altamente deformados son más débiles: entonces cuando tengan que lidiar con un evento (temblor o vendaval), es probable que puedan presentar fallos globales."

Que dicho informe, finalmente concluye que **“la bodega debe ser intervenida, y no debe estar ocupada por el riesgo de colapso por la eventual “aparición” de algún otro fenómeno incitante.**
—

Que de acuerdo a los informes antes relacionados, se observó desestabilización y caída de material, rupturas en paredes y afectaciones en techos que, son considerados relevantes por la susceptibilidad de causar daños y generar afectaciones a las personas que se encuentren en el interior de la estructura de la Plaza de Mercado Siloé.

Que conforme a lo recomendado por la secretaria de Gestión del Riesgo de Emergencias y Desastres del Distrito Especial de Santiago de Cali, es importante mantener esta zona sin visitantes o tránsito de personas en las áreas comprometidas, en la medida que las situaciones previamente descritas podrían desencadenar afectaciones mayores por la alta probabilidad de la materialización de un desprendimiento o colapso de la estructura, de cubierta y/o muros.

Que como se puede observar en los artículos previamente citados de la Ley 1523 de 2012, esta consagra una serie de instrumentos legales que permiten generar acciones coordinadas tendientes a conjurar la situación de emergencia y procurar la respuesta, rehabilitación y recuperación de las zonas afectadas.

Que el Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo, según consta en acta No 4263.001.1.23.4 de 13 de septiembre de 2022, conceptuó que se estaba en presencia de una situación constitutiva de calamidad pública en los términos que define la Ley 1523 de 2012 considerando la cantidad total de personas afectadas fue 56 personas (correspondiente a los locales al interior de la galería), 120 recicladores (los cuales perdieron absolutamente todo) y que ante esta situación se requieren soluciones inmediatas; y la magnitud de las afectaciones que podrían presentarse, en caso de desplome total o parcial de la estructura física de la galería Siloé. Por lo que atendiendo a los criterios de que trata el artículo 59 de la Ley 1523 de 2012, en especial los señalados en los numerales 1, 2, 5, 6, 7 y 8, emitieron por unanimidad de todos los participantes, concepto favorable para que el Alcalde procediera a declarar la situación de calamidad pública en la plaza de mercado Siloé ubicada en El barrio el Lido en el territorio del Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali.

Que mediante el Decreto No. 4112.010.20.0657 del tres (3) de octubre de 2022, se declaró la situación de calamidad pública sobre el inmueble denominado “La Plaza de Mercado Siloé”, que está constituida por un lote de terreno con un área de 7.453.07M2 y la construcción en levantada,

identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 370- 77851, reconocido con el Número predial G042000020000 y el Código Único 760010100190300370002000000002, ubicado en la urbanización El Lido, Carrera 52 # 1-35-61/69 del Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, de conformidad con la parte considerativa del presente acto y lo dispuesto en la Ley 1523 de 2012, por el término de tres (3) meses.

Que, la Guía de Transparencia en la Contratación Estatal, Versión 01 de fecha 06 de abril de 2020, en su numeral 1.2, que trata sobre las Situaciones de Calamidad Pública y Desastres que amparan la contratación directa, establece que:

“(…)

De esta manera, una vez se declara la situación de calamidad pública o de desastre por parte de la autoridad competente, las demás Entidades Estatales -de conformidad con el artículo 42 de la Ley 80 de 1993- quedan facultadas para decretar la urgencia manifiesta mediante un acto administrativo propio, autónomo, que tiene como fundamento táctico y jurídico la declaración de calamidad pública o de desastre.

Lo anterior significa, tal como se indicó en el numeral 3.1. [sic] de esta guía, que para contratar directamente no basta con la declaración de desastre o de calamidad, ya que se necesitan dos actos administrativos concurrentes, para que se pueda utilizar esta figura jurídica: a) el primero en el tiempo, la declaración de calamidad pública o de desastre de conformidad con los artículos comentados de la Ley 1523 de 2012; y b) el segundo, la declaración propiamente dicha de urgencia manifiesta, de que trata el artículo 42 de la Ley 80 de 1993.”

(…)”

Que, en ese orden, el mecanismo que permite satisfacer las necesidades de la población y fortalecer las acciones dirigidas a la protección de los habitantes de Santiago de Cali, cumpliendo los fines del Estado, es la urgencia manifiesta.

Que, respecto a la declaratoria de urgencia manifiesta, el Honorable Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C, mediante Sentencia del siete (07) de febrero de dos mil once (2011), de la cual fuera ponente el Honorable Magistrado Dr. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA (Radicación número: 11001-03-26-000-2007-00055-00(34425)), manifestó:

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

En otras palabras, si analizada la situación de crisis se observa que la Administración puede enfrentarla desarrollando un proceso licitatorio o sencillamente acudiendo a las reglas de la

contratación directa, se hace imposible, en consecuencia, una declaratoria de urgencia manifiesta.

Así las cosas, la imposibilidad de acudir a un procedimiento ordinario de selección de contratistas constituye un requisito legal esencial que debe ser respetado por las autoridades cuando se encuentren frente a situaciones que aparentemente puedan dar lugar a la utilización de este instrumento contractual.

En este orden de ideas, “la urgencia manifiesta procede en aquellos eventos en los cuales puede suscitarse la necesidad de remediar o evitar males presentes o futuros pero inminentes, provocados bien sea en virtud de los estados de excepción, o por la paralización de los servicios públicos, o provenientes de situaciones de calamidad o hechos constitutivos de fuerza mayor o desastres, o cualquier otra circunstancia similar que tampoco dé espera en su solución, de tal manera que resulte inconveniente el trámite del proceso licitatorio de selección de contratistas reglado en el estatuto contractual, por cuanto implica el agotamiento de una serie de etapas que se toman su tiempo y hacen más o menos largo el lapso para adjudicar el respectivo contrato, circunstancia que, frente a una situación de urgencia obviamente resulta entorpecedora, porque la solución en estas condiciones, puede llegar tardíamente, cuando ya se haya producido o agravado el daño”

Por otra parte, para la Sala resulta claro que uno de los elementos esenciales de la urgencia manifiesta lo constituye la obligación de verificar que el objeto del contrato necesita su permanencia, es decir, que se requiere garantizar por parte de la Administración la continuidad de un servicio que exige suministro de bienes, ejecución de obras o la propia prestación de servicios.

2.2. En cuanto a los requisitos formales de la declaración de urgencia manifiesta, considera la Sala que ellos se desprenden nítidamente de la lectura de los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993.

Así, en primer lugar, el legislador (artículo 42) exige que la urgencia manifiesta se declare mediante acto administrativo motivado. Cabe señalar que dicho acto se enmarca dentro de las competencias discrecionales de la entidad contratante, puesto que pese a tener que sujetarse a requisitos formales, la declaración de urgencia depende completamente de los motivos de mérito o conveniencia que valore el respectivo funcionario. Por esta razón, el acto debe motivarse con razones ciertas y convincentes que permitan verificar la verdadera necesidad de la Administración de recurrir a este mecanismo de contratación”.

Que el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C, Consejero Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Rad. 34425 de 2011, sobre la utilización de la figura de la urgencia manifiesta indicó que: “procede en aquellos eventos en los cuales puede suscitarse la necesidad de remediar o evitar males presentes o futuros pero inminentes, provocados bien sea en virtud de los estados de excepción, o por la paralización de los servicios públicos, o provenientes de situaciones de calamidad o hechos constitutivos de fuerza mayor o desastres, o cualquier otra circunstancia similar que tampoco dé espera en su solución, de tal manera que resulte inconveniente el trámite del proceso licitatorio de selección de contratistas reglado en el estatuto contractual, por cuanto implica el agotamiento de una serie de etapas que se toman su tiempo y hacen más o menos largo el lapso para adjudicar el respectivo contrato, circunstancia que, frente a una situación de urgencia obviamente resulta entorpecedora, porque la solución en estas condiciones, puede llegar tardíamente, cuando ya se haya producido o agravado el daño”.

Que en tal sentido la urgencia manifiesta tiene un fin preventivo y curativo; el primero tiene relación a la solución inmediata de aquellos problemas que amenacen la continuidad del servicio, permitiendo el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro y, el segundo, se refiere a aquellos que resultaron como consecuencia del desastre y que por lo tanto deban ser solucionados inmediatamente.

Que el Consejo de Estado mediante Rad. 14275 de 27 de abril de 2006, Consejero Ponente Ramiro Saavedra Becerra advirtió que “la naturaleza de la urgencia manifiesta no está instituida exclusivamente para solucionar eventos calamitosos o de desastre anteriores o concomitantes al acto que la declara, esto es, con una finalidad curativa, sino que también contiene una finalidad preventiva, así: "(...) Sería el caso de situaciones que indican que, de no hacerse una obra de manera rápida, se presentará una calamidad o un desastre. Sería absurdo y contrario a toda lógica que el ordenamiento no permitiera hacer nada para evitar la anomalía y esperar a que suceda para ahí si legitimar el uso de la figura. Por supuesto que, en este caso, como todo lo que concierne a la urgencia manifiesta, el requerimiento de las obras, bienes o servicios debe ser evidente, particularmente en el inmediato futuro para evitar la situación calamitosa que se pretende conjurar”.

Que las anteriores situaciones de hecho y de derecho sin lugar a dubitación alguna, se configuran los supuestos constitutivos de la situación de urgencia manifiesta descritas en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

Que, en mérito de lo expuesto,

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO. Declarar la Urgencia Manifiesta sobre el inmueble denominado “La Plaza de Mercado Siloé”, que está constituida por un lote de terreno con un área de 7.453.07M2 y la construcción en levatada, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 370-77851, reconocido con el Número predial G042000020000 y el Código Único 76001010019030037000200000002, ubicado en la urbanización El Lido, Carrera 52 # 1-35-61/69 del Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, hasta la fecha en que termine la situación de Calamidad Pública declarada mediante Decreto No. 4112.010.20.657 del 3 de octubre de 2022(3), de tal forma que todos los organismos de la Administración Central Distrital que lo requieran, puedan adquirir el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, necesarios para conjurar la situación de calamidad pública con ocasión del incendio ocurrido en la plaza de mercado, para la mitigación de los riesgos y prevención de desastres en cumplimiento de la Ley 1523 de 2012.



ARTÍCULO SEGUNDO. Como consecuencia de lo anterior, se delega a los ordenadores del gasto de todos los organismos de la Administración Central Distrital que lo requieran, la facultad para que puedan contratar de manera directa el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, necesarios para conjurar la situación de calamidad pública, para la mitigación de los riesgos y prevención de desastres en las áreas afectadas por el incendio del inmueble de la galería Siloé y en cumplimiento de la Ley 1523 de 2012.

PARÁGRAFO PRIMERO. Los Departamentos Administrativos de Contratación Pública y Gestión

Jurídica Pública del Distrito Especial de Santiago de Cali, brindarán el acompañamiento a los organismos para contratar el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, necesarios para conjurar la situación de riesgo o de calamidad pública, bajo el amparo de la urgencia manifiesta decretada mediante el presente acto.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Los ordenadores del gasto de los organismos de la Administración Distrital, al ejecutar los recursos para atender la crisis ocasionada por el incendio del inmueble de la galería Siloé bajo el amparo de la urgencia manifiesta decretada, lo harán con personas naturales o jurídicas, que cuenten con la idoneidad y experiencia requerida, de tal manera que garanticen la mitigación de las repercusiones negativas y efectos adversos derivados del incendio del inmueble de la galería Siloé, que permitan generar acciones coordinadas tendientes a prevenir y conjurar la situación de calamidad y procurar la respuesta, rehabilitación y recuperación de las zonas afectadas de la plaza de mercado, en los términos de la Ley 1523 de 2012.



ARTÍCULO TERCERO. Los contratos que se celebren al amparo de la presente declaración de urgencia manifiesta, se acogerán en todo a lo dispuesto por la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011, Decreto 019 de 2012, el Decreto Reglamentario 1082 de 2015 y las demás normas sobre la materia, con observancia de los principios que rigen el ejercicio de la función pública y la contratación estatal.

PARÁGRAFO PRIMERO. Es responsabilidad de los ordenadores del gasto delegatarios adelantar de manera oportuna, las actuaciones correspondientes a la etapa precontractual, contractual y pos contractual, así como, suscribir los documentos que en desarrollo de la misma se generen y observar los principios de selección objetiva, transparencia, responsabilidad y los demás que gobiernen la contratación estatal, así como la totalidad de las normas que reglamentan la materia.

PARÁGRAFO SEGUNDO. En observancia de lo contemplado en el parágrafo del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, los organismos solicitarán la apropiación de partidas presupuestales ante el Departamento Administrativo de Hacienda Municipal, quien efectuará los traslados internos necesarios que se requieran dentro del presupuesto de la entidad, para garantizar el pago de las obligaciones adquiridas en el marco de la urgencia manifiesta.



ARTÍCULO CUARTO. De las actuaciones adelantadas y contratos celebrados en cumplimiento del presente Decreto, los ordenadores del gasto de los organismos, deberán presentar un informe al Alcalde y al Departamento Administrativo de Control Interno.



ARTÍCULO QUINTO. Los organismos de esta entidad territorial, deberán conformar y organizar los expedientes respectivos de los contratos originados en la presente Urgencia Manifiesta y demás antecedentes técnicos y administrativos, los cuales deberán ser remitidos de manera inmediata a su celebración, con copia de este acto administrativo a la Contraloría General de Santiago de Cali, para el ejercicio del control fiscal pertinente, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.



ARTÍCULO SEXTO. Con el fin de facilitar la participación ciudadana en el control al ejercicio

de las funciones públicas que se deriven de la presente declaratoria de Urgencia Manifiesta, se convoca a través de las diferentes Instancias de Participación Ciudadana de la Alcaldía de Santiago de Cali, a la ciudadanía en general y a las veedurías ciudadanas para que ejerzan el control a la actuación administrativa que se surte mediante el presente Decreto, y demás que de ella se desprendan.



ARTÍCULO SÉPTIMO. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación en el Boletín Oficial de Santiago de Cali.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Santiago de Cali, a los 14 días del mes de octubre de 2022.

JORGE IVÁN OSPINA GÓMEZ

Alcalde de Santiago de Cali

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>

1. Sentencia C-128/18
2. Concepto del Subdirector de Planificación del Territorio emitido el 18 de abril de 2022, mediante documento identificado con radicado Orfeo No. 202241320500003234.
3. "Por el cual se declara la situación de calamidad pública y se ordena el cierre y sellamiento parcial, temporal y preventivo de la plaza de mercado Siloé ubicada en el barrio el Lido del Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, y se dictan otras disposiciones"



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de CALI

n.d.

Última actualización: 30 de diciembre de 2025 - (Diario Oficial No. 53.335 - 15 de diciembre de 2025)



**ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI**