



FORMATO PQRS

DECRETO 62 DE 2025 – Conmoción interior región Catatumbo – Ámbito temporal – Suscripción, ejecución y liquidación

En virtud del artículo 1 del Decreto 62 de 2025, el estado de conmoción interior en el Catatumbo fue declarado por el término de noventa (90) días contados a partir de la entrada en vigencia (24 de enero de 2025). Lo anterior implica que los contratos derivados de la declaratoria, que tienen el objeto de conjurar la perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos, solo podían *celebrarse* durante el término de los noventa (90) días por los cuales se extendió el estado de conmoción. Esto sin perjuicio de aquellos que se entiendan enmarcados en la prórroga de noventa (90) días calendario que el artículo segundo del Decreto 0467 dispuso frente a la vigencia de los decretos legislativos 106, 107, 108, 117, 118, 120, 121, 134, 137, 180 y 433 de 2025. No obstante lo anterior, es posible que la *ejecución y liquidación* de los contratos celebrados dentro de la vigencia del estado de conmoción se extiendan fuera del término para este señalado. Esto puede ocurrir porque las actividades pactadas en el contrato impliquen que su ejecución se prolongue más allá del término de los noventa (90) días, o porque el corte de cuentas entre las partes contratantes, que se efectúa a través de la liquidación, necesariamente debe ocurrir una vez se hayan cumplido o ejecutado las obligaciones del contrato, lo que puede ser posterior al término de la declaratoria.

BIENES Y SERVICIOS A CONTRATAR – Objeto – Conjurar perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos

El numeral III de las consideraciones del Decreto 62 de 2025 expone el *presupuesto de necesidad e insuficiencia de las medidas ordinarias* y establece que resulta imperioso adoptar medidas extraordinarias en materia contractual: “con el objeto de agilizar la ejecución de los recursos requeridos para garantizar la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana en la región del Catatumbo y en el área metropolitana de Cúcuta”. En ese sentido, todas las entidades estatales que conforman la región del Catatumbo están llamadas a atender las necesidades surgidas de la crisis, garantizando que las contrataciones tengan por *objeto el de conjurar la perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos*, y se realicen con los más altos estándares de transparencia y eficiencia.

MODALIDADES DE SELECCIÓN – Excepción a la regla – Contratación directa – Urgencia Manifiesta

Una de las excepciones es la causal de contratación directa prevista en el literal a) del mencionado numeral, denominada por la ley como “urgencia manifiesta”. Esta causal debe leerse en concordancia con los artículos 42 de la Ley 80 de 1993, que define el concepto y establece el procedimiento para su declaratoria, así como para la celebración de los contratos que se derivan de aquella. [...] En estos casos excepcionales, que comprometen fines superiores de interés colectivo, son de obligatoria aplicación los objetivos de la contratación administrativa previstos en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993.





FORMATO PQRSD

Bogotá D.C., 15 Mayo 2025

Mayor General

Erik Rodríguez Aparicio

Ministerio de Defensa Nacional

diana.gonzalezroa@ejercito.mil.co



Concepto C-455 de 2025

Temas:

DECRETO 62 DE 2025 – Conmoción interior región Catatumbo – Ámbito temporal – Suscripción, ejecución y liquidación / BIENES Y SERVICIOS A CONTRATAR – Objeto – Conjurar perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos / MODALIDADES DE SELECCIÓN – Excepción a la regla – Contratación directa – Urgencia Manifiesta

Radicación:

Respuesta a consulta con radicado No. P20250410003450

Estimado Mayor General Rodríguez:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta del 09 de abril de 2025, en la cual manifiesta lo siguiente:

“[...] atendiendo a la importancia de realizar una ejecución presupuestal de los recursos asignados en el marco del estado de conmoción interior declarado mediante decreto 62 de 2025, a la luz de los principios de proporcionalidad, conexidad y temporalidad, me permito solicitar su apoyo, con la generación de un concepto que permita precisar el concepto de la temporalidad en materia contractual durante los estado de excepción, para lo cual se plantea el siguiente interrogante:



FORMATO PQRS

1.¿Procede la adquisición de bienes y servicios sin que para ello sea indispensable ponerlos al servicio en su totalidad durante el periodo de conmoción interior?

Este cuestionamiento se fundamenta en la necesidad de adquirir bienes tales como, municiones, explosivos, así como combustible y además suministros de consumo frecuente, para el cumplimiento de la misión; toda vez que el gato de estos elemento varía según la dinámica operacional, así las cosas y a pesar de realizar un proyección de empleo, existe una alta probabilidad que una vez vencido el periodo de conmoción, se generen sobrantes de material, los cuales podrían utilizarse, posterior a la fecha límite del estado de excepción [...]”

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero exponiendo algunas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con los problemas jurídicos de su consulta.

1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá los siguientes problemas jurídicos: (i) ¿Cuál es ámbito temporal para la suscripción, ejecución y/o liquidación de los contratos que tengan por objeto conjurar la perturbación del orden público que originó la declaración del estado de conmoción interior



FORMATO PQRS

mediante el Decreto 62 de 2025?, y (ii) ¿cuáles son los parámetros para la adquisición de bienes y servicios en el marco del Decreto 62 de 2025?

2. Respuesta:

(i) En virtud del artículo 1 del Decreto 62 de 2025, el estado de conmoción interior en el Catatumbo fue declarado por el término de noventa (90) días contados a partir de la entrada en vigencia (24 de enero de 2025). Lo anterior implica que los contratos derivados de la declaratoria, que tienen el objeto de conjurar la perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos, solo podían *celebrarse* durante el término de los noventa (90) días por los cuales se extendió el estado de conmoción. Esto sin perjuicio de aquellos que se entiendan enmarcados en la prórroga de noventa (90) días calendario que el artículo segundo del Decreto 0467 dispuso frente a la vigencia de los decretos legislativos 106, 107, 108, 117, 118, 120, 121, 134, 137, 180 y 433 de 2025.

No obstante lo anterior, es posible que la *ejecución y liquidación* de los contratos celebrados dentro de la vigencia del estado de conmoción se extiendan fuera del término para este señalado. Esto puede ocurrir porque las actividades pactadas en el contrato impliquen que su ejecución se prolongue más allá del término de los noventa (90) días, o porque el corte de cuentas entre las partes contratantes, que se efectúa a través de la liquidación, necesariamente debe ocurrir una vez se hayan cumplido o ejecutado las obligaciones del contrato, lo que puede ser posterior al término de la declaratoria.

En conclusión, el límite para que las entidades *suscriban* estos contratos será el término que fije la declaratoria del estado de conmoción interior, pero esto no significa que las fases de *ejecución y liquidación* de los contratos suscritos no puedan superar este término, pues esto puede ocurrir cuando sea necesario para cumplir con el objeto contractual, y en atención a la necesidad de morigerar los efectos que dieron lugar a la declaratoria.

(ii) El numeral III de las consideraciones del Decreto 62 de 2025 expone el *presupuesto de necesidad e insuficiencia de las medidas ordinarias* y establece que resulta imperioso adoptar medidas extraordinarias en materia contractual: "con el objeto de agilizar la ejecución de los recursos requeridos



FORMATO PQRS

para garantizar la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana en la región del Catatumbo y en el área metropolitana de Cúcuta". En ese sentido, todas las entidades estatales que conforman la región del Catatumbo están llamadas a atender las necesidades surgidas de la crisis, garantizando que las contrataciones tengan por *objeto el de conjurar la perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos*, y se realicen con los más altos estándares de transparencia y eficiencia.

Ahora bien, aspectos como el tipo y la cantidad de los bienes, obras y servicios que pueden adquirir en el marco del estado de conmoción interior deben ser definidos por las entidades del Catatumbo que se encuentran cobijadas por el Decreto 62 de 2025. Corresponde a cada entidad determinar de manera autónoma e independiente la necesidad por satisfacer y la mejor manera de hacerlo, siempre que el objeto a contratar cumpla con el parámetro de conexidad antes descrito.

Cada entidad estatal deberá determinar la necesidad, verificar la oferta, adquirir a precios justos y razonables, garantizar la amplia publicidad de los bienes, obras o servicios a adquirir, promover la permanente trazabilidad de los precios, establecer mecanismos de control y verificación de la gestión contractual, articular los contratos que busquen conjurar la perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos y permitir el acceso a los organismos de control a la información sobre los contratos, para toda la actividad contractual que surja de la declaratoria del Estado de Conmoción Interior en la región del Catatumbo, la cual deberá observar las normas de rango constitucional, los principios y reglas aplicables del EGCAP y las normas que hubiesen sido expedidas con ocasión de esta, tales como decretos legislativos, regionales y resoluciones que contemplen medidas para conjurar las causas de la perturbación al orden público e impedir la extensión de sus efectos, además de las reglas ya establecidas en el Estatuto Anticorrupción Ley 1474 de 2011.

Dentro de este marco, la entidad contratante debe definir en el caso concreto lo relacionado con la contratación de los bienes que son objeto de consulta. Al tratarse de un análisis que debe realizarse en el procedimiento contractual específico, la Agencia no puede definir un criterio universal y absoluto por vía consultiva, sino que brinda elementos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad.



FORMATO PQRS

Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones en el caso concreto.

3. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

(i) El 24 de enero el Gobierno Nacional expidió el Decreto 62 de 2025 “*Por el cual se decreta el Estado de Conmoción Interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar*”. La declaratoria surgió a raíz de hechos que perturbaron de manera extraordinaria el orden público en el territorio, como resultado de enfrentamientos armados, amenazas, desplazamientos forzados masivos, afectaciones al ejercicio de los derechos fundamentales de la población civil, así como la alteración de la seguridad y los daños ocasionados a bienes protegidos y al ambiente. Al respecto, el artículo primero señala que el objeto del decreto es:

“Declarar el estado de conmoción interior, por el término de noventa (90) días contados a partir de la entrada en vigencia del presente decreto, en la región del Catatumbo, ubicada en el nororiente del departamento de Norte de Santander, la cual está conformada por los municipios de Ocaña, Abrego, El Carmen, Convención, Teorama, San. Calixto, Hacarí, La Playa, El Tarra, Tibú y Sardinata, y los territorios indígenas de los resguardos Motilón Barí y Catalaura La Gabarra, así como en el área metropolitana de Cúcuta, que incluye al municipio de Cúcuta, capital departamental y núcleo del área, y a los municipios de Villa del Rosario, Los Patios, El Zulia, San Cayetano y Puerto Santander y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar”. [Negrilla fuera del texto original]

Posteriormente, la Sala Plena de la Corte Constitucional¹ declaró la constitucionalidad parcial de la declaratoria de conmoción interior decretada por el Gobierno Nacional mediante el decreto legislativo referido. La Corte determinó la exequibilidad únicamente respecto de los hechos y consideraciones relacionadas con (i) la intensificación de los enfrentamientos entre el ELN y otros

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Plena. Sentencia C-148 del 29 de abril de 2025. M.P. Natalia Ángel Cabo y Cristina Pardo Schlesinger Expediente RE- 361.



FORMATO PQRS

GAOr, incluyendo los ataques y hostilidades dirigidos de forma indiscriminada contra la población civil y los firmantes del Acuerdo Final de Paz con las FARC, así como (ii) la crisis humanitaria derivada de desplazamientos forzados y confinamientos masivos que ha desbordado la capacidad institucional del Estado para atenderla. En este sentido, la decisión de la Corte solo incluye aquellas medidas que sean necesarias para el fortalecimiento de la fuerza pública, la atención humanitaria, los derechos y garantías fundamentales de la población civil, y la financiación para esos propósitos específicos.

De otro lado, la Corte declaró la inexecutable respecto de los hechos y consideraciones relacionadas con: (i) la presencia histórica del ELN, los GAOr y GDO; (ii) la concentración de cultivos ilícitos; (iii) las deficiencias e incumplimientos en la implementación del PNIS; (iv) las necesidades básicas insatisfechas de la población por insuficiencia en la política social; y (v) los daños a la infraestructura energética y vial, así como las afectaciones a las operaciones del sector de hidrocarburos.

Con respecto a la contratación estatal, las entidades que conforman la región del Catatumbo, según el alcance territorial establecido en el Decreto 062 de 2025, fueron autorizadas para celebrar contratos cuyo objeto fuera *conjurar la perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos* a través de la adquisición de bienes, obras y servicios. Esto mediante procesos ágiles que garantizaran el restablecimiento del orden público, así como la protección de los derechos de las víctimas del conflicto y del medio ambiente. Sobre este aspecto, el Decreto señala que:

“[...] es necesario adoptar medidas extraordinarias en materia contractual con el objeto de agilizar la ejecución de los recursos requeridos para garantizar la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana en la región del Catatumbo y en el área metropolitana de Cúcuta.

Que, para garantizar que las contrataciones se realicen de acuerdo con los más altos estándares de transparencia y eficiencia, el Gobierno nacional deberá implementar mecanismos de control especiales que aseguren la correcta ejecución de los contratos y el uso adecuado de los recursos asignados”².

² Decreto 62 de 2025. III. Presupuesto de necesidad e insuficiencia de las medidas ordinarias.



FORMATO PQRS

Por otra parte, las entidades estatales que celebren contratos en el marco del Decreto 62 de 2025 para conjurar la perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos, deben tener en cuenta los parámetros temporales que rigen la suscripción, ejecución y/o liquidación de los contratos en el marco de los estados de excepción.

En primer lugar, la Corte Constitucional ha determinado que uno de los requisitos formales necesarios para la declaratoria de los estados de conmoción interior es que el gobierno nacional fije de manera expresa y clara el ámbito temporal o término de duración. Este parámetro responde a lo señalado en los artículos 213 y 214 de la Constitución Política de 1991³, a lo dispuesto en la Ley 137 de 1994 -Estatutaria de los Estados de Excepción-, así como por los tratados internacionales en materia de derechos humanos que prohíben su limitación en los estados de excepción.

En efecto, en virtud del artículo 1 del Decreto 62 de 2025, el gobierno nacional declaró el estado de conmoción interior en la región del Catatumbo por el término de noventa (90) días contados a partir de la entrada en vigencia, esto es, a partir del 24 de enero de 2025. Cumplido este término, expidió el Decreto 0467 del 23 de abril del 2025 *"Por el cual se levanta el Estado de Conmoción Interior declarado en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar y se prorroga la vigencia de unas disposiciones"*.

Lo anterior implica que los contratos derivados de la declaratoria, que tienen el objeto de conjurar la perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos, solo podían *celebrarse* durante el término de los noventa (90) días por los cuales se extendió el estado de conmoción. Esto sin perjuicio de aquellos que se entiendan enmarcados en la prórroga de noventa (90) días calendario que el artículo segundo del Decreto 0467 dispuso frente a la vigencia de los decretos legislativos 106, 107, 108, 117, 118, 120, 121, 134, 137, 180 y 433 de 2025.

En consecuencia, las entidades estatales llamadas a hacerle frente a la situación de conmoción solo pueden *adjudicar y suscribir* contratos estatales que

³ Constitución Política de 1991. Artículo 213: "En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República [...]"



FORMATO PQRS

tengan por objeto conjurar la perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos dentro del término de los noventa (90) días en los cuales estuvo vigente la declaratoria aludida, según lo dispuesto en los artículos 1 y 2 del Decreto 62 del 2025. Lo anterior, sin perjuicio de que se trate de algún aspecto particular al cual sea aplicable la prórroga de vigencia dispuesta en el artículo 2 del Decreto 0467 de 2025, caso en el cual los contratos deberán ser adjudicados o suscritos en éste término adicional. Esto es concordante con lo señalado en el Decreto 62 de 2025, pues demanda de las entidades estatales presentes en la región que adopten medidas extraordinarias en la ejecución presupuestal a través de la gestión de contratos que permitan la garantía de la estabilidad institucional, refuercen la seguridad del Estado, y promuevan la convivencia ciudadana, de manera ágil, eficaz y transparente.

En segundo lugar, en aras de atender la situación de orden público, las entidades estatales deben observar todas aquellas reglas y requisitos, condiciones y procedimientos legales aplicables en los tramites de convocatoria, aprobación y distribución de recursos que impidan su uso inmediato y que hagan parte del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías asignados para la presente vigencia fiscal. No obstante lo anterior, es importante aclarar que esta Agencia no tiene competencia para abordar inquietudes que puedan surgir en materia presupuestal, y será necesario que sean presentadas ante las autoridades competentes en la materia, como las contralorías regionales, la Contraloría General de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y cualquier otra que tenga facultad para pronunciarse en ese ámbito complementario de la gestión contractual.

En tercer lugar, es posible que la ejecución y liquidación de los contratos celebrados dentro de la vigencia del estado de conmoción se extiendan fuera del término para este señalado. Esto puede ocurrir porque las actividades pactadas en el contrato impliquen que su ejecución se prolongue más allá del término de los noventa (90) días, o porque el corte de cuentas entre las partes contratantes, que se efectúa a través de la liquidación, necesariamente debe ocurrir una vez se hayan cumplido o ejecutado las obligaciones del contrato, lo que puede ser posterior al término de la declaratoria.

En consecuencia, se concluye que el límite para que las entidades *suscriban* estos contratos será el término que fije la declaratoria del estado de conmoción interior, que en este caso fue de noventa (90) días según el Decreto 62 de 2025. Esto no significa que las fases de *ejecución y liquidación* de los



FORMATO PQRS

contratos suscritos no puedan superar este término, pues esto puede ocurrir cuando sea necesario para cumplir con el objeto contractual, y en atención a la necesidad de morigerar los efectos que dieron lugar a la declaratoria.

(ii) Frente al segundo problema jurídico, esta Agencia advierte que los bienes y servicios que las entidades contrataron durante el estado de conmoción interior debían tener en cuenta el *presupuesto de necesidad e insuficiencia de las medidas ordinarias*, al cual se refirió el numeral III de las consideraciones del Decreto 62 de 2025. Este numeral resaltó la necesidad de adoptar medidas extraordinarias en materia contractual “con el objeto de agilizar la ejecución de los recursos requeridos para garantizar la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana en la región del Catatumbo y en el área metropolitana de Cúcuta”. En ese sentido, el objeto de las contrataciones de las entidades estatales que conforman la región del Catatumbo deben tener conexidad con el fin último de *conjurar la perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos*. Los contratos celebrados fuera de estos objetivos no se encuentran cobijados por el estado de conmoción interior.

Muestra de la importancia de que los contratos cumplan con este parámetro es que el Decreto impuso a las entidades el deber de garantizar que los procesos cumplieran con altos estándares de transparencia y eficiencia. Para esto, demandó del gobierno nacional la implementación de mecanismos de control especiales que aseguren la correcta ejecución de los contratos y el uso adecuado de los recursos asignados.

Ahora bien, aspectos como el tipo y la cantidad de los bienes, obras y servicios que pueden adquirir en el marco del estado de conmoción interior, deben ser definidos por las entidades del Catatumbo que se encuentran cobijadas por el Decreto 62 de 2025. Corresponde a cada una determinar de manera autónoma e independiente la necesidad por satisfacer y la mejor manera de hacerlo, siempre que el objeto a contratar cumpla con el parámetro de conexidad antes descrito.

(iii) Finalmente, es importante resaltar que si bien la licitación pública es la modalidad de selección que constituye la regla general para las entidades regidas por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública -en adelante EGCAP-, el artículo 2.4 de la Ley 1150 de 2007 consagró algunas excepciones que atienden a la necesidad de proteger principios como la eficiencia, la eficacia, la economía, la celeridad o la integridad de las personas.



FORMATO PQRS

Una de las excepciones es la causal de contratación directa prevista en el literal a) del mencionado numeral, denominada por la ley como “urgencia manifiesta”. Esta causal debe leerse en concordancia con los artículos 42 de la Ley 80 de 1993, que define el concepto y establece el procedimiento para su declaratoria, así como para la celebración de los contratos que se derivan de aquella. Esta norma dispone lo siguiente:

“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. 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 causal de contratación directa por urgencia manifiesta tiene como antecedente el derogado artículo 43.16 del Decreto-Ley 222 de 1983, que autorizaba la contratación directa “Cuando hubiere urgencia evidente calificada por el Consejo de Ministros, que no permita el tiempo necesario para la licitación o concurso”, entendiendo por tal “[...] necesidades actuales o previsibles de orden público, seguridad nacional o calamidad pública”⁴. En contraste, el EGCP autoriza al jefe o representante legal de la entidad estatal para declarar la urgencia, siempre que tenga el carácter de *manifiesta*⁵.

⁴ MATA LLANA CAMACHO, Ernesto. Manual de contratación de la administración pública. Segunda Edición. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2009. p. 705.

⁵ De conformidad con la exposición de motivos: “Si bien [...] la utilización de procedimientos reglados de selección objetiva se constituye en la regla general, entre los casos de excepción se destaca el relativo a la urgencia manifiesta que el artículo 36 regula de una manera más precisa en orden a facilitar su legítima utilización. Con tal fin se elimina el requisito de la calificación del Consejo de Ministros y se incluye un detalle enunciativo de los posibles factores configurativos de dicha situación de excepción, los cuales se vinculan esencialmente con situaciones evidentes de calamidad pública o que afecten de manera inminente la prestación del servicio, circunstancias que, por su propia naturaleza, determinan la imposibilidad de acudir a procedimientos de escogencia reglada. Se pretende de esa forma, facilitar al máximo la actuación de la administración frente a eventos excepcionales que reclaman su pronta intervención” (CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Exposición de motivos de la Ley 80 de 1993. Gaceta del Congreso No. 75 del 23 de septiembre de 1992).



FORMATO PQRS

De esta manera, el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 define la urgencia manifiesta como una circunstancia que exige, con carácter apremiante, preservar la continuidad del servicio. Por lo que, para la doctrina, las situaciones de urgencia manifiesta deben ser concretas, inmediatas, objetivas y probadas, pues deberán ser circunstancias de hecho actuales, debidamente acreditadas y fundadas por estudios técnicos, así como verificadas por la autoridad competente⁶.

En estos casos excepcionales, que comprometen fines superiores de interés colectivo, son de obligatoria aplicación los objetivos de la contratación administrativa previstos en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993. Esto, en la medida que el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con entidades y organismos del Estado en la consecución de dichos propósitos, confieren un fundamento adicional a esta causal⁷.

En concreto, el artículo 42 del EGCAP establece cuatro (4) circunstancias o hechos que configuran la urgencia manifiesta: (i) cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; (ii) cuando se presenten *situaciones relacionadas con los estados de excepción*; (iii) cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales 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 procedimientos de selección o concurso públicos.

La *primera circunstancia* se configura cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro. En este caso, se busca evitar la paralización de un servicio, pues están destinados a satisfacer necesidades colectivas en forma general, permanente y continua. En este contexto, no puede olvidarse que el servicio público responde, por definición, a una necesidad de interés general, razón por la cual no podría ser discontinuo, pues la interrupción ocasiona problemas graves para la vida colectiva.

⁶ DROMI, José Roberto. La licitación pública. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1980. p. 166-168.

⁷ CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y de Servicio Civil. Concepto del 28 de enero de 1998. Rad. 1.073. C.P. Javier Henao Hidrón.



FORMATO PQRSD

En esta causal es secundaria la previsibilidad de la situación, porque –si así fuera– se llegaría al absurdo de permitir que efectivamente se paralizara el servicio, sacrificando el interés general por causa de la inactividad de los servidores⁸. En consecuencia, “[...] uno de los elementos esenciales de la urgencia manifiesta lo constituye la obligación de verificar que el objeto del contrato necesita su permanencia, es decir, que se requiere garantizar por parte de la Administración la continuidad de un servicio que exige suministro de bienes, ejecución de obras o la propia prestación de servicios”⁹.

La *segunda circunstancia* se presenta en las situaciones relacionadas con los estados de excepción, siendo necesaria la remisión a los artículos 212, 213, 214 y 215 de la Constitución Política. Estas normas se refieren a la declaración de los estados de guerra exterior, *conmoción interior*, y emergencia económica, social y ecológica. De hecho, el uso indiscriminado, excesivo e incontrolado del estado de sitio durante la vigencia de la Constitución Nacional de 1886 llevó a que los supuestos fácticos, las facultades y los controles adscritos a cada uno de estos supuestos fueran específicamente regulados tanto en la Constitución Política como en la Ley Estatutaria 137 de 1994¹⁰.

De conformidad con las normas citadas, los estados de excepción se declaran en caso de situación de anormalidad, y están acompañados de facultades y limitaciones que permiten el retorno a la regularidad. Por eso, mientras subsista la situación que lo origina, y sólo en lo relacionado con la declaración previa del presidente de la república, con la firma de todos los ministros, las entidades pueden contratar directamente, por urgencia manifiesta, como medida *pro tempore* para adquirir bienes y servicios que permitan superar la crisis. En contraste, cuando cesen las causas, las entidades deben contratar de conformidad con las reglas generales del EGCAP.

En este supuesto, cuando se declara un estado de excepción, por alguno de los cuatro eventos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se configura el supuesto para que las entidades estatales declaren la “urgencia manifiesta” que permite la contratación directa. En este evento, no es suficiente que el gobierno

⁸ Al respecto, “[...] si los funcionarios han sido negligentes en la realización de determinadas obras, y éstas se tornan gravemente imperiosas por el transcurso del tiempo, no podrá por tal causa la Administración la posibilidad de satisfacer la necesidad pública con la verdadera urgencia que la misma requiere. Lo que corresponde es hacer responsables, administrativa y civilmente, a los funcionarios en cuestión, sin perjuicio de solucionar el problema de la urgencia que el mismo objetivamente requiera” (GORDILLO, Agustín. Tratado de derecho administrativo y obras selectas. Tomo IX. Buenos Aires: FDA, 2014. p. XVI-16).

⁹ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 7 de febrero de 2011. Rad. 34.425. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

¹⁰ Cfr. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Gaceta Constitucional N° 76 de mayo 18 de 1991. pp. 12-13.



FORMATO PQRSD

nacional declare el estado de excepción, sino que es necesario que la entidad estatal expida posteriormente el acto administrativo que declare la urgencia manifiesta para que sea procedente la contratación directa.

La *tercera circunstancia* surge de la necesidad de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con *hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre* que demanden actuaciones inmediatas, causa que exige tener en cuenta lo previsto en la Ley 1523 de 2012. Lo anterior sin perjuicio de que, conforme a la cuarta circunstancia, surjan situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos.

De cualquier forma, el elemento común en los cuatro (4) eventos del estado de excepción es que exigen atender la contingencia de manera pronta, mediante la ejecución de obras, la prestación de servicios o el suministro de bienes. Por tanto, lo que permite catalogar un supuesto fáctico como “urgencia manifiesta” es que demanda actuaciones del Estado que no dan espera para mantener la regularidad del servicio, e impiden acudir a los procedimientos de selección ordinarios, es decir, a la licitación pública, la selección abreviada, el concurso de méritos y la contratación de mínima cuantía¹¹.

Se insiste en que cuando se configure alguna de estas situaciones, el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 exige declarar formalmente la urgencia manifiesta mediante acto administrativo motivado, es decir, a través de una manifestación unilateral de voluntad razonablemente justificada, proferida por el jefe o representante legal de cada entidad –o quien sea el titular de la competencia–, según lo establecido en los artículos 11 y 12 *ibidem*. Adicionalmente, no es necesario realizar estudios previos, como lo dispone el artículo 2.2.1.2.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015: “Si la causal de contratación directa es la urgencia manifiesta, el acto administrativo que la declare hará las veces del acto administrativo de justificación, y en este caso la Entidad Estatal no está obligada a elaborar estudios y documentos previos”.

¹¹ En resumen, la jurisprudencia explica que la urgencia manifiesta procede: “[...] en aquellos eventos en los cuales puede suscitarse la necesidad de remediar o evitar males presentes o futuros pero inminentes, provocados bien sea en virtud de los estados de excepción, o por la paralización de los servicios públicos, o provenientes de situaciones de calamidad o hechos constitutivos de fuerza mayor o desastres, o cualquier otra circunstancia similar que tampoco dé espera en su solución, de tal manera que resulte inconveniente el trámite del proceso licitatorio de selección de contratistas reglado en el estatuto contractual, por cuanto implica el agotamiento de una serie de etapas que se toman su tiempo y hacen más o menos largo el lapso para adjudicar el respectivo contrato, circunstancia que, frente a una situación de urgencia obviamente resulta entorpecedora, porque la solución en estas condiciones, puede llegar tardíamente, cuando ya se haya producido o agravado el daño” (CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 27 de abril de 2006. Rad. 5.229. C.P. Ramiro Saavedra Becerra).



FORMATO PQRS

Expedido el acto administrativo, la entidad estatal debe realizar todos los trámites internos necesarios para contratar, entre ellos la disposición de los recursos. En tal sentido, el parágrafo del artículo 42 de la Ley 80 señala que “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”. Este apartado fue declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-772 de 1998, “[...] bajo el entendimiento de que los traslados presupuestales internos a que se refiere dicha norma, se efectúen afectando exclusivamente el anexo del decreto de liquidación del Presupuesto”¹².

Por último, en el marco de la declaratoria de conmoción interior en la región del Catatumbo a través del Decreto 62 de 2025, el Gobierno Nacional expidió un conjunto de decretos legislativos que adoptan medidas en diferentes materias y que deberán ser revisados en detalle por cada Administración, con el propósito de que la contratación adelantada se ajuste, en primer lugar, a las reglas, principios y procedimientos del EGCAP, y en segundo lugar, a las instrucciones que contemplen dichos decretos en la medida en que apliquen para el sector en el cual se procure incidir con los contratos a celebrar.

En cualquier caso, corresponde a cada entidad estatal determinar frente a toda la actividad contractual que adelante en virtud de la declaratoria del estado de conmoción interior cuál es la necesidad a suplir y la oferta disponible, establecer el tipo y la cantidad de los bienes a adquirir, verificar que la contratación se realice a precios justos y razonables, garantizar la amplia publicidad del proceso, establecer mecanismos de control y verificación de la gestión contractual, articular los contratos que busquen conjurar la perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos, así como permitir que los organismos de control accedan a la información sobre los contratos. Toda la actividad contractual que adelanten en este contexto deberá observar las normas de rango constitucional, los principios y reglas aplicables del EGCAP, y las normas que hubiesen sido expedidas con ocasión de la declaratoria del estado de excepción, como es el caso de los decretos legislativos, regionales y resoluciones que contemplen medidas para conjurar las causas de la

¹² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-772 de 1998. M.P. Fabio Morón Díaz.



FORMATO PQRS

perturbación al orden público e impedir la extensión de sus efectos, además de las reglas ya establecidas en el Estatuto Anticorrupción -Ley 1474 de 2011-.

Dentro de este marco, la entidad contratante debe definir en el caso concreto lo relacionado con la contratación de los bienes que son objeto de consulta. Al tratarse de un análisis que debe realizarse en el procedimiento contractual específico, la Agencia no puede definir un criterio universal y absoluto por vía consultiva, sino que brinda elementos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones en el caso concreto.

4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Constitución Política de 1991, artículos 212 a 215.
- Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción.
- Ley 80 de 1993, artículos artículos 3, 11, 12, 40 y 42.
- Ley 1150 de 2007, artículo 2.4, literal a).
- Ley 1474 de 2011.
- Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.2.1.4.2.
- Decreto 62 de 2025.
- Decreto 0467 de 2025.
- Decreto 107 de 2025, artículo 2.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Exposición de motivos de la Ley 80 de 1993. Gaceta del Congreso No. 75 del 23 de septiembre de 1992.
- CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y de Servicio Civil. Concepto del 28 de enero de 1998. Rad. 1.073. C.P. Javier Henao Hidrón.
- CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 7 de febrero de 2011. Rad. 34.425. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.
- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Gaceta Constitucional N° 76 de mayo 18 de 1991. pp. 12-13.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-772 de 1998. M.P. Fabio Morón Díaz.
- CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 27 de abril de



FORMATO PQRSD

2006. Rad. 5.229. C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha analizado la contratación por urgencia manifiesta en los Conceptos C-003 del 23 de abril de 2020, C-004 del 25 de abril de 2020, C-135 del 10 de abril de 2020, C-241 del 10 de abril de 2020, C-257 del 10 de abril de 2020, C-266 del 21 de mayo de 2020, C-269 del 10 de abril de 2020, C-275 del 10 de abril de 2020, C-284 del 27 de mayo de 2020, C-300 del 25 de abril de 2020, C-301 del 25 de abril de 2020, C-333 del 19 de mayo de 2020, C-357 del 7 de julio de 2020, C-390 del 23 de junio de 2020, C-403 del 24 de junio de 2020, C-887 del 22 de diciembre de 2022, C-131 del 25 de mayo de 2023 y C-691 del 14 de noviembre de 2024, C-014 del 24 de enero de 2024, y C-369 del 7 de mayo de 2025 entre otros. Estos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual puede accederse a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

Le informamos que ya se encuentran disponibles los borradores de las nuevas versiones de documentos tipo del sector infraestructura social (Subsectores: institucional, vivienda, salud, educación, cultura y deporte) en las modalidades de licitación pública, selección abreviada de menor cuantía y mínima cuantía para comentarios. Dichos documentos estarán publicados hasta el próximo 16 de mayo de 2025. Puede consultar la información en el siguiente enlace: [Documentos Tipo – ANCP Colombia Compra Eficiente](#).

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: [@colombiacompra](#)

Facebook: [ColombiaCompraEficiente](#)

LinkedIn: [Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente](#)

Instagram: [@colombiacompraeficiente_cce](#)

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de



FORMATO PQRSD

Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

Original Firmado
Carolina Quintero Gacharná

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Anamaría Bonilla Prieto
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó: Adriana López Rodríguez
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó: Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP - CCE