



1000-015-05

Medellín, 6 de enero de 2023

Doctor  
DANIEL QUINTERO CALLE  
Alcalde Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín  
Centro Administrativo Municipal CAM  
Calle 44 N° 52 - 165  
Código Postal 50015  
Medellín

**ASUNTO: CONCEPTO FAVORABLE** frente a la **CALAMIDAD PÚBLICA** declarada por el Municipio de Medellín mediante Decreto 0702 del 9 de septiembre de 2022 *"Por medio del cual se declara la calamidad pública en el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín"* que sirvió de soporte para la suscripción del Contrato **4600095496 de 2022**, cuyo objeto fue *"Análisis de estabilidad y riesgo del edificio Continental Towers en el marco del decreto de Calamidad Pública decreto 0702"* y del Contrato **4600095555 de 2022**, cuyo objeto fue: *"Estabilización temporal del edificio Continental Towers en el marco del decreto de Calamidad Pública 0702 de 2022"*

Respetado doctor Quintero Calle:

Le corresponde a la **Contraloría General de Medellín** la función del **Control** de la contratación y legalidad de las **CALAMIDADES PÚBLICAS** declaradas por nuestros sujetos de control fiscal en cumplimiento de lo consagrado en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993, y parágrafo del artículo 66 de la Ley 1523 de 2012.

En este sentido, es procedente centrarnos en el análisis de los **antecedentes** que motivaron la declaratoria de la **CALAMIDAD PÚBLICA**, para luego hacer unas **consideraciones jurídicas**, así como sopesar los soportes técnicos aportados que motivaron la declaratoria y concluir con un **pronunciamiento** frente al mismo.

## 1. ANTECEDENTES

Mediante oficios del 17 de noviembre de 2022, radicados en nuestro sistema interno con los números 202200003373 (18-11 de 2022) y 202200003785( 12-12-2022) la Directora del Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastres – DAGRD- del Distrito de Medellín, remite el Contrato **4600095496** celebrado por esa dependencia y la empresa Castañeda Muñoz Ingeniería Civil S.A.S con sus respectivos soportes contractuales que tuvo como sustento el decreto de calamidad pública y cuyo objeto contractual fue: *"Análisis de estabilidad y riesgo del edificio Continental Towers en el marco del decreto de calamidad pública 0702"* y el Contrato **4600095555** con sus soportes contractuales, celebrado con la empresa Demoliciones Vértice Implosiones y Consultoría S.A.S- Deveimco- cuyo objeto fue: *"Estabilización temporal del edificio Continental Towers en el marco del decreto de calamidad pública 0702"*.

El acto administrativo que decretó la Calamidad Pública fue suscrito por el señor Alcalde del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, en uso de las atribuciones que le confieren los artículos 315 de la Constitución Nacional, artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por la Ley 1551 de 2012 y Ley 1523 de 2012, y que, en sus aspectos fácticos más relevantes, el Despacho sintetiza así:

Se expone en el citado acto administrativo<sup>1</sup> que el 6 de septiembre de 2022, fue posible apreciar que la edificación presenta un deterioro progresivo de los elementos estructurales y no estructurales, lo que a la fecha y, posterior a la demolición en los últimos días de unos muros de mampostería que tenían incidencia en la recepción y transmisión de cargas verticales, genera una serie de lesiones de tipo mecánica que hoy exponen la inminencia de un colapso del edificio, toda vez que los elementos estructurales resultan insuficientes, lo cual se puede presenciar en los modelos matemáticos que se tienen en la estructura.

Dada la ausencia de intervenciones en la edificación por parte de sus propietarios y responsables, el nivel de riesgo de la misma no ha sido objeto de reducción y, por el contrario, las acciones y el vandalismo y degradación a las que está expuesta comprometen su estabilidad en la actualidad, por lo cual se requiere de intervenciones para reducir el riesgo de manera inmediata.

Con fundamento en lo anterior se consigna, que en el marco del principio de precaución y los preceptos señalados en la Ley 1523 de 2012, se expidió el Decreto 0702 del 2022, por medio del cual, se declaró la situación de calamidad en el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín específicamente en el

---

<sup>1</sup> Decreto 0702 de 2022

edificio Continental Towers y su zona de influencia, con el propósito de brindar toda la atención, rehabilitación y reconstrucción del área afectada por el escenario de riesgo presentado.

Que por lo tanto, resulta necesario, ejecutar de manera urgente las acciones necesarias para conjurar la situación de riesgo presentada, ante el inminente riesgo de colapso de la estructura, en aras de salvaguardar el derecho a la vida y bienes de las personas que podrían resultar afectadas y, en consecuencia, se considera oportuno declarar la Calamidad Pública, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1523 de 2012 por la situación de emergencia presentada en el edificio Continental Towers y su zona de influencia, ubicado en la Carrera 24 DA N° 10E-120 del Distrito Especial de Medellín por lo expuesto en la parte motiva.

## **2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS DE LA CALAMIDAD PÚBLICA**

El Artículo 2º de la Constitución Política define que los fines esenciales del Estado, no son otra cosa que una proyección de lo que el Estado busca satisfacer o tiene por finalidad.

El Artículo 57 de la Ley 1523 de 2012<sup>2</sup> establece: *"Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declarar la situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de la situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre."*

Se entiende por calamidad pública, el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción (Artículo 58 de la ley 1523 de 2012).

El Artículo 59 "*ibídem*", señala que la autoridad política que declare la situación de calamidad, según sea el caso, tendrá en consideración los siguientes criterios:

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

---

<sup>2</sup> "Por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión y se dictan otras disposiciones.

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 fáctico. Los contratos celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el Artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.

Los contratos celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el Artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas

excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.

Los contratos celebrados en virtud del párrafo anterior, se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993<sup>3</sup> y demás normas que la modifiquen.

Sobre el particular, en sentencia C 216 de 2011, la Corte Constitucional, cuando ejerció el control de exequibilidad del Decreto 020 de 2011 "por medio del cual se declara el estado de emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública", precisó el concepto y las características del término de calamidad pública, señalando al respecto:

*"La calamidad pública se define como aquella situación catastrófica que se deriva de causas naturales o técnicas, y que produce una alteración grave e intempestiva de las condiciones sociales, económicas y ecológicas de una región o de todo el país, o, como aquella desgracia o infortunio que afecte intempestivamente a la sociedad o a un sector importante de ella y que perturbe o amenace perturbar de manera grave, inminente o intempestiva el orden económico, social o ecológico. Esta situación catastrófica puede tener una causa natural, por ejemplo, terremotos, sismos, avalanchas, desbordamientos de ríos, inundaciones, tsunamis (maremotos), incendios, entre otros, o puede tener una causa técnica como por ejemplo "accidentes mayores tecnológicos". El carácter catastrófico no solo debe ser grave, sino que debe tener una ocurrencia imprevista o sobreviniente a las situaciones que normalmente se presentan en el transcurrir de la actividad de la sociedad, en sus diferentes manifestaciones, y a las cuales debe dar respuesta el Estado mediante la utilización de sus competencias normales, presupuesto que se relaciona con el juicio valorativo."*

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres-UNGRD- en concepto<sup>4</sup> dirigido a los señores gobernadores y alcaldes que de acuerdo al artículo 12 de la Ley 1523 de 2012, fungen como conductores del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, con respecto a la calamidad pública y su diferencia con la urgencia manifiesta señaló:

*(...) en los casos en donde se haya declarado la calamidad pública, no es estrictamente necesario decretar la urgencia manifiesta y viceversa; sin perjuicio que, en algún caso en particular y concreto, concurren elementos comunes que permitan a la administración, proferir ambas.*

<sup>3</sup> Parágrafo Artículo 66 de la Ley 1523 de 2012

<sup>4</sup> Concepto del 26 de marzo de 2020

*Ahora bien, frente a los regímenes de contratación de cada una de ellas, podemos afirmar que son distintos, por cuanto en caso de la urgencia manifiesta la ley 80 de 1993 y la ley 1150 de 2007, la contemplan como causal de contratación directa; mientras que, en la declaratoria de calamidad pública, su contratación hace parte de un régimen especial que está sometido a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares”*

Como piezas probatorias de la declaratoria de la Calamidad Pública, todas ellas documentales, remitidas en CD por la Directora del Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastre –DARGD-, mediante oficios del 18 de noviembre y del 13 de diciembre de 2022 <sup>5</sup> que soportan la suscripción de los Contratos **4600095496 y 4600095955 de 2022**, como son el decreto de calamidad pública, los soportes técnicos de su declaratoria, documentos de los contratistas y documentos precontractuales y contractuales

## **2.1. ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LOS CONTRATOS 4600095496 Y 4600095555 DE 2022 QUE TUVO COMO SOPORTE LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PÚBLICA, DECRETO 0702 DE 2022.**

Es importante recordar que la finalidad de los actos contractuales ejecutados por cualquier entidad pública en desarrollo de la declaratoria de una Calamidad Pública es obviar los procedimientos de selección que normalmente deben adelantarse para elegir al contratista y de contera, bajo la égida de lo que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, con la posibilidad de establecer las cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 al 18 de la Ley 80 de 1993<sup>6</sup>.

Se detalla a continuación la información precontractual y contractual remitidos en CD a este Ente de Control Fiscal, en cumplimiento de la Calamidad Pública decretada mediante Decreto 0702 de 2022.

### **2.1.1. Documentos Contractuales:**

Como documentos contractuales del Contrato **4600095496 de 2022** celebrado entre el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín-Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastre-DAGRD- y la empresa Castañeda Muñoz Ingeniería Civil S.A.S, cuyo objeto fue: “Análisis de estabilidad y riesgo del

<sup>5</sup> Radicados internos 202200003373 202200003785 y sus Correspondientes CDS

<sup>6</sup> Artículo 66 de la Ley 1523 de 2012.

edificio Continental Towers en el marco del decreto de calamidad pública 0702 de 2022", por un valor de Ciento Noventa Y Nueve Millones Doscientos Once Mil Ochocientos un Pesos( \$ 199.211.801) y con un plazo contractual de dos (2) meses sin exceder la presente vigencia fiscal, se remitieron los siguientes documentos, los cuales se extraen del respectivo CD aportado.

- Decreto 0702 del 9 de septiembre de 2022.
- Estudios previos en donde se consigna el soporte técnico y la necesidad que se pretende satisfacer con la celebración del contrato.
- Matriz de Riesgo.
- Inicio de actividades del 13 de septiembre de 2022.
- Presupuesto oficial del contrato a suscribirse por valor de \$199.211.801.
- Certificado de disponibilidad presupuestal 4000110900 del 23-09-2022.
- Registro Presupuestal 5200005098 del 29-09-2022 por valor de \$199.211.801
- Certificado de idoneidad del contratista.
- Designación de supervisor.
- Minuta del contrato.

#### **2.1.1.2. Documentos del contratista**

- Certificado de existencia y Representación legal del contratista, con fecha de renovación de su registro mercantil del 18 de marzo de 2022.
- Registro Único Tributario del contratista.
- Certificado de antecedentes penales del representante Legal del contratista
- Constancia de compromiso anticorrupción del contratista.
- Constancia del contratista de no estar incurso en inhabilidades e incompatibilidades para contratar.
- Certificado de pago de parafiscales y seguridad social del contratista.
- Certificado del Boletín de Responsables Fiscales de no aparecer reportados el contratista y su representante legal.
- Certificado de medidas correctivas de policía del representante legal del contratista.
- Certificado de antecedentes disciplinarios del contratista y del representante legal.
- Certificados de experiencia del contratista.
- Antecedentes judiciales del representante legal del contratista.

### 2.1.1.3 Documentos contractuales del Contrato

Como documentos contractuales del Contrato **460009555 de 2022** celebrado entre el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín-Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastre-DAGRD- y la empresa Demoliciones Vértice Implosiones y Consultoría S.A.S-Deveimco-, cuyo objeto fue: *"Estabilización Temporal del Edificio Continental Towers en el marco del decreto de calamidad pública 0702 de 2022 "* por un valor de Sesenta y Un Millones Setecientos Setenta y Cuatro Mil Ciento Cincuenta y Cinco Pesos (\$61.774.155) y con un plazo contractual de tres (3) días calendario, se remitieron los siguientes documentos, los cuales se extraen del respectivo CD aportado.

- Decreto 0702 de 2022
- Estudios previos, en donde se consigna el soporte técnico y la necesidad que se pretende satisfacer con la celebración del contrato.
- Matriz de Riesgos.
- Certificado de idoneidad del contratista expedido por el DARGD
- Inicio de actividades suscrito entre el contratista y el DARGD
- Propuesta económica del contratista por valor de \$61.774.155 en donde se determina el valor de cada una de las actividades a realizar
- Certificado de Disponibilidad Presupuestal N° 400110945 por valor de \$61.774.155
- Registro Presupuestal N° 510000836-7 por valor de \$ 61.774.155
- Minuta del contrato

#### 2.1.1.3.1 Documentos del contratista

- Certificado de existencia y representación legal del contratista con fecha de renovación del 31 de marzo de 2022
- Registro único Tributario del contratista
- Propuesta contratista por valor de \$ 61.774.155
- Certificado de pago de seguridad social y parafiscales del contratista
- Boletín de responsables fiscales del contratista
- Boletín de responsables fiscales del representante legal
- Certificado de antecedentes disciplinarios del contratista
- Registro único de proponentes del contratista con fecha de renovación del 23 de abril de 2022
- Certificado de antecedentes disciplinarios del representante legal
- Constancia de no encontrarse en inhabilidades e incompatibilidades del contratista.

- Compromiso anticorrupción del contratista
- Certificado no estar incurso en medidas correctivas de policía por parte del representante legal del contratista.
- Certificado de antecedentes judiciales del representante legal del contratista
- Certificado de experiencia del contratista.

### **3. SOPORTES TÉCNICOS DE LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PÚBLICA**

Establece el artículo 57 de la Ley 1523 de 2012, que los señores alcaldes pueden declarar la calamidad pública en sus correspondientes jurisdicciones, previo el concepto favorable del Consejo Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo.

Bajo ese primigenio requisito se encuentra en los soportes aportados por el sujeto de control, que efectivamente, se expidió el concepto previo favorable del Consejo Distrital de Gestión del Riesgo, en el cual se consigna en la respectiva acta, el análisis de diferentes experticias rendidas por el DAGRD, con evidencia o registro fotográfico que muestran la situación estructural del edificio Continental Towers, y en la cual por unanimidad, los integrantes del Consejo Distrital de Gestión del Riesgo, recomiendan la declaratoria de calamidad pública en el Distrito de Medellín, para atender en escenario de riesgo, la citada edificación.

Igualmente se aportó informe técnico N° 98009 de inspección de riesgo del 9 de septiembre de 2022, suscrito por personal del DAGRD, en donde se consignan los antecedentes de la experticia de la edificación Continental Towers, en el cual se precisa que desde la última visita realizada el 21 de julio de 2022, se puede observar que en varios sectores de la edificación se ha venido realizando por parte de terceros el desmante de los muros de mampostería de la fachada, siendo muy notorios los desmontes realizados en los primeros niveles de las fachadas sur y suroccidental, encontrándose además de acuerdo a vista del 8 de septiembre lesiones mecánicas, tales como grietas y fisuras, a tensión y comprensión, distribuidos longitudinalmente en los bordes de losa, en inmediaciones de las columnas.

Estos daños exponen de manera axiomática una afectación a la estructura. Se concluye en la experticia que se exponen daños de tipo mecánico en los elementos estructurales de la edificación que puede conllevar a un fallo de manera súbita de la estructura, que en su trayectoria de colapso podría impactar a la Urbanización Interclub, que se encuentra a menos de 30 metros, lo cual comprometería la

integridad física de esa edificación y, por ende, de los habitantes de la misma y de los usuarios de la vía pública.

De lo anterior se evidencia por el Despacho, que la declaratoria de la calamidad pública, cumple con los requisitos establecidos por el legislador para su declaratoria y de contera, se cimienta en el respectivo informe técnico expedido por servidor público con la debida idoneidad para rendir la correspondiente experticia.

Prueba documental anterior que es suscrita por un servidor público y, por ende, se presume auténtica. Así lo disciplina el artículo 244 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012) al prescribir:

***"Documento auténtico.** Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento.*

*Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso.*

*También se presumirán auténticos los memoriales presentados para que formen parte del expediente, incluidas las demandas, sus contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución.*

*Así mismo se presumen auténticos todos los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo.*

*La parte que aporte al proceso un documento, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo alegue su falsedad. Los documentos en forma de mensaje de datos se presumen auténticos.*

***Lo dispuesto en este artículo se aplica en todos los procesos y en todas las jurisdicciones."** (Lo resaltado es nuestro).*

Por su parte, la Corte Constitucional, en tal tópico ha señalado<sup>7</sup>:

#### **"DOCUMENTOS PÚBLICOS Y PRIVADOS-Autenticidad**

*En principio, se estableció la presunción de autenticidad de los documentos públicos mediante el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil. Sin embargo, la tendencia legislativa ha estado encaminada en afirmar la presunción de autenticidad tanto de los públicos como de los privados. La ley 1395 de 2010, modificó el inciso cuarto de la citada norma procesal, señalando que se presumen auténticos los documentos privados manuscritos, firmados o elaborados por las*

<sup>7</sup> Corte Constitucional Sentencia SU 774 de 2014.

*partes. En idéntico sentido se pronuncia el artículo 244 del Código General del Proceso (ley 1564 de 2012).*

**VALOR PROBATORIO DE LOS DOCUMENTOS ORIGINALES Y LAS COPIAS SIMPLES-**Tendrán el mismo valor probatorio, según ley 1395 de 2010, art. 11

*La distinción entre el valor probatorio de los documentos originales y las copias se ha ido disolviendo en el desarrollo legislativo. El artículo 11 de la ley 1395 de 2010 señaló que con independencia de si el documento es allegado en original o en copia éstos se presumen auténticos, hecho que como se explicó, permite que sean valorados. Por su parte, el artículo 246 del Código General del Proceso, expresa que "las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia".*

Así las cosas, con el soporte técnico aportado y el respectivo **concepto previo favorable** expedido por el Consejo Distrital de Gestión del Riesgo, existe elementos suasorios para que el Despacho advierta el cumplimiento de los requisitos para la expedición de la calamidad pública objeto del presente pronunciamiento.

**4. PRONUNCIAMIENTO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE MEDELLÍN SOBRE LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PÚBLICA.**

La Contraloría General de Medellín, tiene adoptados como criterios para emitir concepto respecto a las declaratorias de Calamidad Pública y/o Urgencia Manifiesta proferidas por los sujetos de control, los derivados y enmarcados dentro de las competencias que otorga el artículo 43 de la Ley 80 de 1993. El control que realiza la Contraloría consiste en **verificar la ocurrencia de los hechos aducidos como motivación de la declaratoria de calamidad pública**, con el fin de determinar si los mismos se ajustan o no a los presupuestos legales, lo cual se hace a través de la documentación aportada por el sujeto de control, teniendo en cuenta y en virtud del principio de la presunción de buena fe y autenticidad de los documentos presentados para el estudio de la misma.

Dado lo anterior, este Órgano de Control Fiscal ha dado análisis al asunto teniendo como sustento probatorio los documentos anexos, de los cuales se extrae, en resumen, una serie de hechos y actuación que responde a lo establecido en la Ley 1523 de 2012.

Descendiendo entonces a los motivos fácticos de la declaratoria de calamidad pública, se puede corroborar de acuerdo a la documentación aportada, que el

ejecutivo local estaba en la imperiosa obligación de decretar la calamidad pública, pues las experticias presentadas por personal idóneo del DAGRD, indicaban la inminencia del colapso de la edificación que era obligación atender de acuerdo al principio de precaución establecido en el numeral 8 del artículo tercero (3°) de la Ley 1523 de 2012 y, por otra parte, que la misma obedece de manera **primordial a la protección de la vida humana**, de un amplio sector de la comunidad, y de los bienes de la comunidad adyacente a la edificación Continental Towers pues era inminente, el peligro para las edificaciones vecinas y transeúntes de la vía pública.

Ante la inminencia del colapso de la edificación, el sujeto de control no solo estaba legitimado para decretar la calamidad pública, sino que *mutatis mutandis* estaba en la insoslayable obligación de proteger la **vida humana**.

Así lo ha de cantado la Corte Constitucional, cuando en similares situaciones de inminencia de ruina o colapso de una edificación ha disciplinado<sup>8</sup>

*"(...) Específicamente este Tribunal, en ocasiones anteriores, ha reconocido la relevancia del derecho fundamental a la vida respecto de situaciones en las cuales las viviendas amenazan colapso o ruina, considerando que el hecho de que estas no se hayan derrumbado y no hubiere ocurrido un suceso lamentable, no descarta la posibilidad de su ocurrencia. En estos casos, las labores de protección a la vida se encaminan a evitar que ocurran afectaciones siempre y cuando existan elementos de juicio suficientes para suponer que, por ejemplo, un movimiento telúrico fácilmente puede producir el colapso de las construcciones<sup>9</sup>. En todo caso, cuando el derecho a la vida se encuentra amenazado y existe prueba suficiente de ello, el juez constitucional tiene la obligación, de decidir con prontitud y contundencia, adoptando las medidas para lograr la protección real de la vida, en el marco de sus competencias. (Lo resaltado es del Despacho).*

Ahora bien, la misma Ley 1523 de 2012, establece como uno de los principios de la Gestión del Riesgo, el de **precaución**<sup>10</sup>, en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas a prevenir, mitigar la situación de riesgo, por lo que era atinado el proceder inmediato para mitigar la inminente situación de riesgo.

La actuación del sujeto de control objeto del presente pronunciamiento, respondió sin lugar a dudas, el evitar en el futuro inmediato, responsabilidades por parte del Estado por omisión en cumplimiento de sus deberes legales al sostenerse por la

<sup>8</sup> Corte Constitucional Sentencia T-390 de 2018.

<sup>9</sup> Sentencia T-325 de 2002.

<sup>10</sup> Numeral 8 del Artículo 3° de la Ley 1523 de 2012

Corte Constitucional<sup>11</sup>: "La responsabilidad patrimonial del Estado, en nuestro sistema jurídico, encuentra fundamento en el principio de la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, y se configura cuando concurren tres presupuestos fácticos a saber: un daño antijurídico o lesión, definido como el menoscabo o perjuicio que sufre la víctima en su patrimonio o en sus derechos personalísimos, sin tener el deber jurídico de soportarlo; **una acción u omisión imputable al Estado, que se presenta cuando la Administración Pública no satisface las obligaciones a su cargo dentro de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que han sido fijadas; y una relación de causalidad, para que el daño antijurídico atribuido al Estado sea indemnizable, que exige que éste sea consecuencia del incumplimiento de las obligaciones de la Administración, esto es, desde una perspectiva negativa, que el daño sufrido por la víctima no se derive de un fenómeno de fuerza mayor o sea atribuible a su conducta negligente.**" (Lo resaltado es del Despacho).

Es de anotar, que la ejecución de los Contratos **4600095496 y 4600095555 de 2022** ampliamente referenciados en el presente pronunciamiento, serán verificados por el equipo auditor en ejercicio del **CONTROL POSTERIOR Y SELECTIVO**<sup>12</sup>, en el desarrollo del Plan General de Auditoría, en el cual se atenderán además, las quejas o solicitudes que se puedan presentar al asunto en cuestión, para lo cual se le remitirá copia del presente pronunciamiento a la Subcontraloría de este Organismo de Control para lo de su competencia.

Sin más consideraciones al respecto, este Despacho **EMITE UN PRONUNCIAMIENTO FAVORABLE** en relación con el Decreto 0702 del 9 de septiembre de 2022 "Por medio del cual se declara la calamidad pública en el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín" toda vez que la parte motiva de los actos administrativos tienen soporte con postulados legales y jurisprudenciales que obligaban a la declaratoria de la misma.

Lo anterior, sin perjuicio de la revisión posterior que pueda realizarse sobre toda la actividad contractual desarrollada por el Distrito de Medellín y el - Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastres-DAGR- como consecuencia

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencia C- 644 de 2011.

<sup>12</sup> **Decreto 403 de 2020. "Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal". Artículo 53. Control posterior y selectivo. Se entiende por control posterior la fiscalización de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, con el fin de determinar si las actividades, operaciones y procesos ejecutados y sus resultados se ajustan a los principios, políticas, planes, programas, proyectos, presupuestos y normatividad aplicables y logran efectos positivos para la consecución de los fines esenciales del Estado. Este tipo de control se efectuará aplicando el principio de selectividad.**

Para el ejercicio del control fiscal posterior y selectivo, la vigilancia fiscal podrá realizarse a través del seguimiento permanente del recurso público por parte de los órganos de control fiscal, mediante el acceso irrestricto a la información por parte de estos.

de esa declaratoria para verificar si los contratos que se celebraron con ocasión de esta, se ajustaron o no, a la Ley, y si se encuentran liquidados o terminados, lo cual complementa la revisión Fiscal, de Gestión y de Resultados.

Atentamente,



**MARY LUZ ARROYAVE LONDOÑO**

La Subcontralora (E) y en Funciones de Contralor General de Medellín

Copia: Dr. Juan Sebastián Gómez Patiño, Subcontralor

Proyectó: Elkin M. / Profesional Universitario II

Revisó y aprobó: Carlos Mario Gavina Vélez – Jefe (E) Oficina Asesora de Jurídica