

CIRCULAR No. 23

PARA: DIRECTIVOS, FUNCIONARIOS Y CONTRATISTAS DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, COORDINADORES DEPARTAMENTALES DEL SNGRD, COORDINADORES MUNICIPALES DEL SNGRD, ENTIDADES DEL SISTEMA NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE, DESASTRES (SNGRD)

DE: CARLOS ALBERTO CARRILLO ARENAS
Director General

ASUNTO: PLAN DE TERRITORIALIZACIÓN PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES E IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO PILOTO

FECHA: 16/04/2025

Cordial saludo,

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) ha identificado oportunidades de mejora en el cumplimiento de sus objetivos misionales, derivadas, entre otros factores, de la concentración¹ de sus operaciones ejecutadas en la ciudad de Bogotá D.C.

Contar con una presencia territorial permitiría mejorar sustancialmente los tiempos de respuesta, fortalecer los procesos de preparación, manejo y recuperación post-desastre (rehabilitación y reconstrucción), y disponer de talento humano especializado y contextualizado a las características de cada región. Esto se traduce en una optimización del uso de los recursos y una atención más oportuna y pertinente a las poblaciones vulnerables.

La ausencia de una estructura regionalizada restringe la articulación efectiva con las entidades nacionales y territoriales del Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), así como con los actores del sector privado, organizaciones sociales y no gubernamentales, fundamentales en los componentes operativos, logísticos y de capital humano.

Adicionalmente, esta limitación compromete el cumplimiento del artículo 18 de la Ley 1523 de 2012, que establece la necesidad de una estructura organizativa que garantice la implementación de la política pública en gestión del riesgo en todo el territorio nacional, particularmente en zonas con alta vulnerabilidad. Por ello, se plantea la urgente necesidad de implementar una estrategia de desconcentración y despliegue en el territorio nacional, que permita una operación eficiente y eficaz de la UNGRD y fortalezca su capacidad de acción integral en las regiones.

PLAN DE TERRITORIALIZACIÓN DE LA UNGRD

Con base en los Principios Generales que orientan la Gestión del Riesgo de Desastres contenidos en el artículo 3 de la Ley 1523 de 2012, así como en lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 4147 de 2011,

¹ Concepto No. 16901 de 2021 emitido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, que define el concepto de desconcentración de funciones.

donde se indica que *"La sede de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, será la ciudad de Bogotá, D. C., y por disposición del Consejo Directivo podrá establecer dependencias operativas y administrativas en cualquier lugar del territorio nacional"*, sumado al Plan Estratégico Institucional, se requiere articular estos lineamientos y acciones de coordinación interinstitucional en los diferentes niveles de gobierno, como respuesta a la necesidad de fortalecer la capacidad operativa y logística, así como brindar una atención integral y eficiente durante las fases de emergencia, enfocado en el fortalecimiento de la capacidad de respuesta del país, por lo que se plantea la necesidad de implementar el **Plan de Territorialización**.

El mencionado Plan busca superar estos desafíos mediante la creación de Unidades Regionales para la Gestión del Riesgo de Desastres (UR-GRD), con las cuales se busca armonizar la comunicación y la articulación con los actores del SNGRD, permitiendo una mayor presencia en las regiones más vulnerables del país y con mayores amenazas naturales, logrando un mayor conocimiento del riesgo a nivel territorial y la debida especialización en la reducción del riesgo y el manejo de los desastres en cada una de las regiones implementadas, con la finalidad de transformarse en piezas claves para la gestión de acciones efectivas que permitan reducir nuestras condiciones de riesgo y afrontar los retos relacionados con la implementación de las estrategias de adaptación al cambio climático de nuestros territorios en los próximos años.

Estas UR-GRD, las cuales son dependencias de la sede principal en Bogotá D.C. en cuanto a la responsabilidad de ordenación del gasto, entre otros aspectos, deberán operar bajo un modelo de gestión organizacional desconcentrado, coordinado e interoperable, asegurando una respuesta eficiente y efectiva con el propósito de ofrecer protección a la población en el territorio colombiano, mejorar la seguridad, el bienestar y la calidad de vida, contribuyendo al desarrollo sostenible, promoviendo a su vez la gobernanza del riesgo mediante la integración de tecnologías emergentes, automatización y fortalecimiento de los procesos y procedimientos existentes. Bajo ninguna circunstancia las UR-GRD o los componentes inmersos dentro del Plan de Territorialización podrán reemplazar cualquier componente territorial del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo ni sus funciones y responsabilidades.

Como punto de partida, se iniciará este proceso de desconcentración con el fortalecimiento de las siguientes UR-GRD que actualmente operan como oficinas territoriales, para lo cual se emitirá el correspondiente acto administrativo que defina las funciones a desconcentrar y el alcance de la autonomía y subordinación propias de dicha figura:

1. **UR-GRD de Cartagena de Indias** para atender los departamentos de la Guajira, Bolívar, Sucre, Atlántico, Magdalena y Córdoba.
2. **UR-GRD de Mocoa** para atender el departamento de Putumayo y Caquetá.
3. **UR-GRD de Pasto** para atender el departamento de Nariño.

UNIDADES REGIONALES PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES (UR-GRD)

Objetivo General

Fortalecer la capacidad institucional de la UNGRD a nivel territorial mediante la creación, operación y consolidación de Unidades Regionales para la Gestión del Riesgo de Desastres (UR-GRD).

Referencias Normativas

El Plan de Territorialización se desarrollará en conformidad con el siguiente marco normativo y directrices estratégicas:

- Ley 489 de 1998
- Decreto Ley 4147 de 2011
- Ley 1523 de 2012
- Decreto 2672 de 2013
- Decreto 1081 de 2015
- Decreto 1289 de 2018
- Ley 2195 de 2022
- Ley 2294 del 2023 - Plan Nacional de Desarrollo "*Colombia Potencia Mundial de la Vida*"
- Decreto 0978 de 2024 - Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2030
- Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
- Marco de Sendai 2015-2030
- Planes Institucionales y Estratégicos vigentes de la Entidad.
- y las demás que las modifiquen, sustituyan o complementen.

Actividades asignadas a las UR-GRD

De conformidad con la misionalidad asignada a la UNGRD, las funciones a desconcentrar territorialmente son únicas y exclusivamente para la ejecución de componentes operativos y logísticos, esto es, solamente el cumplimiento de funciones misionales en la jurisdicción donde se otorgue la competencia, conservando la UNGRD, en cabeza de su Director o quien este delegue, la ordenación del gasto para efectos de ejecución presupuestal, así como la coordinación al momento de la toma de decisiones. En tal sentido, las UR-GRD se caracterizarán por funcionar con equipos con sede de trabajo en el territorio, manteniéndose adscritos a diversas áreas de la UNGRD.

Naturaleza de la desconcentración administrativa

La desconcentración administrativa está regulada por el Artículo 8 de la Ley 489 de 1998, en donde se define como la radicación de competencias y funciones en dependencias situadas fuera de la sede principal de un organismo o entidad administrativa. Este proceso se lleva a cabo sin que ello implique delegación de funciones y se puede aplicar por territorio y/o por funciones, siempre bajo la orientación y supervisión de los jefes superiores de la sede central.

Por otra parte, la Corte Constitucional en la Sentencia C-561 de 1999 profundizó sobre los conceptos de descentralización y desconcentración. La Corte establece que la desconcentración consiste en la transferencia de facultades decisorias a instancias subordinadas al ente central, que no cuentan con personería jurídica, presupuesto o reglamento administrativo propio, lo cual implica limitantes frente a las decisiones que se pueden tomar y mantiene la subordinación frente a temas de representación, presupuestales y de funcionamiento interno. Este mecanismo busca descongestionar las labores administrativas de las autoridades centrales, facilitando un diligenciamiento más ágil y eficiente de los asuntos administrativos.

En este contexto, para la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) la desconcentración administrativa adquiere especial relevancia dada la misionalidad de garantizar una

cobertura efectiva en todo el territorio nacional. Colombia, al ser un país con características y particularidades regionales diversas, requiere un enfoque territorializado para optimizar la gestión del riesgo; esto implica implementar un proceso que permita responder de manera oportuna a las necesidades locales, sin perder la subordinación en la sede central.

ción de lineamientos, definición de políticas y asignación de recursos necesarios para el funcionamiento adecuado de las dependencias territoriales que se encuentran bajo su subordinación, como bien lo establece la C-497 de 2019, garantizando la uniformidad y coherencia de la aplicación de las políticas a nivel nacional. De este modo se asegura una gestión integrada y eficiente que permite a la UNGRD cumplir con su misión de manera efectiva, respetando las particularidades regionales y garantizando la unidad de mando y control.

Asimismo, es importante destacar que la desconcentración no solo implica la redistribución de competencias, sino también la implementación de mecanismos de coordinación que favorezcan la comunicación constante entre las diferentes instancias, lo que garantiza que las decisiones y acciones en el territorio estén alineadas con los objetivos institucionales, contribuyendo de esta manera a una administración pública más eficaz y cercana a las necesidades territoriales.

En este marco, otras sentencias, como la C-126 de 1996, la C-671 de 2001, la C-259 de 2008 y la C-069 de 2020 han reiterado la importancia de la desconcentración como herramienta para mejorar la eficiencia administrativa, especialmente en un Estado que busca atender de manera diferenciada las necesidades de sus ciudadanos en cada región.

Funciones genéricas a desconcentrar:

- Promover, en coordinación con las autoridades competentes en la materia a nivel territorial, la identificación de las amenazas y de la vulnerabilidad, como insumos para el análisis del riesgo de desastres, así como coordinar el diseño de guías y el uso de lineamientos y estándares para este proceso. (SCR – Nume. 3 Art. 17 Decreto Ley 4147 de 2011)
- Asesorar y brindar asistencia técnica a los municipios donde cuente con competencia en la formulación de proyectos tendientes a mejorar el conocimiento, la reducción del riesgo y el manejo de desastres. (SCR – Nume. 14 Art. 17, SRR – Nume. 9, Art 18, SMD – Nume. 13, Art 19, Decreto Ley 4147 de 2011)
- Determinar, en coordinación con la Oficina Asesora de Planeación e Información, las necesidades estratégicas de información en materia de Conocimiento del Riesgo para los municipios donde cuente con competencia y priorizar las necesidades de inversión para su elaboración, captura, actualización y consolidación. (SCR – Nume. 15 Art. 17, Decreto Ley 4147 de 2011)
- Generar insumos para la promoción de políticas que fortalezcan el proceso de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y el manejo de desastres a nivel territorial (SCR – Num. 2 Art. 17, SRR – Num. 3, Art 18, SMD – Num. 2, Art 19, Decreto Ley 4147 de 2011)
- Promover a nivel territorial, la intervención correctiva y prospectiva del riesgo, y la protección financiera frente a desastres, así como coordinar el diseño de guías y el uso de lineamientos y estándares para este proceso. (SRR – Num. 6, Art 18, Decreto Ley 4147 de 2011)
- Promover y generar insumos para la incorporación de acciones de reducción del riesgo en los diferentes instrumentos de planificación del desarrollo, el ordenamiento del territorio, la gestión

ambiental y los proyectos de inversión, integrando las directrices del Gobierno Nacional de adaptación y mitigación ante el cambio climático. (SRR – Num. 11. Art 18. Decreto Ley 4147 de 2011)

- Identificar y formular proyectos estratégicos para el territorio donde tenga competencia en materia de reducción del riesgo de desastres que promuevan la participación de los niveles departamental y municipal, los sectores y la comunidad. (SRR – Num. 12. Art 18. Decreto Ley 4147 de 2011)
- Promover a nivel territorial, la preparación para la respuesta y la recuperación frente a desastres, así como definir y coordinar el diseño de guías, lineamientos y estándares para este proceso. (SMD – Num. 5. Art 19 Decreto Ley 4147 de 2011)
- Consolidar la información a nivel municipal, distrital y/o departamental para sustentar la Declaratoria de Situación de Desastre de carácter Nacional (SMD – Nume. 10. Art 19 Decreto Ley 4147 de 2011)

Funcionamiento:

La gestión de las UR-GRD se desarrolla a través de un **Enlace Territorial** que será designado por el Director General mediante comunicación interna, con el fin de articular la Unidad Regional con las demás dependencias y directivos de la UNGRD. Este enlace será el apoyo a la supervisión de todos los contratistas de prestación de servicios que trabajen en estas oficinas, independientemente del área supervisora del contrato.

Para la correcta ejecución de las actividades del Enlace Territorial, es necesario que los subdirectores misionales informen las acciones (Comisiones, mesas técnicas, procesos contractuales, asistencias técnicas, estado de los proyectos, entre otras) que se vayan a realizar en los departamentos y municipios a cargo de las oficinas territoriales con el objetivo de generar las sinergias necesarias y aplicar las medidas de austeridad del gasto correspondientes.

Transición de aplicación del Plan de Territorialización

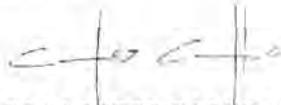
Para la aplicación del Plan de Territorialización se adelantarán las siguientes acciones por parte de las áreas de la UNGRD:

- A. Desde la Secretaría General se adelantarán las gestiones necesarias para garantizar la dotación, la capacitación, las actividades del Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo-SST y el adecuado funcionamiento de las sedes de las UR-GRD como: infraestructura física, seguridad, aseo, vehículos necesarios para la operación de la UR-GRD en la jurisdicción asignada, así como los servicios locativos indispensables tales como adecuación e instalación del mobiliario, servicios de conectividad, alquiler o compra de servicios de cómputo, adecuaciones técnicas y de redes, servicios de cafetería entre otros, que aseguren condiciones óptimas para el desarrollo de las actividades misionales.
- B. El Grupo de Tecnologías de la Información deberá garantizar el funcionamiento de soluciones de cómputo y tecnologías que permitan la seguridad de la información y el desarrollo de los objetivos de las UR-GRD.
- C. La Subdirección General adelantará una revisión de las acciones territoriales de los procesos de Conocimiento, Reducción y Manejo en los territorios correspondientes a cada UR-GRD, y

determinará la necesidad que se designe al Enlace Territorial como apoyo a la supervisión de los proyectos misionales de la entidad.

- D. La Secretaría General gestionará los trámites administrativos correspondientes para adelantar las designación de supervisión y de apoyo a la supervisión que se deriven del funcionamiento de la UR-GRD
- E. La Subdirección General adelantará un análisis multicriterio del funcionamiento de las UR-GRD sobre los primeros seis meses de aplicación de la presente Circular, para considerar la expansión en otros territorios o mejoras en su funcionamiento

Cordialmente,



CARLOS ALBERTO CARRILLO ARENAS
Director General

- Elaboró: Marco Antonio Piraque / Contratista SDG - FNGRD ^{12/2}
- Revisó: Humberto José Perna / Contratista SDG - FNGRD ^{12/2}
Camilo Torres / Contratista OAJ - FNGRD ^{12/2}
Sebastian Hernández / Secretaria General ^{12/2}
Fanny Torres / Coordinadora GAA ^{12/2}
Maritza Herrera Molina / Coordinadora GTH ^{12/2}
Eliana J. Alvarez / Contratista ^{12/2}
- Aprobó: Maria Daniela Castaño De La Torre / Contratista SG ^{12/2}
Rafael Enrique Cruz / Subdirector General - UNGRD ^{12/2}
Michael Oyuela Vargas / Secretario General-UNGRD ^{12/2}
Sebastian Azuero Perdomo / Jefe Oficina Asesora Jurídica - UNGRD ^{12/2}