

Al Contestar Cite Radicado UNGRD:



2024EE08649

Fecha: 07/06/2024

Bogotá DC,

Señores:  
**ALCALDÍA DISTRITAL DE BUENAVENTURA**  
**Oficina de Atención y Prevención de Desastres**  
**Dra. Diana Vanesa Cabrera Angulo**  
[alcaldesa@buenaventura.gov.co](mailto:alcaldesa@buenaventura.gov.co)  
Ciudad

**ASUNTO:** Respuesta a Petición de Consulta 2024ER13782.

**TEMAS:** CALAMIDAD PÚBLICA / URGENCIA MANIFIESTA / diferencias / Aplicación / Naturaleza de los actos administrativos que las declaran / términos de vigencia / modalidades de contratación.

**FECHA:**

Cordial saludo,

En atención al Derecho de Petición de Consulta con SIGOB 2024ER13782, por medio de la cual solicita a la **UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES-UNGRD**, que emita concepto en el que se exponga la diferencia entre la figura de la urgencia manifiesta y la declaratoria de calamidad pública, la entidad se pronuncia en los siguientes términos.

## I. CONSULTA

La señora Diana Vanesa Cabrera Angulo, en su condición de Jefe de la Oficina de Planeación y Prevención de Desastres de la Alcaldía de Buenaventura, solicitó a la **UNGRD**, la emisión de un concepto que incorpore las diferencias existentes entre la declaratoria de calamidad pública y la urgencia manifiesta.

Manifiesta la peticionaria que, debido a los efectos derivados del Fenómeno del Niño, que se han traducido en desabastecimiento de agua en el territorio, tuvo que declararse la situación de calamidad pública mediante la expedición del Decreto 129 del 2024.

Igualmente indica que tanto la Oficina de Contratación de la Alcaldía, como la Contraloría de Buenaventura han solicitado que se declare la urgencia manifiesta, siendo que, a su juicio, lo procedente es hacer uso del régimen especial de contratación contemplado en la ley 1523 del 2012.

## II. ANTECEDENTES

Frente al asunto objeto de análisis, la **OFICINA ASESORA JURÍDICA- OAJ** de la **UNGRD** ha emitido en anteriores oportunidades los conceptos con SIGOB 2023EE06044 del 7 de junio de 2023 y 2023EE08822 del 9 de agosto de 2023. Tales conceptos se fundaron en las definiciones legales, desarrollos jurisprudenciales y doctrinales de

Urgencia Manifiesta, así como en la política de la Gestión del Riesgo de Desastres contenida en la Ley 1523 de 2012.

### III. COMPETENCIA

La **OAJ** de la **UNGRD** es competente para absolver la consulta citada en el acápite anterior, de conformidad con lo previsto en el numeral 5° del artículo 12 del Decreto Ley 4147 de 2011, modificado por el artículo 3° del Decreto 2672 de 2013.

### IV. PROBLEMAS JURÍDICOS POR RESOLVER

Corresponde a la **UNGRD** resolver el siguiente problema jurídico: ¿Es necesario decretar la urgencia manifiesta a efectos de acudir a la contratación directa y atender la situación de calamidad pública derivada del fenómeno del Niño en el Municipio de Buenaventura?

Para resolver el problema jurídico planteado, deberá hacerse alusión a los siguientes aspectos: **i.)** La figura de la urgencia manifiesta, **ii.)** El régimen especial previsto en el capítulo VII de la ley 1523 del 2012, derivado de la declaratoria de calamidad pública, **iii.)** La diferencia entre una y otra figura, así como **iv.)** su concurrencia y **v.)** La autonomía del ente territorial en el desarrollo del proceso de gestión del riesgo de desastres.

### V. ANÁLISIS JURÍDICO

#### 5.1. Sobre la Urgencia Manifiesta.

El artículo 2.4 de la ley 1150 del 2007, establece de manera taxativa diversas causales que justifican el uso de la contratación directa por parte de las entidades públicas sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (EGCAP) de las cuales se destaca, para efectos de este concepto, la denominada Urgencia Manifiesta.

Por su parte, el artículo 42 de la ley 80 de 1993, define la urgencia manifiesta en los siguientes términos:

**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.** <Parágrafo CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente.

La Corte Constitucional en sentencia C-772 de 1998, a través de la cual estudió la constitucionalidad del párrafo de la norma transcrita, destacó que la urgencia manifiesta es una situación que puede decretar directamente cualquier autoridad administrativa, sin que medie autorización previa, a través de acto administrativo debidamente motivado y que se trata de una causal taxativa de contratación directa que se configura cuando se presenta alguna de las siguientes situaciones: **i.)** Cuando la

continuidad del servicio exija el suministro de bienes, la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro, ii.) Cuando se trate de situaciones relacionadas con los estados de excepción previstos en los artículos 212 y SS de la Constitución Política, iii.) Cuando se presenten situaciones relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y iv.) En general cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procesos de selección o concursos públicos.

Por su parte, el Consejo de Estado en sentencia del 18 de diciembre de 2020<sup>1</sup>, manifestó lo siguiente frente a la figura:

*"(...) 11. En el marco de la Ley 80 de 1993, la urgencia manifiesta es una modalidad de contratación directa diseñada para enfrentar situaciones de crisis -enunciadas en su artículo 42- que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección, pues la Administración no cuenta con el plazo que exige un procedimiento ordinario de escogencia de contratistas. La urgencia manifiesta está concebida, pues, para eventos que exigen una respuesta ágil e inmediata de la Administración. Este mecanismo excepcional busca otorgarles instrumentos efectivos a las entidades estatales para celebrar los contratos necesarios, con el fin de enfrentar situaciones de crisis, cuando no es posible acudir a las modalidades ordinarias de selección de contratistas.*

*Como acudir al trámite usual reglado en el estatuto contractual implicaría el agotamiento de una serie de etapas que demandarían un tiempo más o menos largo para adjudicar, es preciso dotar a la administración de un medio que no entorpezca la obtención de soluciones eficaces. De lo contrario, la solución podría llegar tardíamente. En los eventos enunciados en su artículo 42, la ley exige que la urgencia manifiesta se declare mediante un acto administrativo motivado, que enuncie las razones de mérito o conveniencia que tuvo en cuenta el funcionario respectivo para acudir a esta figura de excepción.*

*El artículo 43 prescribe que inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la urgencia manifiesta, estos y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de antecedentes de la actuación y de las pruebas de los hechos, se enviará al funcionario u organismo que ejerza control fiscal en la respectiva entidad, el cual deberá pronunciarse dentro de los dos meses siguientes sobre los hechos y circunstancias que determinaron la declaración(...)"*

Fragmento del cual se desprende que la urgencia manifiesta tiene por propósito atender eventos que exigen una respuesta ágil e inmediata de la Administración y permite otorgarles instrumentos efectivos a las entidades estatales para celebrar los contratos necesarios, con el fin de enfrentar situaciones de crisis, cuando no es posible acudir a las modalidades ordinarias de selección de contratistas.

Igualmente se trae a colación fallo del 7 de febrero del 2011, por medio del cual, el Consejo de Estado<sup>2</sup> se refirió al uso de dicha figura para contratar las obras de dragado del canal de acceso al puerto de barranquilla:

*"(...) 3.2. Para la Sala resulta probado, que los hechos aducidos por el Director Ejecutivo de CORMAGDALENA como motivación para declarar la urgencia manifiesta fueron reales y que se ajustaron a los presupuestos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993. Pues ello se desprende tanto de las pruebas documentales aportadas al proceso como de los testimonios recogidos en el mismo. Los motivos principales que originaron la declaración de urgencia manifiesta por parte de CORMAGDALENA obedecen, de una parte, a un fenómeno natural, la disminución excesiva del caudal del río y la extraordinaria sedimentación del mismo, fenómeno*

<sup>1</sup> C.P. fue Guillermo Sánchez Luque.

<sup>2</sup> C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

que es verificado mediante estudios técnicos realizados tanto por la entidad demandante como por la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente.

*Por otra parte, adicionalmente a dichas causas naturales, al interior de la entidad se presentaron distintos problemas administrativos y presupuestales de diversa índole que impidieron a la entidad disponer a tiempo de los recursos necesarios para realizar una licitación pública, con el fin de contratar las obras de mantenimiento del dragado del canal de acceso al puerto de Barranquilla. Estos hechos avocaron a la entidad a declarar la urgencia manifiesta, como mecanismo temporal, mientras se llevaba a cabo la licitación pública, con el fin de evitar que el servicio público de transporte fluvial por el río Magdalena, cuyo buen funcionamiento tiene la obligación legal de garantizar CORMAGDALENA, se viera afectado de tal forma que se paralizara el paso de motonaves de un calado superior a 28 pies y, en consecuencia, se incumplieran obligaciones internacionales con los correspondientes efectos económicos para el país.”*

Evento en el cual la Corporación encontró procedente acudir a la urgencia manifiesta como mecanismo temporal de contratación, hasta tanto se adelantara el proceso de licitación pública tendiente a garantizar la efectiva prestación del servicio de transporte fluvial. Se evidencia entonces, que es posible acudir a esta figura cuando se trate de situaciones calamitosas derivadas de un fenómeno natural que, por supuesto, puede incidir en la correcta prestación de un servicio público.

## **5.2. Régimen especial derivado de la declaratoria de calamidad pública- Diferencias con la figura de la Urgencia Manifiesta.**

Resulta imprescindible en este acápite recordar que la calamidad pública está definida en el artículo 58 de la ley 1523 del 2012, 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.**

El artículo 59 ibidem, establece que, a efectos de declarar la situación de calamidad pública, la autoridad tendrá en consideración los siguientes criterios: **i.)** Los bienes jurídicos de las personas en peligro o que han sufrido daños (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, entre otros), **ii.)** Los bienes jurídicos de la colectividad y las instituciones en peligro o que han sufrido daños (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, entre otros), **iii.)** El dinamismo de la emergencia para desestabilizar el equilibrio existente y para generar nuevos riesgos y desastres, **iv.)** La tendencia de la emergencia a modificarse, agravarse, reproducirse en otros territorios y poblaciones o a perpetuarse, **v.)** La capacidad o incapacidad de las autoridades de cada orden para afrontar las condiciones de la emergencia, **vi.)** El elemento temporal que agregue premura y urgencia a la necesidad de respuesta y **vii.)** La inminencia de desastre o calamidad pública con el debido sustento fáctico.

Ahora bien, es necesario indicar que el manejo de desastres no solo contempla la fase de respuesta, entendida esta como el despliegue de las actividades necesarias para la

atención de la emergencia<sup>3</sup>, sino que también implica acciones de **recuperación**, esto es, el restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la **rehabilitación**, reparación o **reconstrucción** del área afectada, los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad.<sup>4</sup>

*Por tal razón, una vez decretada la situación de calamidad pública y activadas las estrategias para la **respuesta**, el ente territorial debe elaborar el Plan de Acción Específico- PAE para la **rehabilitación y reconstrucción** de las áreas afectadas, el cual es de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en la declaratoria y sus modificaciones. Dicho plan es elaborado y coordinado en su ejecución por el consejo departamental, distrital, municipal respectivo, de acuerdo con las orientaciones establecidas en la declaratoria o en los actos que la modifiquen y su seguimiento es efectuado por las oficinas de planeación o entidad o dependencia que haga sus veces, dentro del respectivo ente territorial.*

Así las cosas, para la ejecución de las etapas propias del manejo de desastres, esto es, la respuesta, rehabilitación y reconstrucción, se activa el régimen especial previsto en el capítulo VII de la ley 1523 del 2012, que incorpora entre otras herramientas, las siguientes:

- Medidas especiales de contratación, pues todos los contratos celebrados por la entidad territorial 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. Nótese además que el legislador quiso someter estos contratos al control fiscal, tal y como sucede con aquellos derivados de la declaratoria de urgencia manifiesta. **(Artículo 66 de la ley 1523 del 2012).**
- Contratación de empréstitos, que solo necesitarán para su celebración y validez, además de los requisitos establecidos por la Constitución Política, el concepto previo de la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda, las firmas del representante de la entidad prestamista y del mandatario local. **(Artículo 67 de la ley 1523 del 2012).**
- La imposición de servidumbres pues los bienes fiscales y los bienes de propiedad particular en las áreas geográficas determinadas en la declaratoria de situación de desastre o calamidad pública, deberán soportar las servidumbres legales que fueren necesarias para adelantar las acciones, obras y procesos necesarios para atender la emergencia y adelantar las acciones de rehabilitación y reconstrucción. **(Artículo 68 de la ley 1523 del 2012).**
- La ocupación temporal de inmuebles, pues en desarrollo de la función social de la propiedad, los propietarios, poseedores y tenedores de inmuebles y mejoras en

<sup>3</sup> Entre estas, accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros.

<sup>4</sup> Ley 1523 del 2012, artículo 4º numeral 20.

áreas geográficas determinadas en la declaratoria de situación de desastre o calamidad pública, están obligados a permitir la ocupación total o parcial para facilitar las labores de manejo de desastres, incluyendo la respuesta, rehabilitación y reconstrucción. **(Artículos 69, 70, 71 y 72 de la ley 1523 del 2012).**

- La adquisición de predios, ya que la autoridad podrá adquirir total o parcialmente los bienes inmuebles o derechos reales que sean indispensables para adelantar el plan de acción específico, por negociación directa con los propietarios o mediante expropiación por vía administrativa, previa indemnización. **(Artículos 73, 74, 75 y 76 de la ley 1523 del 2012).**
- La orden de demolición pues el alcalde podrá ordenar, previo informe técnico del Consejo y conforme a las normas de policía aplicables, la demolición de toda construcción que amenace ruina o que por su estado de deterioro ponga en peligro la seguridad o la salubridad de los habitantes de la misma o de otras personas. **(Artículos 77 y 78 de la ley 1523 del 2012).**

Nótese entonces que, como consecuencia de la declaratoria de calamidad pública, se activa un régimen especial que faculta al ente territorial para celebrar contratos sin más requisitos y formalidades que los previstos para la contratación entre particulares, pero que además le permite el uso de otras herramientas como la contratación de empréstitos, la imposición de servidumbres, la ocupación temporal de inmuebles, la adquisición de predios y su demolición, entre otras medidas necesarias para la ejecución de todas las fases del manejo de desastres: respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

De allí la gran diferencia entre la declaratoria de urgencia manifiesta y la declaratoria de calamidad pública, pues mientras aquella tiene por propósito otorgarle instrumentos efectivos a las entidades estatales para celebrar contratos destinados a atender eventos que exigen una respuesta ágil e inmediata, ésta última confiere a la administración no solo la facultad de contratar por el régimen entre particulares aquellas actividades propias de la fase de respuesta, sino también las derivadas de la fase de **rehabilitación y recuperación**, así como los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad, a lo cual se suma que dota a la administración de las amplias facultades detalladas con antelación.

Además de lo expuesto líneas atrás, en concepto con SIGOB 2023EE08822 del 9 de agosto de 2023, la **OAJ** de la **UNGRD** ilustró las siguientes diferencias entre ambas figuras:

SITUACIONES DE DESASTRES O DE CALAMIDAD PÚBLICA	URGENCIA MANIFIESTA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Surge como consecuencia de la aplicación de todo el régimen especial previsto en el capítulo VII de la Ley 1523 de 2012. Por lo tanto, los asuntos contractuales son tan solo una de las materias que puede dar lugar a su aplicación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiene efectos en materia contractual y presupuestal. Una de las causales (no taxativas) es conjurar situaciones de calamidad o desastre.</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>En materia presupuestal la Ley 1523 de 2012 no previó una situación similar a la del parágrafo del artículo 42 de la Ley 80. Sin embargo, eso no significa que bajo la situación de desastre o calamidad no se pueda realizar. Lo anterior, porque como lo señaló la Corte Constitucional en Sentencia C-772 de 1998 esa es la misma facultad que reconoce a las autoridades administrativas el artículo 34 del Decreto 568 de 1996, bajo el entendido que se trate de traslados presupuestales internos y no entre entidades o secciones de los presupuestos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En materia presupuestal la declaración de urgencia manifiesta, conforme el parágrafo del artículo 42 de la Ley 80 de 1993 autoriza a realizar traslados al interior de los presupuestos de las respectivas entidades.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Se declara por el presidente de la República, los gobernadores o alcaldes, previa recomendación del respectivo Consejo de Gestión de Riesgos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En materia presupuestal la declaración de urgencia manifiesta, conforme el parágrafo del artículo 42 de la Ley 80 de 1993 autoriza a realizar traslados al interior de los presupuestos de las respectivas entidades.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Abre paso a un régimen de contratación entre particulares el cual no precisa, entre otras:             <ol style="list-style-type: none"> <li>La solemnidad del contrato escrito (C.E. Sección III Subsección B. Sentencia del 18 de noviembre de 2021. Rad. 64.399)</li> <li>No hay lugar al restablecimiento del equilibrio financiero (C.E. Sección III Subsección B. Sentencia del 28 de abril de 2021. Rad. 48.962)</li> <li>No le son aplicables las restricciones respecto de anticipos o montos para la adición, porque esa es una regla especial para los contratos celebrados bajo el EGCP.</li> </ol> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Abre paso a la modalidad de contratación directa. Sin embargo, se aplican al contrato todas aquellas normas del estatuto general de contratación (Ley 80, Ley 1150 y Decreto 1082 de 2015), entre ellas la solemnidad del contrato escrito y sus modificaciones y el límite para la adición de los contratos.</li> </ul>

### 5.3. Concurrencia de la Declaratoria de Calamidad Pública y la Urgencia Manifiesta.

Colombia Compra Eficiente a través de la Guía de Transparencia de Contratación Estatal durante la pandemia del Covid-19 previó un escenario muy diciente sobre la concurrencia entre la declaratoria de calamidad pública y la urgencia manifiesta, al señalar lo que a continuación se transcribe:

“(…)

*Este artículo 4 debe armonizarse con los artículos 56 y 57 de la misma ley, que asignan la competencia para declarar la ocurrencia de una situación de calamidad pública o de desastre. Particularmente, disponen que al Presidente de la República le corresponde declarar la situación de desastre, tanto en el orden nacional, como departamental, municipal o distrital, facultad que no pueden ejercer ni los gobernadores ni los alcaldes, porque la norma no les asignó esta competencia; no obstante, a éstos sí les corresponde declarar la situación de calamidad pública en los respectivos ámbitos territoriales, facultad que, en cambio, no puede ejercer el Presidente de la República.*

*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 fáctico y jurídico la declaración de calamidad pública o de desastre.

Lo anterior significa, tal como se indicó en el numeral 3.1. 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.**

**Si bien la necesidad de contar con los dos actos administrativos anteriormente mencionados es un principio general, para el común de las Entidades Estatales, existe una excepción a partir del matiz introducido por el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012, hipótesis en la cual basta declarar la situación de calamidad pública o de desastre para contratar con el derecho privado, y los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal.**

Lo anterior parte de la creación del Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres como un patrimonio autónomo –artículo 49–, administrado y representado en los términos del artículo 3 del Decreto 1547 de 1984 –modificado por el artículo 70 de Decreto-Ley 919 de 1989 (artículo 48)–, destinado a adoptar medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastres, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción, a través de mecanismos de financiación dirigidos a las Entidades involucradas en los procesos y a la población afectada por la ocurrencia de desastres, cuyo régimen contractual es el de las empresas industriales y comerciales del Estado.”

Se tiene entonces que para Colombia Compra Eficiente, es un principio general que deban concurrir la declaratoria de calamidad pública y la urgencia manifiesta para acudir a la contratación directa, sin embargo, la misma autoridad reconoce que para el común de las entidades públicas basta declarar la situación de calamidad pública o de desastre para *contratar con el derecho privado*, criterio que comparte esta Oficina pues la mera declaratoria de calamidad pública por parte del ente territorial activa el régimen especial contenido en el capítulo VII de la ley 1523 del 2012, el cual se reitera, permite que las entidades sometidas al EGCAP celebren contratos sin más formalidades que las previstas para la contratación entre particulares. En otras palabras, en el caso bajo estudio, no es necesario declarar la calamidad pública y posteriormente la urgencia manifiesta para celebrar actos jurídicos de dicha naturaleza.

Lo anterior cobra sentido al acudir al párrafo del artículo 66 de la ley 1523 del 2012, el cual reza:

Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud del artículo 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 y demás normas que la modifiquen.** (Resaltado fuera de texto):

Norma a partir de la cual se deduce que el legislador quiso darle un alcance distinto al régimen contractual contemplado en el artículo 66 de la ley 1523 del 2012 y a la figura de la urgencia manifiesta prevista en los artículos 42 y 43 de la ley 80 de 1993, con sus modificaciones, salvo en lo que se refiere al ejercicio del control fiscal. La anterior

premisa se funda además en la ponencia del proyecto de la ley para segundo debate ante la Cámara de Representantes<sup>5</sup>, en la cual se indicó:

*“En materia de contratación se dispuso, salvo para lo dispuesto en el régimen de empréstitos, que toda la actividad que se despliegue por parte de la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los 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 someterá 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 podrá contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la ley 80 de 1993.*

*Entonces tenemos un régimen más ágil para las declaratorias, toda vez que se someterán al régimen de la contratación privada y a su vez deben ajustarse a determinados elementos de la contratación privada y a su vez deben ajustarse a determinados elementos de contratación administrativa, sin que ello sea excusa para la inoperancia o inactividad de los recursos para ejecutar.*

*Por otra parte, a las entidades territoriales se les fija un requisito adicional, precisamente para precaver cualquier extralimitación o uso injustificado de la figura de la declaratoria de situación de calamidad, y es **asimilar** la contratación al marco de la figura de la urgencia manifiesta. En ese sentido se consagra:*

*“Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud del artículo anterior se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta contemplado en los artículos 42 y 43 de la ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen”*

*Se pretende que no haya abusos en la utilización de la figura o en la contratación administrativa, señalándose un control a prevención para las autoridades locales”.*

De lo cual se sigue que no es necesario que concurra la declaratoria de calamidad pública y la urgencia manifiesta para contratar bajo el régimen de derecho privado, comoquiera que la intención del legislador fue dotar a la administración de herramientas ágiles y prácticas que permitan la contratación de bienes y servicios destinados no solo a la ejecución de la fase de respuesta, sino también a las etapas de rehabilitación y reconstrucción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66 de la ley 1523 del 2012. Así, el único aspecto en el que convergen una y otra figura es el relativo al ejercicio del control fiscal.

#### **5.4. Sobre la autonomía de los entes territoriales para adelantar el proceso de gestión del riesgo de desastres.**

A la luz de lo previsto en los artículos 3, 12, 14, 15, 28, 29, 54, 57 y 58 de la ley 1523 del 2012, los entes territoriales gozan de autonomía para ejercer sus competencias en lo atinente al proceso de gestión del riesgo de desastres. Los alcaldes en particular, tienen funciones sumamente importantes, entre estas, i.) integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres, especialmente, a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública y además ii.)

<sup>5</sup> Consultado el 20 de mayo del 2024, en el siguiente link:

[https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2011/gaceta\\_748.pdf](https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2011/gaceta_748.pdf)

previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, declarar la situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción.

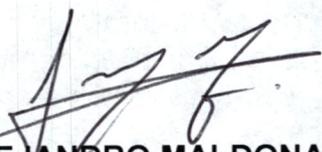
Es por ello que, respetuosos de la autonomía y la descentralización territorial, no es posible para la **UNGRD** determinar cual es el mecanismo idóneo para sortear la situación calamitosa que se está presentando en el territorio, pues ello solo dependerá de la materialización y magnitud de los criterios descritos en el artículo 59 de la ley 1523 del 2012 explicado en el numeral 5.2 de este escrito.

No obstante, lo anterior, teniendo en cuenta que en su petición se requiere asesoría virtual por parte de la **UNGRD** de manera atenta se solicita que se pongan a disposición de la entidad los nombres, cédulas, correos electrónicos y cargo que desempeñan las personas que participarían de la mesa, a efectos de programar la mentada reunión, la cual tendrá por objeto exponer las diferencias entre la declaratoria de calamidad pública y la urgencia manifiesta.

En los anteriores términos se dan por resueltos los cuestionamientos planteados en el oficio de solicitud número 2024ER13782 conforme lo establecido en las normas que rigen la materia.

La presente posición jurídica se suscribe en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo modificado por el artículo 1o de la Ley 1755 de 2015, en virtud del cual, los conceptos emitidos por las autoridades son recomendaciones de carácter no vinculante para el ente territorial y se enmarca en las funciones de orientación y apoyo para el fortalecimiento institucional en materia de gestión del riesgo de desastres.

Atentamente,



**JORGE ALEJANDRO MALDONADO GUTIERREZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Unidad para la Gestión del Riesgo de Desastre- UNGRD

Elaboró: Nicolás Eduardo Rodríguez Rodríguez/Abogado OAJ *NER*  
Revisó: Carolina Rodríguez Ruiz/ Abogada OAJ *CR*

---

## Respuesta a Petición de Consulta 2024ER13782.

2 mensajes

---

**Juridica Juridica** <juridica@gestiondelriesgo.gov.co>

11 de junio de 2024, 12:54

Para: alcaldesa@buenaventura.gov.co

Cc: cc <correspondencia@gestiondelriesgo.gov.co>, Nicolás Eduardo Rodríguez Rodríguez

<nicolas.rodriguez@gestiondelriesgo.gov.co>, CAROLINA RODRIGUEZ RUIZ <carolina.rodriguez@gestiondelriesgo.gov.co>

Bogotá DC,

Señores:

**ALCALDÍA DISTRITAL DE BUENAVENTURA**

**Oficina de Atención y Prevención de Desastres**

**Dra. Diana Vanesa Cabrera Angulo**

[alcaldesa@buenaventura.gov.co](mailto:alcaldesa@buenaventura.gov.co)

Ciudad

**ASUNTO:** Respuesta a Petición de Consulta 2024ER13782.

**TEMAS:** CALAMIDAD PÚBLICA / URGENCIA MANIFIESTA / diferencias / Aplicación / Naturaleza de los actos administrativos que las declaran / términos de vigencia / modalidades de contratación.

RADICACIÓN 2024EE08649

 Colombia potencia de la vida

Oficina Asesora Jurídica

[juridica@gestiondelriesgo.gov.co](mailto:juridica@gestiondelriesgo.gov.co)

Teléfono: 6015529696 Ext: 300

Av. Calle 26 No. 92 – 32, Ed. G4. Bogotá, Colombia

[www.gestiondelriesgo.gov.co](http://www.gestiondelriesgo.gov.co)

---

 **2024EE08649.pdf**  
9437K

---

**Juridica Juridica** <juridica@gestiondelriesgo.gov.co>

11 de junio de 2024, 12:55

Para: Juridica Juridica <juridica@gestiondelriesgo.gov.co>

[El texto citado está oculto]

---

 **2024EE08649.pdf**  
9437K