

REGISTRO DISTRITAL

RESOLUCIONES DE 2019

INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO – IDIGER

Resolución Número 627 (Noviembre 20 de 2019)

“Mediante la cual se declara la Urgencia Manifiesta para enfrentar los riesgos que surjan durante las movilizaciones del 21 de noviembre de 2019 según solicitud de la UAECOB”

EL DIRECTOR DEL INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO – IDIGER

En ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias, especialmente de las conferidas por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, el artículo 7° del Decreto Distrital 173 de 2014 y,

CONSIDERANDO:

Que el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones, en tal sentido que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Que la Ley 1523 de 2012, “*Por medio de la cual se adoptó la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones*”, definió en su artículo 1º, la gestión del riesgo de desastres, como “*un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo*

de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.” En el artículo 4 establece que el manejo de desastres “*Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por **la preparación para la respuesta** a emergencias, la preparación para la recuperación post desastre, la ejecución de dicha respuesta y la ejecución de la respectiva recuperación, entendiéndose: rehabilitación y recuperación*”.

Que el Decreto 172 de 2014 “*Por el cual se reglamenta el Acuerdo 546 de 2013, se organizan las instancias de coordinación y orientación del Sistema Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – SDGR-CC y se definen lineamientos para su funcionamiento*”, en su Artículo 29 establece el Sistema Operativo Distrital de Emergencias, como el mecanismo de organización y operación del Sistema Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático para situaciones de emergencia, calamidad y/o desastre cuyo desarrollo se establecerá a través de la Estrategia Distrital de Respuesta. De este sistema forman parte, entre otros, **la Red Distrital de Centros de Reserva**, la Red Distrital de Comunicaciones de Emergencias y el Sistema de Registro de Afectados.

Que el Decreto 173 de 2014 “*Por medio del cual se dictan disposiciones en relación con el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER, su naturaleza, funciones, órganos de dirección y administración.*”, establece en el Artículo 3 las Funciones del IDIGER y dentro de ellas las siguientes:

“Numeral 4. Ejercer las funciones de dirección, coordinación, seguimiento y evaluación del conjunto de las actividades administrativas, operativas y de comunicaciones que sean indispensables para la ejecución de la Estrategia Distrital de Respuesta en las diferentes situaciones de emergencia, calamidad y/o desastre”.

4.1. Formular en el marco del SDGR-CC, la Estrategia Distrital de Respuesta a situaciones de emergencia, calamidad y/o desastre.

4.2. Coordinar el Sistema Operativo Distrital de Emergencias compuesto por la Red Distrital de Centros de Reserva, la Red Distrital de Comuni-

caciones de Emergencias y el Sistema de Registro de Afectados.

4.3. Administrar la Red Distrital de Comunicaciones de Emergencias, para garantizar su operación de manera permanente, así como su interoperabilidad con las entidades del SDGR-CC y la conexión con el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos.

4.4. Coordinar la Red Distrital de Centros de Reserva del SDGR-CC y administrar el centro de reserva del IDIGER, con el fin de garantizar el suministro de insumos, elementos y servicios logísticos para el manejo de emergencias, calamidades y/o desastres en el Distrito Capital.

(...)

4.9. Coordinar la asistencia técnica, humanitaria y logística para la atención a la población afectada, de manera directa o indirecta, por incidentes, emergencias y/o desastres, que requieran la activación del SDGR-CC.

Que el día 20 de noviembre de 2019, la Subdirección de Emergencias profirió el Documento Técnico de Soporte donde informa lo siguiente:

“ 1.1. Motivación PDGR – Marco de Actuación

El Decreto 837 de 2018 adoptó la Estrategia Distrital para la Respuesta a Emergencias – Marco de Actuación¹ y el Plan Distrital de Gestión del Riesgo de Desastres y Cambio Climático (PDGRDCC) para Bogotá, contemplando en el programa “Preparación interinstitucional para la respuesta a emergencias” líneas estratégicas como: (i) “dotación, mantenimiento y renovación de equipos y telecomunicaciones”; y (ii) “disponibilidad de centros de reserva con su respectiva dotación de equipos, herramientas, equipos de protección personal de acuerdo con los diferentes servicios y funciones de respuesta (...)”; orientados al mejoramiento de la ejecución de los servicios y funciones de respuesta, establecidos en el Marco de Actuación.

Entre las actividades dirigidas a fortalecer el proceso de manejo de emergencias, el Marco de Actuación (instrumento de planificación que orienta la respuesta a emergencias) identifica como componentes de la preparación para la respuesta: (1) organización y coordinación, (2) capacitación y entrenamiento, (3) equipamiento, (4) centros de reserva, (5) alojamientos temporales y (6) sistemas de alerta. Bajo el alcance del SDGR-CC estas actividades de preparación impactan

sobre cada servicio de respuesta², entre los cuales se resalta el servicio de extinción de incendios.

Mediante Resolución 539 de 2019, se adoptó el Centro Distrital Logístico y de Reserva CDLyR del IDIGER, espacio físico destinado para el almacenamiento de equipos, herramientas, accesorios, ayudas humanitarias y suministros en general para la gestión del riesgo de desastres y, en especial, para la reacción inmediata y efectiva para el manejo de emergencias, calamidades y desastres. Este Centro cuenta con equipos, herramientas, accesorios y suministros que permiten una respuesta oportuna en la atención de situaciones de emergencia, calamidad y desastre que se presenten en el Distrito Capital y en el apoyo de actividades de gestión de riesgos a nivel nacional e internacional, en el marco de la Ley 1523 de 2012.

De acuerdo a los lineamientos del Marco de Actuación, la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos (UAECOB) y el IDIGER coinciden en participar en el servicio de extinción incendios. En particular en este servicio la UAECOB hace las veces de “responsable principal”, mientras que el IDIGER participa por medio de la actividad “suministrar recursos especiales, con el fin de aportar al objeto del servicio “detectar, controlar, extinguir y liquidar incendios empelando técnicas especializadas para incendios estructurales, forestales y de cobertura vegetal (...)”.

1.1 Descripción del evento o hecho notorio

Como un hecho notorio el día 21 de noviembre del presente año, se van a adelantar manifestaciones sociales por medio de: (i) concentraciones y marchas en vía pública, (ii) huelgas y (iii) paro o cese de actividades. Se espera que en estas manifestaciones participen diferentes sectores de la sociedad colombiana (sindicatos, jubilados, profesores de colegios públicos, campesinos, transportadores, estudiantes de universidades públicas y privadas, ciudadanos del común etc.); en diferentes ciudades y municipalidades del país, con una especial atención sobre Bogotá D.C.

Se estima que las marchas en Bogotá D.C., tengan una participación masiva de ciudadanos, y es posible que dentro del grupo de participantes se encuentren personas que inciten y ejecuten acciones que generen desorden civil, que desencadenen en diferentes situaciones de riesgo, tales como: Incendios en espacios

¹ El Marco de Actuación se encuentra disponible al público en www.idiger.gov.co/marcoactuacion

² El Marco de Actuación establece 16 servicios de respuesta (accesibilidad y transporte, salud, búsqueda y rescate, extinción de incendios, manejo de materiales y residuos peligrosos, evacuación asistida, ayuda humanitaria, alojamientos temporales, agua potable, energía y gas, telecomunicaciones para la comunidad, restablecimientos de contactos, saneamiento básico, manejo de escombros y obras de emergencia, manejo de cadáveres, seguridad y convivencia) y 7 funciones de respuesta (planeación y manejo general de la repuesta, evaluación de daños, riesgos asociados y análisis de necesidades, información pública, logística, telecomunicaciones para la respuesta, aspectos financieros, aspectos jurídicos)

públicos y privados, destrucción por degradación directa de infraestructura pública y privada y saqueos, hechos con alto potencial de afectar la seguridad, bienestar y calidad de vida de las personas.

Según información de los medios de comunicación:

“Los organizadores del paro ya dieron a conocer los horarios, puntos de encuentro y rutas de movilizaciones. En Bogotá, la jornada iniciará entre las 8:30 y 9:00 de la mañana, principalmente en siete puntos de concentración (ver figura No. 1). Se tiene planeado culminar la movilización en la Plaza de Bolívar en horas de la tarde. El principal punto de encuentro será en el (1) Parque Nacional, ubicado en la carrera séptima con calle 39. En este lugar se concentrarán los profesores de colegios públicos adscritos a Fecode y a la Asociación Distrital de Educadores. Caminarán por la séptima hacia el sur, tomarán la carrera 13 y luego subirán por la Avenida Jiménez.

Otro punto de partida importante será (2) la Gobernación de Cundinamarca, situada en la calle 26 número 51-53. En este lugar se reunirán los docentes de Cundinamarca, quienes se movilizarán por la calle 26, subirán por la carrera 13 y se encontrarán con la marcha de Fecode en la carrera séptima.

Los trabajadores sindicales, entre tanto, se reunirán en diferentes partes de la capital. Por ejemplo, un punto será (3) el Hospital San Juan de Dios, ubicado en la carrera 10 #1 -59 sur. Desde allí, caminarán por la avenida Primero de Mayo, después tomarán la autopista sur y enseguida la avenida NQS hacia el sur hasta llegar a la calle 19, en el centro de Bogotá.

(4) El Sena de la carrera 10 con primero de mayo y (5) Plaza La Hoja (Cra. 32 #19A-39) serán otros dos escenarios de encuentro. Quienes marcharán desde estos puntos lo harán hasta la calle 19 y subirán hasta la Plaza de Bolívar. Los estudiantes todavía no han dado a conocer sus rutas de movilización; sin embargo, se tiene previsto que los jóvenes, tanto de públicas como privadas, se concentrarán en la (6) Universidad Nacional, justo en la carrera 45 N° 26-85” (Referencia del diario el tiempo y el espectador).

Por su parte, la Presidencia de la Republica por medio del Decreto 2087 de 2019 ordenó a los alcaldes tomar medidas para la conservación del orden público en sus territorios; y en este sentido la administración distrital ha promovido espacios de articulación entre líderes de organizaciones promotoras de las manifestaciones sociales y entidades, con el fin de explorar los alcances de las movilizaciones.

En reunión del 19 de noviembre de 2019 a las 5:00 p.m., convocada por la Secretaría Distrital de Go-

bierno, se infiere una alta magnitud de movilización social en comparación con eventos similares en oportunidades anteriores, lo cual representa un potencial riesgo asociado a manifestaciones sociales.

*Ante posibles emergencia asociadas con alteraciones al orden público, el **Secretario Distrital de Gobierno solicitó al IDIGER la activación del Centro de Operaciones de Emergencias – COE a partir de las 22:00 del 20 de noviembre de 2019**, instancia de coordinación para la respuesta desde donde diferentes entidades del SDGR-CC (incluyendo UAECOB e IDIGER) estarán prestas a atender los riesgos que se manifiesten durante las manifestaciones sociales y velaran por dar abasto a las solicitudes de atención que usualmente demanda la ciudad. Ante la inminencia de este evento, el IDIGER ha realizado su registro en la bitácora de emergencias del Sistema de Información para la Gestión del Riesgo y Cambio Climático – SIRE con el número 5345967.*

*En ocasiones anteriores³ estas manifestaciones y eventos relacionados con alteraciones al orden público han derivado en incendios y otro tipo de novedades que demandan de manera simultánea y atomizada a lo largo y ancho de la ciudad, la respuesta de los servicios de emergencia. **Esta situación extraordinaria limita la disponibilidad de recursos para atender los requerimientos usuales de la comunidad**, incidiendo en gran medida en el bienestar y calidad de vida de las personas, **toda vez que recursos que se dediquen a atender emergencias asociadas a la movilización limitaran su disponibilidad para atender emergencias del día a día.***

1.2 La necesidad

Previendo el potencial impacto de este tipo de manifestaciones sociales, en especial que los servicios de emergencia tendrán mermada su capacidad normal por atender novedades extraordinarias relacionadas con las manifestaciones sociales (como incendios que surjan de manera no intencional), considerando el rol de la UAECOB de responsable principal del servicio de extinción de incendios y buscando aumentar la capacidad de respuesta frente a este servicio, el Director de la UAECOB solicitó al IDIGER (el 19 de noviembre a través de correo electrónico dirigido al Director General del IDIGER) apoyo con el suministro de los siguientes recursos especiales: 60 extintores de agua a presión de 2.5

³ Incendio en ICETEX 27 sept 19 (El Tiempo - <https://www.eltiempo.com/bogota/protestas-estudiantiles-hoy-en-bogota-este-es-el-estado-de-las-marchas-416996>)

Incendio de Moto 31 oct 19 (El Espectador <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/asi-avanzan-las-marchas-de-estudiantes-en-bogota-articulo-888972>)

Incendio SITP 13 nov 14 (RCN Radio <https://www.rcnradio.com/colombia/impresionante-video-sobre-ataque-e-incendio-de-bus-del-sitp-por-encauchados-en-bogota>)

gal de capacidad y 140 extintores de polvo químico seco ABC de 10 Lbs de capacidad. (...)

Que actualmente, el IDIGER no cuenta con un contrato que le permita brindar el apoyo requerido por la UAECOB para el suministro de los extintores

Que teniendo en cuenta el impacto que este tipo de manifestaciones sociales tendrá en los servicios de emergencia que presenta las UAECOB, es evidente la merma en su capacidad para atender a la ciudadanía en las emergencias normales que se presenten el día 21 de noviembre de 2019.

Que es función del IDIGER **coordinar la Red Distrital de Centros de Reserva del SDGR-CC y administrar el centro de reserva del IDIGER con el fin de garantizar el suministro de insumos, elementos y servicios logísticos para el manejo de emergencias, calamidades y/o desastres en el Distrito Capital.**

Que el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 contempla la “urgencia manifiesta” en el siguiente sentido: *“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 concursos públicos”*.

Que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha desarrollado el concepto de urgencia manifiesta bajo los siguientes parámetros:

*“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”⁴.*

⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia de 27 de abril de 2006. Expediente: 05229. Consejero Ponente: Ramiro Saavedra Becerra.

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 servicios⁵.”

Que el suministro de los elementos solicitados por la UAECOB, se requieren de manera inmediata, toda vez que las movilizaciones se llevarán a cabo el día 21 de noviembre de 2019, lo que impide adelantar un proceso ordinario de selección.

Que con el fin de adelantar las contrataciones requeridas para prevenir los riesgos ocasionados por la merma en la capacidad de respuesta frente a incendios y proteger la vida e integridad de la población se hace necesario declarar la urgencia manifiesta.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- Declarar la urgencia manifiesta, con el fin de adelantar todas las medidas necesarias para enfrentar los riesgos que surjan durante las movilizaciones del 21 de noviembre de 2019, según solicitud de la UAECOB.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Como consecuencia de lo anterior y dadas las circunstancias expuestas que demandan actuaciones inmediatas por parte del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (IDIGER), celébranse los contratos necesarios para ejecutar todas las medidas en pro de enfrentar los riesgos que surjan durante las movilizaciones del 21 de noviembre de 2019.

ARTÍCULO TERCERO.- Dar traslado de los contratos a suscribir y de sus antecedentes, inmediatamente después de su celebración, a la Contraloría Distrital de Bogotá, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

ARTÍCULO CUARTO.- La presente resolución rige a partir de su fecha de expedición y contra la misma no procede recurso alguno. Publíquese en la Gaceta Distrital.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá, a los veinte (20) días del mes de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

RICHARD ALBERTO VARGAS HERNÁNDEZ
Director General

⁵ En este sentido véase Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 28 de enero de 1998. Radicado No. 1073. Consejero Ponente: Javier Henao Hidrón y el Concepto de 24 de marzo de 1995. Radicado 677. Consejero Ponente: Luís Camilo Osorio Isaza.