

Bogotá DC, 26 de marzo de 2020

De: **Oficina Asesora Jurídica
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD**

Para: **GOBERNADORES y ALCALDES como conductores del sistema nacional de gestión del riesgo.**

ASUNTO: Calamidad pública y urgencia manifiesta.

Teniendo en cuenta que el señor Contralor General de la República, doctor Carlos Felipe Córdoba Larrarte, mediante Circular 06 de fecha 19 de marzo de 2020, dirigida a Ministros, Directores de Departamento Administrativo, Gerentes, Jefes o Representantes Legales de las Entidades de los Niveles Nacional, Territorial, Gobernadores, Alcaldes Distritales y Municipales y en general a los ordenadores del gasto de las entidades de los niveles nacional y territorial, en atención a la declaratoria del Estado de Emergencia Sanitaria, solicita reportar la información atinente a la contratación de urgencia manifiesta y recomienda entre otros verificar que los hechos y circunstancias que se pretenden atender o resolver con la declaratoria de urgencia manifiesta, se adecuen a una de las causales señaladas para el efecto en la Ley 80 de 1993 (artículo 42) y se relacionen en forma directa con la declaratoria de calamidad pública o mitigación de los efectos de la emergencia sanitaria ocasionada por el Virus COVID 19, se hace necesario hacer las siguientes precisiones:

El artículo 43 de la Ley 80 de 1993 “... Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública...”, establece:

“ARTICULO 43 DEL CONTROL DE LA CONTRATACION 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...

Por su parte, la contratación celebrada por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, también son objeto de control fiscal, de conformidad a lo previsto en el parágrafo del artículo 66 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 y se dictan otras disposiciones...*”, Veamos:

“... PARÁGRAFO. 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.”

No obstante, tanto la urgencia manifiesta como la calamidad pública, son dos instituciones jurídicas de naturaleza diferente, con finalidades diferentes, que en algunos casos pueden confluir.

Conforme al artículo 42 de la Ley 80 de 1993, hay lugar a la declaratoria de la urgencia manifiesta cuando para preservar la continuidad del servicio, se 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 a la administración, acudir a los procedimientos de selección o concursos públicos.

Ahora bien, la calamidad pública está consagrada en los artículos 57 y siguientes de la Ley 1523 de 2012, en donde está definida 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....*”

Entendiendo la naturaleza jurídica de ambas instituciones, se resalta que 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 particular y concreto, concurran elementos comunes que permitan a la administración, proferir ambas.

Ahora bien, frente a los regímenes de contratación de cada una de ellas, podemos afirmar que son distintos, por cuanto en el caso de la urgencia manifiesta la ley 80 de 1993 y la ley 1150 de 2007, la contemplan como una 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 particulares¹.

Adicional a lo anterior, vale la pena recalcar que el procedimiento que debe adelantarse, así como los alcances tanto de la urgencia manifiesta, como de la calamidad pública, son diferentes, por cuanto la primera es declarada por el representante legal de la entidad, y tiene alcances netamente contractuales; por su parte la declaratoria de calamidad pública, la realiza la autoridad territorial previo concepto favorable del Consejo territorial de Gestión del Riesgo de Desastres², y su alcance se extiende a las normas especiales dispuestas en el Capítulo VII de la Ley 1523 de 2012, las cuales no se limitan a la contratación, sino a un régimen normativo diverso.

Aclarado lo anterior, se itera que declarada la urgencia manifiesta por parte del representante legal de la entidad estatal y/o decretada la calamidad pública por parte de una entidad territorial, los contratos celebrados en virtud de ellas, se deberán someter al control fiscal previsto en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

El presente concepto se emite en los términos del Artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en virtud del cual los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento, constituyéndose simplemente en un criterio orientador.

Atentamente,



MARÍA AMALIA FERNANDEZ VELASCO
Jefe Oficina Asesora Jurídica – UNGRD

¹ Artículo 66 Ley 1523 de 2012 - Medidas Especiales de Contratación.

² Artículo 57 Ley 1523 de 2012 - Declaratoria de situación de calamidad pública.