

2024EE18327

Fecha: 18/11/2024

Bogotá DC,

SEÑOR

JORGE HUMBERTO LEAL RAMIREZ

SECRETARIO DE AMBIENTE Y GESTION DEL RIESGO

ALCALDIA DE IBAGUE

cambioclimatico@ibague.gov.co

ambientegestionriesgo@ibague.gov.co

ASUNTO: Respuesta Concepto sobre los recursos y elaboración del PAE.

Cordial Saludo,

La Oficina Asesora Jurídica – OAJ de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD emite respuesta a la consulta elevada ante esta dependencia por parte de la Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo de Ibagué por medio de la comunicación externa No. 2024ER27524 del 18 de septiembre de 2024, en los términos establecidos en el numeral 2 del artículo 14 y el artículo 28 de la ley 1437 de 2011.

I. CONSULTA

Se consultó ante este despacho lo siguiente:

- 1. ¿Cuál es el uso y las fuentes de los recursos que se consignan en la elaboración del PAE y si todos los recursos financieros reportados en dicho plan deben ser ingresados y manejados por el FMGRD?*
- 2. ¿Las líneas de intervención dentro de un Plan de Acción Especifico para un sector comercial de aproximadamente 36 establecimientos de comercio, se puede enfocar dentro de los lineamientos de recuperación (rehabilitación – reparación o reconstrucción del área afectada) que se trata la Ley 1523 de 2012?*

3. *¿La UNGRD cuenta con una guía para la elaboración del manual para el funcionamiento del Fondo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, entendiéndolo como los procedimientos para el funcionamiento del mismo?*

II. ANTECEDENTES:

La Ley 1454 de 2011 en sus artículos 26 y 28, establece la autonomía de los departamentos y municipios para determinar su estructura, su organización y distribución de funciones y recursos, con el objetivo de dar cumplimiento a sus deberes constitucionales.

Así mismo 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”*, otorga competencias específicas a los departamentos y municipios a fin de que estos adelanten los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, así como también la creación de los Fondos Territoriales de Gestión del Riesgo.

Por otro lado, la Ley 1523 de 2012 establece y define las situaciones en las que los municipios pueden declarar una situación de Calamidad Pública y de retorno a la normalidad y así mismo, la elaboración de los Planes de Acción Específicos para la recuperación (rehabilitación y reconstrucción) de las áreas afectadas.

III. COMPETENCIA

La competencia de la Oficina Asesora Jurídica (OAJ) de la UNGRD para atender peticiones y consultas, tiene fundamento en los numerales 1° y 5° del artículo 12 del Decreto Ley 4147 de 2011, modificado por el artículo 3° del Decreto Ley 2672 de 2013.

En todo caso, atendiendo a que en la consulta se solicita manifestarse sobre la viabilidad de una determinación jurídica, debe aclararse que esta dependencia, en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, sólo puede manifestarse sobre las implicaciones jurídicas de una decisión y no aprobar o improbar la misma.

De todas maneras, la UNGRD expondrá las herramientas jurídicas para comprender los Fondos Territoriales para la Gestión del Riesgo y el Plan de acción específico para la recuperación dispuestos en la Ley 1523 de 2012 conforme a la consulta planteada.



IV. PROBLEMA JURÍDICO

Del contexto fáctico y normativo de la solicitud de consulta y de la pregunta formulada, el problema jurídico a resolver consiste en determinar si:

1. ¿Cuál es el uso y las fuentes de los recursos que se consignan en la elaboración del PAE y si todos los recursos financieros reportados en dicho plan deben ser ingresados y manejados por el FMGRD?
2. ¿Las líneas de intervención dentro de un Plan de Acción Específico para un sector comercial de aproximadamente 36 establecimientos de comercio, se puede enfocar dentro de los lineamientos de recuperación (rehabilitación – reparación o reconstrucción del área afectada) que se trata la Ley 1523 de 2012?
3. ¿La UNGRD cuenta con una guía para la elaboración del manual para el funcionamiento del Fondo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, entendiendo este como los procedimientos para el funcionamiento del mismo?

V. ANÁLISIS JURÍDICO:

La Ley 1454 de 2011, tiene como objeto dictar normas para la organización político-administrativa en Colombia, así mismo define las competencias “*en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas*”¹ y establece las normas generales para la organización territorial.

Bajo este presupuesto los artículos 26 y 28, establecen:

“ARTÍCULO 26. DEFINICIÓN DE COMPETENCIA. *Para los efectos de la presente ley, se entiende por competencia la facultad o poder jurídico que tienen la Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial para atender de manera general responsabilidades estatales.*”

(...)

ARTÍCULO 28. *Los departamentos y municipios tendrán autonomía para determinar su estructura interna y organización administrativa central y*

¹ Ley 1454 de 2011. Art



*descentralizada; así como el establecimiento **y distribución de sus funciones y recursos para el adecuado cumplimiento de sus deberes constitucionales.***

Sin perjuicio de su control de constitucionalidad o de legalidad, estos actos no estarán sometidos a revisión, aprobación o autorización de autoridades nacionales.

PARÁGRAFO. *Los municipios son titulares de cualquier competencia que no esté atribuida expresamente a los departamentos o a la Nación. Cuando el respectivo municipio no esté en capacidad de asumir dicha competencia solicitará la concurrencia del departamento y la Nación.”* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

En este sentido, las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y recursos dentro de los límites de la Constitución y la ley.

Siguiendo este enfoque 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*” le otorga competencias específicas a los Departamentos, Distritos y Municipios a fin de que estos adelanten los procesos de gestión del riesgo en sus territorios (conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres).

En este sentido, el artículo 12 de la referida ley indica:

“Artículo 12. *Los Gobernadores y Alcaldes. **Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial** y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción”.*

Mientras que el artículo 14 ibídem predica:

“Artículo 14. *Los Alcaldes en el Sistema Nacional. Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y el municipio. El alcalde, como conductor del desarrollo local, **es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.**”* (Negrilla fuera de texto).



Lo anterior, implica que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres-UNGRD-, así como las entidades territoriales son sujetos de derechos y obligaciones independientes, por los que la responsabilidad de unos y otros es también autónoma e individual.

Bajo este presupuesto, el artículo 27 de la Ley 1523 de 2012, dispone que los consejos territoriales de gestión de riesgo de desastres (departamentales, distritales y municipales), son las instancias de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento, destinados a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de la Gestión del Riesgo (conocimiento, reducción del riesgo y manejo de los desastres), en la entidad territorial correspondiente. Asimismo, el artículo 28 ibídem señala que: *“Los consejos territoriales están dirigidos por el gobernador o alcalde de la respectiva jurisdicción e incorporarán a los funcionarios de la gobernación o alcaldía y de las entidades descentralizadas del orden departamental, distrital o municipal y representantes del sector privado y comunitario”*.

1. Sobre los Fondos Territoriales de Gestión del Riesgo y las fuentes de financiación

Conforme a las normas antes citadas, las administraciones municipales constituirán sus propios Fondos Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres (FTGRD) bajo el esquema del Fondo Nacional, los cuales se definen como una herramienta financiera de la gestión de riesgo de desastres materializada como una cuenta especial que debe tener cada entidad territorial, la cual goza de autonomía técnica, financiera y patrimonial. Dichos recursos tienen como única finalidad la financiación de acciones de los procesos de gestión del riesgo (conocimiento, reducción del riesgo y manejo de los desastres).²

Asimismo, el artículo 54 de la Ley 1523 de 2012, establece que, los recursos que sean destinados a estos fondos **“serán de carácter acumulativo y no podrán en ningún caso ser retirados del mismo, por motivos diferentes a la gestión del riesgo. En todo caso el monto de los recursos deberá guardar coherencia con los niveles de riesgo de desastre que enfrenta el departamento, distrito o municipio”**.

De conformidad con el artículo 54 ibídem, se especificó legalmente que los FTGRD funcionarían bajo el esquema del Fondo nacional, por cuanto, en cuestión de financiación les aplica el párrafo primero del artículo 47 y por consiguiente podrán recibir, administrar e invertir recursos de origen estatal y/o contribuciones y aportes efectuados

² Ley 1523 de 2012. Artículo 54.



a cualquier título por personas naturales o jurídicas, instituciones públicas y/o privadas del orden nacional e internacional.

Así mismo el artículo 54 de la Ley 1523 de 2012, prevé que, “*El fondo podrá conformar subcuentas para los diferentes procesos de la gestión del riesgo*”. Estas subcuentas se constituyen como una herramienta planificación de los recursos del fondo en línea con lo formulado en el respectivo plan territorial de gestión del riesgo de desastres (municipal (PMGRD) o departamental (PDGRD), según sea el caso) y los demás instrumentos de planificación para la gestión del riesgo de desastres establecidos en el capítulo III de la Ley 1523 de 2012. La junta directiva del FTGRD, a semejanza de lo reglamentado para el FNGRD, podrá conformar las subcuentas que considere necesarias con los subprocesos de la gestión del riesgo o para apropiar recursos destinados a apalancar la gestión de escenarios de riesgo específicos.³

Respecto de los FTGRD en concreto, el Decreto 1081 de 2015 en el artículo 2.3.1.6.4.1, determinó las fuentes de financiación de los mismos, así:

“Los recursos de los Fondos Territoriales, puede provenir de fuentes distintas a las del Fondo Nacional, entre otras, de partidas propias con origen en el presupuesto anual del ente territorial o ingresos corrientes tributarios y no tributarios, de capital, intereses, así como aportes que puedan efectuar las entidades públicas y privadas de cualquier naturaleza constituidas legalmente, o de recursos provenientes de las estrategias de protección financiera frente al riesgo de desastres y los rendimientos financieros que se generen.”

Adicionalmente, señala en el artículo 2.3.1.6.4.2, que “*Los alcaldes y gobernadores expedirán un reglamento administrativo y operativo que determine las condiciones específicas que permitan una definición clara de roles y responsabilidades entre Junta Directiva, Ordenador del Gasto, administrador y representante legal. Para tales efectos, deberán tener presente que los fondos territoriales se constituyen bajo el mismo esquema del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en virtud del artículo 54 de la Ley 1523 de 2012*”.

Asimismo, el artículo 2.3.1.6.4.5 establece las siguientes obligaciones generales de las entidades territoriales en calidad de receptoras de los recursos de los fondos territorial:

³ Ley 1523 de 2012. Art 51



1. *Utilizar por su cuenta y riesgo para los fines dispuestos por la Unidad Nacional los bienes cuya transferencia se realiza.*
2. *Destinar los bienes adquiridos con los recursos del Fondo Nacional a las actividades inherentes a la gestión del riesgo.*
3. *Emplear los bienes adquiridos para el uso normal, técnico y ordinario de acuerdo con la naturaleza del mismo.*
4. *Emplear el mayor cuidado en la conservación de los equipos y brindar un correcto mantenimiento de acuerdo con lo ordenado por el proveedor del equipo.*
5. *Informar a Fiduprevisora S.A. en forma inmediata y por escrito, todo daño, pérdida, deterioro que sufra el equipo y las causas de estos.*
6. *Pagar la totalidad de las obligaciones que se generen.*
7. *Constituir las respectivas pólizas y seguros, que de acuerdo con el ordenamiento jurídico colombiano deba tener el bien adquirido, que ampare el bien contra todo daño y hurto.*

En este sentido, la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres determina en virtud de las responsabilidades⁴ y competencias, inherentes a autoridades y habitantes del territorio colombiano, diferentes posibilidades de financiación para lograr la gestión del riesgo de desastres. En este contexto, es importante resaltar que independientemente de los mecanismos establecidos por la Ley 1523 de 2012, para los niveles de gobierno a nivel nacional, regional y municipal (fondos de gestión del riesgo), lo que busca la referida política es posibilitar la integración de esfuerzos adicionales que provengan de instancias de gestión existentes y aquellas que se puedan conformar en el futuro tanto a nivel sectorial como comunitario.⁵

Por otra parte, la estructura de los FTGRD está compuesta por una junta directiva y un ordenador del gasto, quienes tienen funciones específicas dentro del funcionamiento del fondo y son el órgano de dirección, administración y organización.

La Circular 018 del 24 de marzo de 2020, tiene por objeto orientar a los Gobernadores y Alcaldes, Secretarios de Hacienda, Tesoreros, Jefes de Presupuesto, Coordinadores de Gestión de Riesgo y demás funcionarios de las entidades territoriales, en las acciones mínimas necesarias para dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 54 sobre fondos territoriales de la Ley 1523 de 2012 y estableció algunas de las siguientes características:

⁴ Ley 1523 de 2012. Artículo 2°

⁵ Ley 1523 de 2012. Parágrafo 1. Artículo 47.



- **El fondo tiene autonomía técnica y financiera:** es decir, los recursos asignados al fondo implican la posibilidad que tiene la entidad territorial para disponer de los mismos con autonomía del presupuesto de rentas y gastos. En igual sentido, la connotación de los términos patrimonio independiente y autonomía financiera, se refieren a que tiene su propio patrimonio y su propio presupuesto, diferentes al de la entidad territorial, pero sin ser completamente ajenos a este; la autonomía financiera se refiere a que decide autónomamente la forma de afectar /os recursos del fondo de acuerdo a la destinación, en acciones relacionadas con la gestión del riesgo de desastres.
- **Los recursos no están sujetos al principio de anualidad presupuestal.** Esto significa que no procede la liquidación anual presupuestal y, en consecuencia, permanecerán en las cuentas hasta su ejecución. El término acumulativo del parágrafo 1.º del artículo 54 de la Ley 1523 de 2012 se refiere a que los recursos, al estar en una cuenta especial, una vez finalizada la vigencia fiscal, no pueden ser liquidados para incluirse de nuevo en el presupuesto general, sino que aquellos que no se ejecuten en una vigencia se acumulan con los asignados para la siguiente, dándoles un carácter de recursos acumulados.
- **Los recursos del fondo no hacen unidad de caja:** La unidad de caja hace referencia a que todos los ingresos se destinen a satisfacer las necesidades del ente territorial, es decir que no hay ingresos o rentas con destinación específica y, en consecuencia, se destinan para satisfacer los gastos previamente presupuestados. No obstante, es evidente que algunas rentas, ingresos o transferencias, tienen destinación específica como lo son las del Sistema general de Participaciones, entre otras. Para el caso de los Fondos Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres, que por su naturaleza legal tienen en sus objetivos el carácter de interés público, se constituyen como cuentas especiales, con recursos propios, autonomía patrimonial, independencia financiera y contable, recursos que no integran la caja general o de tesorería del ente territorial, siendo totalmente independientes. (Ley 179 de 1994, artículos 6º, 55 inc. 3º).

2. Sobre el Plan de Acción Específico de las Administraciones Departamentales, Distritales y Municipales.

Las administraciones departamentales, distritales y municipales tienen la obligación legal (Art. 54 de la Ley 1523 de 2012) de constituir un Fondo Territorial de Gestión del Riesgo de Desastres (FTGRD) con el objetivo invertir, destinar y ejecutar sus recursos en la



adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastre, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

Bajo este postulado, los recursos del FTGRD deben ser destinados, además, a los Planes de Acción Específicos para la recuperación (rehabilitación y reconstrucción) los cuales hacen parte del manejo de desastres, definido como *“el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la preparación para la respuesta a emergencias, la preparación para la recuperación posdesastre, la ejecución de dicha respuesta y la ejecución de la respectiva recuperación, entiéndase: rehabilitación y recuperación.”*

De acuerdo con lo anterior, el artículo 61 de la Ley 1523 de 2012 establece que *“declarada una situación de desastre o calamidad pública y activadas las estrategias para la respuesta, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en lo nacional, **las gobernaciones, y alcaldías en lo territorial, elaborarán planes de acción específicos para la rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas**, que será 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”*.

Así mismo el artículo 57, establece que los gobernadores y alcaldes podrán declarar la situación de calamidad pública previo concepto del Consejo Departamental, Distrital o Municipal, la cual se encuentra definida como *“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.”*

Bajo esta misma línea, el artículo 59 de la Ley 1523 de 2012, establece los criterios que deben tener en cuenta los entes territoriales para declarar la situación calamidad pública, los cuales son:

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



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

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

3. *El dinamismo de la emergencia para desestabilizar el equilibrio existente y para generar nuevos riesgos y desastres.*
4. *La tendencia de la emergencia a modificarse, agravarse, reproducirse en otros territorios y poblaciones o a perpetuarse.*
5. *La capacidad o incapacidad de las autoridades de cada orden para afrontar las condiciones de la emergencia.*
6. *El elemento temporal que agregue premura y urgencia a la necesidad de respuesta.*
7. *La inminencia de desastre o calamidad pública con el debido sustento fáctico”.*

Teniendo en cuenta los artículos antes citados, una vez declarada la situación de calamidad pública por parte de los entes territoriales y bajo los criterios establecidos en la Ley 1523 de 2012, es deber del consejo Municipal realizar una Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades, la cual debe hacer parte integral del Plan de Acción Especifico para la recuperación y debe contener lineamientos sobre *“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”*.⁶

Después de que se realice la evaluación de daños y análisis de necesidades, el ente territorial desarrollará las diferentes líneas de intervención, con los recursos del Fondo Territorial de Gestión del Riesgo, con el fin de restablecer los derechos y condiciones de calidad de vida de las comunidades, personas, la infraestructura, la economía y el ambiente. Así mismo, deberá integrar *“las acciones requeridas para asegurar que no se reactive el riesgo de desastre preexistente en armonía con el concepto de seguridad territorial”*.⁷

⁶ Ley 1523 de 2012. Artículo 4 numeral 24.

⁷ Ley 1523 de 2012. Artículo 61. Parágrafo 1°



Finalmente, conforme al parágrafo 2 del artículo 61 de la Ley 1523 de 2012, el seguimiento y evaluación del Plan de Acción Específico para la recuperación estará a cargo de *“las oficinas de planeación o entidad o dependencia que haga sus veces, dentro del respectivo ente territorial, cuando se trate de declaratoria de calamidad pública; los resultados de este seguimiento y evaluación serán remitidos a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres”*.

VI. RESPUESTA

1. **¿Cuál es el uso y las fuentes de los recursos que se consignan en la elaboración del PAE y si todos los recursos financieros reportados en dicho plan deben ser ingresados y manejados por el FMGRD?**

El Plan de Acción Específico para la Recuperación tiene como objetivo conformar acciones de planificación, organización y de gestión del riesgo para las fases de preparación y ejecución para la recuperación (rehabilitación y reconstrucción) una vez sea declarada la situación de calamidad pública dentro del municipio. Dicho plan, busca restablecer los derechos y las condiciones de calidad de vida de los colombianos afectados e impedir la extensión de sus efectos en el mediano y largo plazo.

En este contexto, el Plan de Acción Específico para la Recuperación (PAE) forma parte integral de los procesos de gestión del riesgo, lo que implica que comparte las mismas fuentes de financiación que el Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo y los Fondos Territoriales.

Bajo esta premisa, las fuentes de financiación del PAE en caso situación de calamidad pública de los entes territoriales, son las establecidas en el artículo 2.3.1.6.4.1 del Decreto 1081 de 2015, las cuales son:

“Los recursos de los Fondos Territoriales, puede provenir de fuentes distintas a las del Fondo Nacional, entre otras, de partidas propias con origen en el presupuesto anual del ente territorial o ingresos corrientes tributarios y no tributarios, de capital, intereses, así como aportes que puedan efectuar las entidades públicas y privadas de cualquier naturaleza constituidas legalmente, o de recursos provenientes de las estrategias de protección financiera frente al riesgo de desastres y los rendimientos financieros que se generen”.

Los recursos provenientes de los Fondos Nacionales o Territoriales para la Gestión del Riesgo tienen como única finalidad financiar las acciones en los procesos de gestión del



riesgo, tales como el conocimiento, la reducción del riesgo y el manejo de desastres. Estos fondos deben ser administrados por la junta directiva y el ordenador del gasto. Así, los recursos del Plan de Acción Específico se gestionan a través del Fondo Territorial para la Gestión del Riesgo.

Además de lo mencionado anteriormente, es relevante anexar junto a esta respuesta la **Circular 018 de la UNGRD** emitida el 24 de marzo de 2020, cuyo objetivo es orientar a los Gobernadores, Alcaldes, Secretarios de Hacienda, Tesoreros, Jefes de Presupuesto, Coordinadores de Gestión del Riesgo y demás funcionarios de las entidades territoriales sobre las acciones mínimas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en el **artículo 54 de la Ley 1523 de 2012** en relación con los fondos territoriales.

La circular, puede ser consultada en el presente enlace: <https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/Circulares/Circular-018-marzo-24-de-2020.PDF>

2. ¿Las líneas de intervención dentro de un Plan de Acción Específico para un sector comercial de aproximadamente 36 establecimientos de comercio, se puede enfocar dentro de los lineamientos de recuperación (rehabilitación – reparación o reconstrucción del área afectada) que se trata la Ley 1523 de 2012?

En el análisis jurídico del presente concepto se especifica que el Plan de Acción Específico para la recuperación (PAE) existe siempre y cuando las administraciones municipales declaren una situación calamidad pública conforme a lo dispuesto en los artículos 57, 58, 59 y 61 de la Ley 1523 de 2012.

Una vez declarada la situación calamidad pública dentro de las administraciones municipales, corresponde al Consejo Municipal llevar a cabo la evaluación de daños y el análisis de necesidades. Este análisis debe formar parte integral del Plan de Acción Específico para la recuperación, el cual deberá incluir directrices en áreas clave como: 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 gestión general de la respuesta, entre otros.

Cada uno de estos aspectos deberá ser abordado a través de líneas de intervención diseñadas para restablecer los derechos fundamentales y mejorar las condiciones de vida de las personas, la infraestructura, la economía y el medio ambiente. Además, el plan



debe incorporar las acciones necesarias para evitar la reactivación de riesgos preexistentes, en coherencia con el concepto de seguridad territorial.

Bajo este contexto, es deber de cada ente territorial evaluar los daños y analizar las necesidades de los afectados y del territorio, con el fin de conformar las líneas de intervención que hacen parte del PAE, para disponer del presupuesto de los Fondos para la Gestión del Riesgo y así mismo conformar el cronograma de actividades para dar cumplimiento a dichas líneas de intervención.

De manera precisa, en el caso de los 36 establecimientos de comercio mencionados, el ente territorial debe realizar una evaluación específica de los daños y las necesidades de dicho sector, conforme a la declaratoria de la situación de calamidad pública existente. Esto permitirá definir las líneas de intervención necesarias dentro del PAE, que estarán orientadas a la rehabilitación, reparación o reconstrucción de las áreas afectadas, en consonancia con los objetivos de recuperación del plan.

En este contexto, corresponde al ente territorial (departamental, distrital o municipal) identificar y priorizar las intervenciones específicas en cada caso en concreto, a partir de la evaluación de daños y necesidades. Estas líneas de intervención se deben ejecutar con los recursos del Fondo Territorial para la Gestión del Riesgo, asegurando que se cumpla con el cronograma de actividades establecido en el PAE

3. ¿La UNGRD cuenta con una guía para la elaboración del manual para el funcionamiento del Fondo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, entendiéndolo como los procedimientos para el funcionamiento del mismo?

1. La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) ha desarrollado una **Guía para la creación y funcionamiento de los Fondos Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres (FTGRD)**, con el objetivo de proporcionar a las entidades territoriales una herramienta para fortalecer los procesos de conocimiento, reducción y manejo de desastres. Esta guía orienta la conformación y operación de los FTGRD, facilitando su implementación en cada territorio.

La mencionada guía se puede consultar en el siguiente enlace:
<https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/handle/20.500.11762/27214>



2. Adicionalmente, la UNGRD ha puesto a disposición una **Guía para la creación del Fondo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres**, la cual también puede ser consultada en el siguiente enlace:

<https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/handle/20.500.11762/20082>

3. Asimismo, La UNGRD cuenta con una guía metodológica para la elaboración del Plan de Acción Específico que tiene como objetivo orientar a los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo a través de las acciones de planificación, organización y de gestión para las fases de preparación y ejecución para la recuperación (rehabilitación y reconstrucción)

https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/Guias/Guia_Metodologica_Elaborar_Plan_Accion_Especifico_PAE.pdf

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, no serán de obligatorio cumplimiento, constituyéndose simplemente en un criterio orientador, por lo que, no pueden considerarse una justificación, ni mucho menos una autorización para la toma de decisiones de las áreas competentes.

Atentamente,

JORGE ALEJANDRO MALDONADO GUTIERREZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Karen Muñoz / Contratista OAJ
Revisó: Johanna Sanabria / Contratista OAJ
Aprobó: Camilo Torres / Asesor OAJ





Juridica Juridica <juridica@gestiondelriesgo.gov.co>

Respuesta Concepto sobre los recursos y elaboración del PAE. RAD. No. 2024ER27524

1 mensaje

Juridica Juridica <juridica@gestiondelriesgo.gov.co>

18 de noviembre de 2024, 22:03

Para: cambioclimatico@ibague.gov.co, ambientegestionriesgo@ibague.gov.co

Cco: cc <correspondencia@gestiondelriesgo.gov.co>, Juridica Juridica <juridica@gestiondelriesgo.gov.co>, enviocorreocertificado@correocertificado-4-72.com, Karen Tatiana Muñoz <karen.munoz@gestiondelriesgo.gov.co>, JUAN CAMILO TORRES NAIZAQUE <camilo.torres@gestiondelriesgo.gov.co>, Johanna Sanabria Vargas <johanna.sanabria@gestiondelriesgo.gov.co>

Bogotá DC,

SEÑOR

JORGE HUMBERTO LEAL RAMIREZ

SECRETARIO DE AMBIENTE Y GESTIÓN DEL RIESGO ALCALDIA

DE IBAGUE cambioclimatico@ibague.gov.coambientegestionriesgo@ibague.gov.co**ASUNTO:** Respuesta Concepto sobre los recursos y elaboración del PAE.

RADICACIÓN 2024 EE 18327

Logo-UNGRD.png

Oficina Asesora Jurídica

juridica@gestiondelriesgo.gov.co

Teléfono: 6015529696 Ext: 300

Av. Calle 26 # 92 – 32, Edificio G4 | Bogotá, Colombia

www.gestiondelriesgo.gov.co2024EE18327 uv.pdf
832K