

85112
Bogotá D.C.

2025EE0126230



Doctor
CARLOS ALBERTO CARRILLO ARENAS
Director
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
correspondencia@gestiondelriesgo.gov.co
contactenos@gestiondelriesgo.gov.co
notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co

Doctora
MAGDA LORENA GIRALDO
Fondo Nacional de Gestión del Riesgo y Desastres (FNGRD)
Vicepresidencia de Negocios Fiduciarios de Negocios Fiduciarios
Fiduciaria la Previsora –FIDUPREVISORA
Calle 72 No. 10 –03 Piso 5 Bogotá, D.C.
fngrd@fiduprevisora.com.co
notjudicial@fiduprevisora.com.co

Asunto: Denuncia 2024-309158-82111-D Radicado 2024ER0143337 del
2024/07/03 - Comunicación de hallazgos 1 y 2 Orden de Proveeduría
SMD-AHE-GS-027-2023.

Cordial saludo:

En desarrollo de la Atención a la Denuncia 2024-309158-82111-D / Radicado 2024ER0143337 del 2024/07/03, la Contraloría delegada para el Sector de Infraestructura, de la Contraloría General de la República – CGR-, con base en el siguiente antecedente y la información obtenida se comunica a continuación los siguientes hallazgos, que serán trasladados a las instancias competentes:

Antecedentes:

La Secretaria de Transparencia de la Presidencia de la República al GERENTE DEPARTAMENTAL DEL PUTUMAYO, Gerencia Colegiada del Departamento del Putumayo de la Contraloría General de la República (OFI24-00131803 / GFPU 13130001 CON Asunto: EXT24-00099702/), la petición efectuada por el Representante a la Cámara por el Departamento del Putumayo, (...) *de denuncia ciudadana publicada por noticias Caracol, relacionada con la pérdida de noventa (90) toneladas de alimentos de campesinos que se vincularon como proveedores al Programa Hambre Cero y programa canastas populares, por incumplimientos en los*

contratos de compra firmados por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo. Solicito se informe qué gestiones se han adelantado para resarcir las pérdidas de las asociaciones campesinas afectadas, qué investigaciones se vienen adelantando y quiénes son los responsables del incumplimiento en los contratos

La Unidad de Apoyo Técnico al Congreso de la CGR informó sobre la comunicación radicada con oficio CGR 2024ER0143337, las presuntas irregularidades en la administración de recursos en los contratos del Programa Hambre cero Putumayo.

Teniendo en cuenta las comunicaciones recibidas de los denunciantes, la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura de la CGR procedió a adelantar las acciones pertinentes para la evaluación de la denuncia.

La denuncia no referenció los contratos específicos, es así como dentro del proceso de evaluación de la misma se requirió a la UNGRD información sobre los contratos relacionados con el Programa Hambre Cero y Programa Canastas Populares desarrolladas por parte del Departamento del Putumayo. La UNGRD dio respuesta mediante oficio 2024EE16673 con fecha 17/10/2024 señalando:

“... La Orden de Proveeduría SMD-AHE-GS-027-2023, es del orden nacional, e incluye la única ejecución parcial realizada por Canastas Populares en el Departamento de Putumayo ...”

Con base en el antecedente y la información obtenida se configura los siguientes hallazgos, los cuales fueron comunicados a la UNGRD/FNGRD como observaciones y valorada la respuesta dada por esas instancias:

HALLAZGO 01. CUMPLIMIENTO ORDEN DE PROVEEDURÍA SMD-AHE-GS-027-2023. AYUDA HUMANITARIA DE EMERGENCIA – CANASTA POPULAR TIPO COSECHA. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y CONNOTACION FISCAL.

Resumen:

El 14/06/2023 la UNGRD suscribió la Orden de Proveeduría SMD-AHE-GS-027-2023, por veinte nueve mil cuatrocientos noventa y siete mil millones setecientos uno trescientos cincuenta M/CTE (\$29.497.701. 350), recursos asociados a la Subcuenta Colombia Vital, que tiene como objeto *realizar la adquisición y/o compra de sesenta y un mil cuatrocientos setenta y dos (61.472) Canastas Populares tipo Mercado para su entrega a familias damnificas como consecuencia del fenómeno de la niña y la temporada de lluvias en Municipios del Territorio Nacional con énfasis en zonas con presencia de cultivos ilícitos y sus circuitos económicos* en determinados municipios de los departamentos del Cauca, Putumayo, Norte de Santander, Antioquia, Nariño y Guajira; el contrato determinó un plazo inicial de 30 días. Es importante señalar que se llevó una prórroga hasta el 28/03/2024, como

también se realizó un Otrosí 4 modificadorio del 22/01/2024 con relación a la forma de pago.

De acuerdo a la información recibida se observó:

La Orden de Proveeduría SMD-AHE-GS-027-2023 no se ejecutó de conformidad con las condiciones establecidas y las normas que la ampararon, no logró los objetivos, metas en la oportunidad y condiciones establecidas, es decir, no se dio cumplimiento al marco legal:

Es importante mencionar que aunque las prórrogas se realizaron, no se efectuó la entrega de la totalidad de las Canastas Populares tipo Mercado a las familias damnificadas sin atender la variedad y cantidad de las mismas.

En la Orden de Proveeduría se estableció que la UNGRD/FNGRD debía realizar pagos parciales correspondientes a la contra entrega de mínimo diez mil (10.000) canastas populares **efectivamente entregadas a las familias de los Municipios (...)**. Sin embargo, no aportaron los registros de entregas a las familias damnificadas:

De acuerdo a la entrega de las canastas populares tipo mercado para el **Departamento de la Guajira**, se estableció en la Orden de Proveeduría (OP) catorce mil cuatrocientos setenta y nueve (14.479) canastas populares. Se registra en informe de supervisión de fecha del 06 de septiembre del 2024 que fueron adquiridas a proveedores comunitarios la cantidad establecida. Sin embargo, no se presentan los soportes de las entregas y variedad a las familias damnificadas. Teniendo en cuenta lo establecido en la cláusula de forma de pago, se identificó un pago por valor de seis mil setecientos cincuenta y nueve millones quinientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos (\$6.759.521.150) M/CTE, según Certificación de Desembolso No. 23-0080 del 09/02/2024 (contrato de ratificación 9677-CV020-913-2023), a nombre del contratista con el cual se suscribió la OP 027. Por tanto, este monto pagado se constituye en afectación al erario

No se observa informe de supervisión proferido durante la ejecución de la orden de proveeduría que refleje o den cuenta de las situaciones que no eran acorde a lo que contractualmente se había establecido, ni pronunciamientos respecto a la modificación 05 del 22/01/2024 referido a la cláusula 7 sobre cambio de la forma de pago; Se identificó un informe de ejecución y seguimiento del 6/09/2024 posterior a la fecha de terminación de la ejecución de la citada orden de proveeduría en el cual tampoco recoge o indica lo suscitado en la orden. Entre otros, se registra en ese informe que el nivel ejecución financiera fue del 22,9%. De otra parte, no se evidencia acciones o gestiones efectivas de la UNGRD frente a los presuntos incumplimientos de la OP.

Así las cosas, lo identificado respecto a lo pagado por *Canastas Populares tipo Mercado* correspondiente al **departamento de la Guajira** se constituye en lesión al

erario por valor de seis mil setecientos cincuenta y nueve millones quinientos veintiún mil ciento cincuenta pesos (\$ 6.759.521.150) M/CTE.

CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIOS.

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.**

“Artículo: 2: Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.

(...)

Artículo 209: La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

LEYES

- **LEY 80 del año 1993.** *“Por medio del cual se establece el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.*

ARTÍCULO 1.- Del objeto. La presente Ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales.

ARTÍCULO 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan 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 ellas en la consecución de dichos fines.

(...).

ARTÍCULO 23.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.

- **LEY 87 de 1993.** “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las Entidades y Organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1. Definición del control interno. Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos”.

- **LEY 489 de 1998.** “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo [189](#) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Artículo 30. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen”.

- **LEY 610 de 2000.** “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”.

“Artículo 3. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

Artículo 39. Indagación Preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar (...).

- **LEY 1150 DE 2007.** *“Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y transparencia en la Ley 80 y se dictan otras disposiciones sobre la contratación con recursos públicos.*

Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal”.

- **LEY 1437 DE 2011.** Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

“ARTÍCULO 1o. FINALIDAD DE LA PARTE PRIMERA. Las normas de esta Parte Primera tienen como finalidad proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares”.

- **LEY 1474 de 2011** *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.*

Artículo 82. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Artículo 83. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad

estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.”

- **LEY 1523 DEL 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.*

De la gestión del riesgo de desastres. La gestión del riesgo de desastres, en adelante la gestión del riesgo, es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

(...)

Principios generales. Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son:

1. Principio de igualdad:

Todas las personas naturales tendrán la misma ayuda y el mismo trato al momento de atenderseles con ayuda humanitaria, en las situaciones de desastre y peligro que desarrolla esta ley.

2. Principio de protección:

Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados.

3. Principio de solidaridad social:

Todas las personas naturales y jurídicas, sean estas últimas de derecho público o privado, apoyarán con acciones humanitarias a las situaciones de desastre y peligro para la vida o la salud de las personas”.

- **LEY 1952 de 2019.** *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario se Derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el Derecho Disciplinario.*

Artículo 2. Titularidad de la potestad disciplinaria. Funciones jurisdiccionales de la Procuraduría General de la Nación independencia de la acción. El Estado es el titular de la potestad disciplinaria.

Se le atribuye a la Procuraduría General de la Nación funciones jurisdiccionales para la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive los de elección popular y adelantar las investigaciones disciplinarias e imponer las sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad y las demás establecidas en la ley.

(...).

Artículo 3. Poder disciplinario preferente. La Procuraduría General de la Nación es titular del ejercicio preferente del poder disciplinario en cuyo desarrollo podrá iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas y personerías distritales y municipales. Igualmente, podrá asumir el proceso en segunda instancia.

(...).

Artículo 11. Fines del proceso disciplinario. Las finalidades del proceso son la prevalencia de la justicia, la efectividad del derecho sustantivo, la búsqueda de la verdad material y el cumplimiento de los derechos y garantías debidos a las personas que en el intervienen.

Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones”.

- **LEY 2094 DE 2021.** “por medio de la cual se reforma la ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones.

Artículo 9. Ilícitud sustancial. La conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna.

El nuevo texto es el siguiente: Artículo 29. Culpa. La conducta es culposa cuando el sujeto disciplinable incurre en los hechos constitutivos de falta disciplinaria, por la infracción al deber objetivo de cuidado funcionalmente exigible y debió haberla previsto por ser previsible o habiéndola previsto confió en poder evitarla.

La culpa sancionable podrá ser gravísima o grave.

La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria.

Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento.

(...)

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

- 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*
- 2. (...).*
- 3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injusticia de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.*

Artículo 39. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido:

1. *Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los Tratados Internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.*
7. *Omitir, negar, retardar o entorpecer el despacho de los asuntos a su cargo o la prestación del servicio a que está obligado.*

Artículo 54. Faltas relacionadas con la contratación pública.

Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.

Omitir, el supervisor o el interventor, el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento”.

DECRETOS

- **DECRETO 4147 de 2011.** “Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura.

Artículo 4o. Funciones. Son funciones de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres las siguientes:

1. Dirigir y coordinar el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres – SNPAD, hacer seguimiento a su funcionamiento y efectuar propuestas para su mejora en los niveles nacional y territorial.
2. Coordinar, impulsar y fortalecer capacidades para el conocimiento del riesgo, reducción del mismo y manejo de desastres, y su articulación con los procesos de desarrollo en los ámbitos nacional y territorial del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres –SNPAD.

Artículo 11, numerales 3 y 10, facultades de ordenación del gasto del FNGRD.
(...)”.

- **DECRETO 1289 de 2018.** “Por el cual se adiciona el capítulo 6 al título 1 de la parte 3 del libro 2 del Decreto número 1081 de 2015, único reglamentario del sector de la Presidencia de La República, en lo relacionado con el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

ARTÍCULO 2.3.1.6.1.1. Objeto. *Reglamentar las actividades directivas, administrativas y operacionales del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, como mecanismo de financiación de la política de gestión del riesgo de desastres en Colombia.*

ARTÍCULO 2.3.1.6.1.2. Alcance. *Las disposiciones contenidas en el presente reglamento aplican a todas las entidades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres,*

que ejecuten actividades con recursos del Fondo Nacional, relativas a los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres; a Fiduprevisora S.A., en su calidad de vocera y administradora del patrimonio autónomo del Fondo Nacional y, al Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en su calidad de Ordenador del Gasto de los recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y sus subcuentas, respectivamente”.

- **DECRETO 403 de 2020** “por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.

Artículo 3°- Principios de la Vigilancia y el Control Fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

- a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*
- b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*
- c) Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.*
- d) Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados. (...)”.*

DECRETO 2113 DE 2022: “por el cual se declara una Situación de Desastre de Carácter Nacional. Artículo 1. Declaratoria de Situación de Desastre. Declárase la existencia de una Situación de Desastre de carácter nacional en todo el territorio nacional por el término de doce (12) meses.

(...)

Artículo 6. Recursos.

Parágrafo. Subcuenta Colombia Vital. El Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres manejará los recursos para la respuesta y recuperación del desastre declarado mediante el presente decreto, mediante una Subcuenta temporal denominada Colombia Vital, creada para el efecto por la Junta Directiva

*Plan de Acción Específico PAE establecido en el Decreto 2113 de 2022, **ARTÍCULO 4.** Plan de Acción Específico. Conforme lo determina el artículo [61](#) de la Ley 1523 de 2012, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres desarrollará un Plan de Acción Específico para la rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas, con una visión de adaptación al cambio climático basada en soluciones de la naturaleza y participativa, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, y en el ámbito de sus competencias. (...)*

El Plan de Acción Específico se desarrollará mediante las siguientes líneas de intervención:

(...)"

- **DECRETO 1810 DE 2023** "por el cual se prorroga la situación de Desastre de carácter Nacional declarada mediante el decreto No. [2113](#) de 01 de noviembre de 2022 y sus modificaciones

Artículo 1. Prórroga. Prorrogar la situación de desastre de carácter nacional, declarada mediante el Decreto [2113](#) de 2022 y sus modificaciones, por el término de doce (12) meses.

(...)"

RESOLUCIONES

- **RESOLUCIÓN 0637 DE 2016.** "Por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión de la UNGRD.

Artículo 1°. Adopción del Manual de Contratación. Adoptar el Manual de Contratación de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, y fijar en el mismo las directrices para el ejercicio de la interventoría y supervisión de la contratación de la UNGRD.

(...)

En el Decreto Ley 4147 de 2011 no se precisaron disposiciones particulares en relación con el régimen contractual aplicable a la entidad, reguló sí la competencia de las autoridades de la Entidad en relación con la actividad contractual de la misma.

Como consecuencia de lo anterior, a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres de Desastres le es aplicable el régimen contractual previsto por el legislador para los establecimientos públicos. Al respecto, el artículo 81 de la referida Ley 489 de 1998 señala que (...) "los contratos que celebren los establecimientos públicos se rigen por las normas del Estatuto Contractual de las entidades estatales contenido en la Ley 80 de 1993 y las disposiciones que lo complementen, adicionen o modifiquen, sin perjuicio de lo dispuesto en las normas especiales".

Adicionalmente, la Ley 80 de 1993 dispuso expresamente en el numeral 1° del artículo 2° que para efectos del Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública debíamos comprender a los establecimientos públicos como entidades estatales a las cuales se les aplican las disposiciones allí contenidas.

(...).

Un concepto que debe orientar todo el desarrollo de la contratación del Estado es reconocer cuál es su finalidad en el contexto del Estado Social de Derecho, para ello la Ley 80 de 1993 precisa en el artículo 3° que: "Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las Entidades buscan 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 ellas en la consecución de dichos fines".

De igual forma, en el inciso segundo de la citada disposición, derogada parcialmente por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007, también se precisa la finalidad que deben perseguir los particulares a la hora de contratar con el Estado, en tal sentido, se estatuyó que deberán "tener en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que... colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones".

(...)

Conforme a los postulados señalados en los apartados anteriores, en los procesos contractuales que adelante la Entidad deberán observarse las garantías, los derechos y los principios consagrados en la Constitución Política de 1991, entre otros, la igualdad de trato a las personas; el debido proceso; la primacía del derecho sustancial sobre el formal; la buena fe; la sujeción de las actuaciones de las autoridades al derecho; a la responsabilidad patrimonial del Estado; la responsabilidad de las autoridades frente a sus actos, y la consagración de diferentes medios de control judicial y administrativo de la actividad contractual que adelantan las entidades públicas.

(...)

La ley 80 de 1993, en particular, se ocupó expresamente de regular lo relativo a los principios que regulan los contratos de las entidades estatales. En efecto, recordemos que conforme al artículo 1° de la misma, su objeto es "disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales".

- **RESOLUCIÓN 0584 DEL 23 DE JUNIO DE 2023.** *"Por la cual se modifica la Resolución No. 0206 del 28 de febrero de 2023, mediante la cual se adoptó el Manual de Contratación de la Subcuenta Colombia Vital del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres -FNGRD- y se adoptan otras disposiciones.*

Artículo Primero. — Modifíquese el numeral 13.5 del artículo 13 del Manual de Contratación de la Subcuenta Colombia Vital del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres — FNGRD de la siguiente manera:

13.5. ADQUISICIÓN DE ASISTENCIA HUMANITARIA DE EMERGENCIA — AHE, MATERIALES, ELEMENTOS, EQUIPOS, SERVICIOS, ARRENDAMIENTOS, SUMINISTROS, AGUA MEDIANTE CARRO TANQUES Y ALQUILER DE MAQUINARIA AMARILLA PARA LA EJECUCIÓN DE LAS FASES DE PREPARACIÓN PARA LA RESPUESTA, PREPARACIÓN PARA LA RECUPERACIÓN, RESPUESTA Y RECUPERACIÓN ANTE EMERGENCIAS QUE CONSTITUYAN CALAMIDAD PÚBLICA, DESASTRE O SIMILAR NATURALEZA MEDIANTE RATIFICACIÓN DE CONTRATOS.

Mediante ratificación de contratos la UNGRD — FNGRD, de acuerdo a las necesidades que se generen para la atención de las emergencias en sus fases de respuesta y recuperación, con el fin de lograr la respuesta y recuperación inmediata, oportuna y eficaz, podrá celebrar contratación entre particulares.

La estructuración, contratación, ejecución y seguimiento de los procesos de selección que se adelanten bajo esta modalidad, se realizará conforme al procedimiento establecido en el Manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y el procedimiento dispuesto en el Sistema Integrado de Planeación y Gestión SIPLAG que se encuentra publicado para tal fin”.

- **RESOLUCIÓN 683 DE 2017.** *“Por la cual se actualiza el Manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre y se fijan las Directrices para el Ejercicio y desempeño de la Interventoría y Supervisión del FNGRD”.*
- **RESOLUCIÓN 532 DEL 2020.** *“Por medio del cual se expide el Manual de Contratación del FNGRD.*

“ARTICULO 17. DE LAS COMPETENCIAS DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL. De acuerdo con lo previsto en el presente Manual, corresponde a la UNGRD la ordenación del gasto de todos los contratos o convenios celebrados por el FNGRD; y a FIDUPREVISORA S.A., la celebración de todos los instrumentos atinentes al cumplimiento de cada etapa que integra la gestión contractual, en su calidad de representante legal y administrador del FNGRD.”

El artículo 8 de la Resolución No. 532 de 2020, Manual de Contratación del FNGRD).

“ARTICULO 17. DE LAS COMPETENCIAS DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL. De acuerdo con lo previsto en el presente Manual, corresponde a la UNGRD la ordenación del gasto de todos los contratos o convenios celebrados por el FNGRD; y a FIDUPREVISORA S.A., la celebración de todos los instrumentos atinentes al cumplimiento de cada etapa que integra la gestión contractual, en su calidad de representante legal y administrador del FNGRD.”

Teniendo en cuenta las competencias de la Fiduprevisora S.A., es importante manifestar que, conforme a los procedimientos planteados en las Resoluciones No. 683 de 2017 y 532 de 2020, proferidas por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, la Fiduprevisora S.A. realiza y celebra los contratos del FNGRD de conformidad con las instrucciones impartidas por el Director General del FNGRD y las personas en quienes éste delegue la ordenación del gasto, tal como lo dispone el artículo 8 de la Resolución No 532 de 2020”.

- **RESOLUCIÓN 0206 DEL 28 DE FEBRERO DE 2023 DE LA UNGRD.** *“Por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Subcuenta Colombia Vital del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres -FNGRD- y se dictan otras disposiciones.*

Artículo Primero. - Adopción del manual de contratación. Adoptar el Manual de Contratación de la Subcuenta Colombia Vital del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - FNGRD- y fijar las directrices y procedimientos bajo las cuales se tramitarán y celebrarán los procesos de contratación para la ejecución de los recursos de la misma.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Se regirán por el presente Manual de Contratación, todos los procesos de selección, contratos, acuerdos y convenios que celebre Fiduprevisora como representante del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres -Subcuenta

Colombia Vital, con personas naturales y/o jurídicas del orden nacional y/o internacional, en desarrollo de su naturaleza y objeto establecidos en la ley.

Artículo 3. Marco Legal y Régimen Aplicable. La celebración y ejecución de los contratos sujetos al presente Manual de Contratación deben someterse a los requisitos y formalidades que exige la ley civil y mercantil, sin perjuicio de la aplicación de los principios contemplados en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y deberán pactarse cláusulas excepcionales de que tratan los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993, conforme a lo establecido en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012.

Artículo 5. Principios Rectores. El FNGRD — Subcuenta Colombia Vital adelantará los procesos de contratación con sujeción a los principios de la función administrativa de la gestión fiscal, señalados en el artículo 209 de la Constitución Política y estarán sometidos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto en la Constitución y la Ley.

El Artículo 209 de la Constitución Nacional define que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Artículo 13. Procedimientos Contractuales. Mediante proceso de contratación regido bajo los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al artículo 209 de la Constitución Política, la UNGRD-FNGRD, de acuerdo a las necesidades de la Subcuenta Colombia Vital se contemplan los siguientes procedimientos:

13.4. Celebración de contratos, convenios de emergencia, convenios solidarios de emergencia y convenios comunitarios de emergencia: La celebración de los contratos y/o convenios con entidades, públicas y privadas; organismos de la acción comunal, entidades sin ánimo de lucro, del sector solidario, veeduría ciudadana, resguardos indígenas y consejos comunitarios debidamente reconocidos como tales por las respectivas entidades de inspección, control y vigilancia que se requieran para dar cumplimiento a los objetivos de la Subcuenta Colombia Vital seguirán el procedimiento descrito a continuación:

(...).

13.5. ADQUISICIÓN DE ASISTENCIA HUMANITARIA DE EMERGENCIA — AHE, MATERIALES, ELEMENTOS, EQUIPOS, SERVICIOS, ALQUILERES Y SUMINISTROS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS FASES DE PREPARACIÓN PARA LA RESPUESTA, PREPARACIÓN PARA LA RECUPERACIÓN, RESPUESTA Y RECUPERACIÓN ANTE LA SITUACIÓN DE DESASTRE NACIONAL DECRETO 2113 DE 2022, MEDIANTE RATIFICACIÓN Y PAGO DE ORDEN DE PROVEEDURÍA: Mediante este procedimiento la UNGRD-FNGRD, de acuerdo a las necesidades de atención inmediata que se generen para la atención del Desastre Nacional en sus fases de respuesta y recuperación, se adelantarán acciones inmediatas, oportunas y eficaces y por lo tanto podrá celebrar contratación entre particulares, bajo el siguiente procedimiento:

(...).

Artículo 19. Supervisión y/o Interventoría. - La Supervisión, entendida como el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico a la ejecución del contrato será ejercida por la persona natural o jurídica que sea designada por el Ordenador del Gasto de

la Subcuenta Colombia Vital. Dicha labor podrá ser llevada a cabo directamente por integrantes del FNGRD o por una persona natural o jurídica externa e idónea, cuando las circunstancias del contrato lo ameriten.

(...)"

ORDEN

ORDEN DE PROVEEDURÍA MSD-GS-AHE-027-2023. *“Compra, acopio, alistamiento y distribución de la canasta popular tipo – mercado, como ayuda alimentaria complementaria – programa soberanía alimentaria en zonas de desastre y calamidad, en el marco de las emergencias causadas como consecuencia del fenómeno de la niña y la temporada de lluvias en los Municipios del territorio nacional, con énfasis en zonas con presencia de cultivos ilícitos y sus circuitos económicos como desarrollo de la estrategia respuesta humanitaria – línea 1.2 hambre cero del Plan de Acción adoptado en desarrollo del Decreto No. 2113 del 1 de noviembre del 2022. Ver Anexo 1 Ficha Técnica Orden de Proveeduría MSD – GS – AHE – 027 – 2023”.*

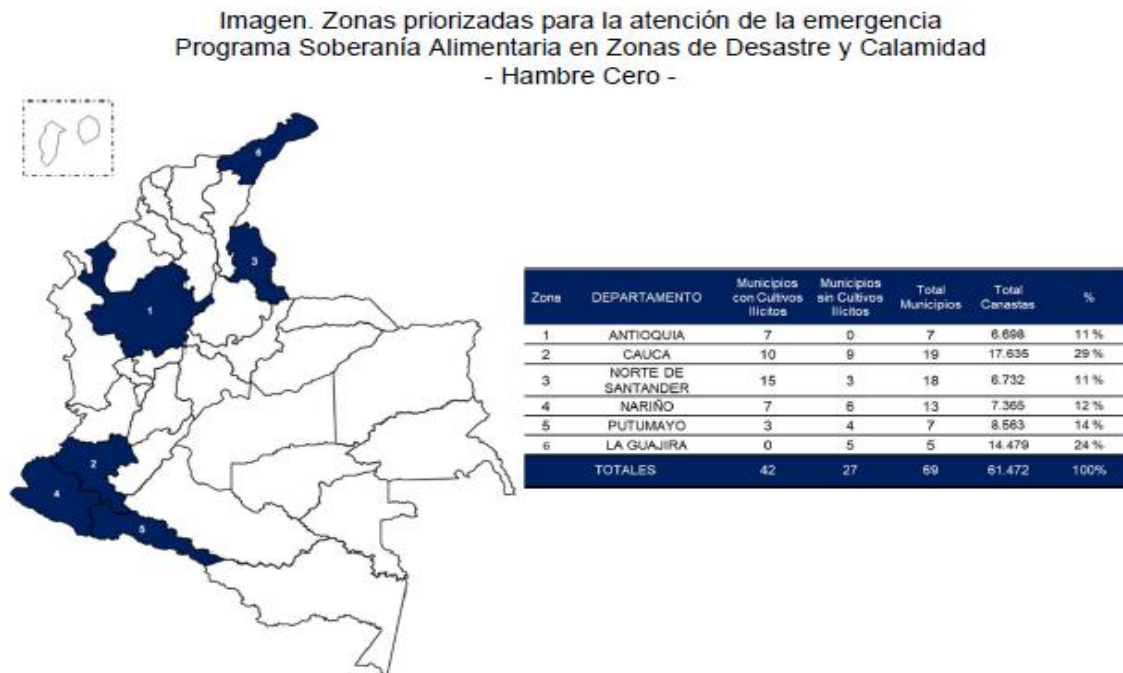
HECHOS O SITUACIONES ENCONTRADAS:

Con base en los antecedentes allegados de la denuncia y la información obtenida durante el proceso de evaluación se identificó lo siguiente.

- **Respecto a cantidad establecida en la OP, la compra y/o adquisición, el alistamiento, la entrega y distribución de las Canastas Populares – Tipo Mercado:**

Las cantidades de canastas popular, tipo mercado, para los municipios definidos para los departamentos objeto de la OP era de 61.472 Canastas, como se detalla en la imagen siguiente:

Imagen 1. Zonas priorizadas para las entregas de canastas tipo mercado y cantidades.



Fuente: Tomada de los términos de referencia

- Departamento de la Guajira

En la OP se estableció la cantidad de 14.479 canastas populares y se registra en el informe de supervisión que fueron adquiridas a proveedores comunitarios 14.479 canastas populares¹. Sin embargo, no se presentan los soportes de las entregas a las familias damnificadas, de conformidad como estaba establecido en la forma de pago, vigente en la OP como parte de los requisitos para el pago. Además, la canasta a la cual estaba obligado el proveedor comprendía, **arroz, leche en polvo, frijol, harina de maíz, huevo y panela**. Sin embargo, en los documentos aportados sólo se registra plátano, panela, yuca, huevos, ahuyama, mango y pulpa de arazá. Se identificó CERTIFICACION DE DESEMBOLSO² del 09/02/2024 (Contrato de ratificación 9677-CV020-913-2023), a nombre del contratista con el cual se suscribió la OP 027 de 2023 por \$6.759.521.150. Por tanto, este monto pagado bajo se constituye en afectación al erario:

En la invitación a cotizar y en la orden de proveeduría se estableció que el *valor total que resulte, será pagado por el FNGRD a través de la Fidupervisora S.A.,*

¹ De junio y julio del 2023.

² Comprobante de egreso CE2300035419 del 23/10/2023

conforme a la presentación de informes de ejecución, donde se describan las actividades de compra, almacenamiento, alistamiento y distribución de las canastas populares correspondientes al valor a facturar, los respectivos soportes de esta ejecución, cuenta de cobro y/o factura, con el perfeccionamiento de la ratificación y pago sobre la entrega a satisfacción de los elementos objeto de la presente Orden y demás documentos necesarios. Con base en lo anterior, la UNGRD/FNGRD realizara pagos parciales, correspondientes cada uno a la contra entrega de mínimo 10.000 Canastas Populares **efectivamente entregadas a las familias damnificadas de los municipios objeto de la presente invitación.** (Subrayado y resultado propio).

Es procedente anotar que para la fecha en que se reporta adquisición a proveedores (marzo de 2023) estaba vigente la condición que establecía que para el pago la UNGRD/FNGRD realizara pagos parciales, correspondientes cada uno a la contra entrega de mínimo 10.000 Canastas Populares **efectivamente entregadas a las familias damnificadas de los municipios objeto de la presente invitación,** (Subrayado y resultado propio) ya que el modificadorio que introdujo la modificación a la forma de pago se dio el 22/01/2024

Así las cosas, lo identificado respecto a lo pagado por Canastas Populares tipo Mercado correspondiente al departamento de la Guajira se constituye en lesión al erario en \$6.759.521.150.

Sobre la Cuenta Bancaria que debió aperturar el contratista:

Mediante oficio de la CGR 2025EE0023517 del 13/02/2025 se solicitó a la UNGRD/FNGRD sobre la Cuenta Bancaria a la cual el FNGRD giró los recursos al contratista o proveedor, detallando: No. De la cuenta, titular, entidad bancaria, tipo de cuenta, monto de cada giro, y fecha del giro.

Al respecto la UNGRD mediante oficio 2025EE05360 de fecha: 09/04/2025 respondió que a la fecha no se ha instruido pagos por cuanto no se cuenta con los soportes de certificación allegados por el contratista o proveedor sobre la cuenta o cuentas bancarias a la cual se le debían girar los recursos de dicha orden de proveeduría

En respuesta a la situación indicada y comunicada a la UNGRD/GNGRD el FNGRD finalmente en la misma indicó que *el giro realizado se efectuó en la cuenta corriente # 192-0000XXX-X* a nombre del contratista con quien se suscribió la citada orden de proveeduría

Respecto a la supervisión

Mediante oficio de la CGR 2025EE0018356 se le solicitó a la UNGRD/FNGRD documento de designación de los supervisores todos los Informes generados por los supervisores de la citada orden de Proveeduría. En atención a dicha solicitud se

observa que mediante oficio de respuesta de la UNGRD 2024EE16673 con fecha: 17/10/2024 hubo abstención de la información solicitada.

Mediante comunicación código FR-1604-GCON-23 del 21/06/2023 se designó al Señor, (...).

Se le aportó a la CGR un Informe de seguimiento y ejecución a la Orden de Proveeduría, del 06 de septiembre del 2024, dentro del cual se hace mención entre otros, que la ejecución financiera es del 22,9%

Tabla No 1: Reporte ejecución financiera

DEPARTAMENTO	\$ PROYECTADO	\$ EJECUTADO
La Guajira	6,759,521,150	\$ 6,759,521,150
Norte de Santander	\$ 3,243,814,200	\$ 0
Antioquia	\$ 3,200,304,400	\$ 0
Cauca	\$ 8,497,424,750	\$ 0
Putumayo	\$ 4,261,805,100	\$ 0
Nariño	\$ 3,534,813,750	\$ 0
TOTAL	\$ 29,497,701,350	\$ 6,759,521,150

Fuente: Informe de seguimiento y ejecución del 6 de septiembre de 2024

Es importante anotar que dicho informe es posterior a la fecha de terminación de la ejecución de la citada orden de proveeduría y no se observa informe de la supervisión durante la ejecución de la orden de proveeduría que reflejen o den cuenta de las situaciones que no eran acorde a lo que contractualmente se había establecido, ni pronunciamientos respecto a la modificación 05 del 22/01/2024 referido a la cláusula 7 sobre la forma de pago.

CAUSAS:

- Presunto Incumplimiento de la Orden de Proveeduría.
- Deficiencias en el proceso de planeación y seguimiento de las obligaciones contractuales, legales y reglamentarias por parte de la UNGRD/FNGRD
- Deficiencias en el ejercicio de la supervisión y apoyo a la supervisión de la Orden de Proveeduría.
- Deficiente ejecución de la Orden de Proveeduría
- Incumplimiento en el Plan de Acción Específico – PAE -
- Deficiente gestión de la UNGRD para el cumplimiento estricto del objeto ordenado en la OP.
- Debilidades en la planificación y ejecución del proyecto.
- No cumplimiento con los objetivos, metas y fines de la Subcuenta Colombia Vital.
- Presunto incumplimiento de las normas citadas.

EFFECTOS:

- Lesión al erario en \$6.759.521.150 correspondiente al pago ejecución departamento de Guajira.
- Desatención social, gubernamental y estatal de la población beneficiada en el marco del Plan de Acción Específica –PAE – regulada y ordenado por los Decretos 2113/2022 y 1810/2023.
- No se atendió de manera eficaz y con celeridad las necesidades a las familias a las cuales estaba dirigidas las ayudas humanitarias, afectadas por la temporada de lluvias 2022
- Baja ejecución física y presupuestal de los recursos que fueron focalizados para atender la población damnificada a la cual estaban dirigidos a través de la OP
- Falta de celeridad y cumplimiento del objeto de la OP.
- Presunta inobservancia de la normatividad vigente que regula situaciones por hechos de la naturaleza como la Declaración de Desastres de carácter nacional por el fenómeno de la niña.

Incidencia:

Hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria, por el posible incumplimiento, entre otros de los criterios y fuentes de criterios que se indican en el presente hallazgo y con connotación fiscal.

A continuación se citan algunos documentos relacionados con la OP:

- Acta 26 del 13 de junio del 2023 Comité de Contratación, en el cual se aprueban las necesidades contractuales presentadas para planes de acción específicos y solicitudes de cotización que se envíen a los proveedores de la contratación:

Imagen 02. Comité de Contratación

 UNGRD Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres	FORMATO ACTA DE REUNIÓN	CÓDIGO: FR-1603-GD-09	VERSION: 02
	UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES		

ACTA No. 26
COMITÉ DE CONTRATACIÓN DE EMERGENCIA
Constituido mediante Resolución 0924 del 21 de septiembre de 2022

CIUDAD Y FECHA	Bogotá, 13 de Junio de 2023
HORA DE INICIO	5:30 p.m.
HORA DE FINALIZACIÓN	6:30 p.m.
LUGAR	Dirección General Piso 2 – UNGRD – Bogotá
MODALIDAD	Presencial

ASISTENTES E INVITADOS		Membresía	
NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO	SI	NO
Olmedo López	Director General	X	
Ana María Castaño Álvarez	Subdirector General (E)	X	
Alethia Carolina Arango Gil	Subdirector para el Manejo de Desastres (E)	X	
Dayana Carolina Herazo	Jefe Oficina Asesora de Planeación e Información	X	
Diana Ariza	Jefe Oficina Asesora Jurídica	X	
Manuel Octavio Moscoso Alarcón	Contratista FNGRD – Dirección General		X
Claudia Milena Castañeda	Contratista FNGRD – SRR		X

Figura 1: Captura de pantalla del encabezado del Acta Comité de contratación

Fuente: acta de comité de contratación

Imagen No. 3 Certificado de Disponibilidad Presupuestal, CDP, 23-0880 del 15 – 06-2023 por \$29.497.701.350.

 UNGRD Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres COMO ORDENADORA DE GASTO DEL FNGRD	
Certificado de Disponibilidad CDP No 230880 Fondo Nacional de Gestión del Riesgo FNGRD	
Fecha: 15-06-2023	

DATOS DEL CDP			
CDP	23-0880	INICIAL	
Descripción	1FC-1-B	Contrato De Compraventa	
Código Fideicomiso	1	FNGRD	

INFORMACION SOLICITANTE	
Solicitante	ALETHIA CAROLINA ARANGO GIL SUBDIRECCION PARA EL MANEJO DE DESASTRES SUBDIRECTORA E 3712

OBJETO	
COMPRA ACOPIO ALISTAMIENTO Y DISTRIBUCION DE LA CANASTA POPULAR TIPO MERCADO COMO AYUDA ALIMENTARIA COMPLEMENTARIA PROGRAMA SOBERANIA ALIMENTARIA EN ZONAS DE DESASTRE Y CALAMIDAD EN EL MARCO DE LAS EMERGENCIAS CAUSADAS COMO CONSECUENCIA DEL FENOMENO DE LA NINA Y LA TEMPORADA DE LLUVIAS EN MUNICIPIOS DEL TERRITORIO NACIONAL CON ENFASIS EN ZONAS CON PRESENCIA DE CULTIVOS Ilicitos Y SUS CIRCUITOS ECONOMICOS COMO DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA RESPUESTA HUMANITARIA LINEA 1 2 HAMBRE CERO DEL PLAN DE ACCION ADOPTADO EN DESARROLLO DEL DECRETO N 2113 DEL 01 DE NOVIEMBRE DE 2022	

VALOR OPERACIÓN SOLICITADO	
Valor	29.497.701.350.00 VEINTINUEVE MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS UNO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS

AFECTACION DEL PRESUPUESTO					
Operación	Fecha	Valor Disponible	Valor Pagar	Valor Pagado	Valor Restante
INICIAL	15-06-2023	29,497,701,350.00	29,497,701,350.00	29462022	3712

DATOS PRESUPUESTALES	
----------------------	--

AFECTACION DEL PRESUPUESTO					
Operación					
INICIAL	15-06-2023	29,497,701,356.00	29,497,701,356.00	29462022	3712
DATOS PRESUPUESTALES					
Origen Del	1FC-Manejo Del Riesgo Fngrd				
Origen de los Recursos	PRESUPUESTO NACIONAL FUNCIONAMIENTO				
Aplicación del Gasto	1F-FNGRD Colombia Vital			MHCP29462022	29462022
OBSERVACIONES					

NOTA 1: Los Certificados de Disponibilidad Presupuestal que pasados 3 meses a partir de la fecha de expedición no cuente con Formalización Financiera del Compromiso, serán presentados para anulación al ordenador gasto, salvo previa justificación de la dependencia a cargo remitida al CAFC.

NOTA 2: El presente Certificado de Disponibilidad Presupuestal se expide conforme la justificación aprobada por el ordenador del gasto y el área encargada.

Fuente: Fondo Nacional de Gestión del Riesgo

Imagen No. 4. Invitación a Cotizar, de Fecha 10 de junio del año 2023.

FONDO NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES – UNGRD-

INVITACIÓN A COTIZAR PARA LA COMPRA, ACOPIO, ALISTAMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE LA CANASTA POPULAR TIPO – MERCADO, COMO AYUDA ALIMENTARIA COMPLEMENTARIA - PROGRAMA SOBERANÍA ALIMENTARIA EN ZONAS DE DESASTRE Y CALAMIDAD, EN EL MARCO DE LAS EMERGENCIAS CAUSADAS COMO CONSECUENCIA DEL FENÓMENO DE LA NIÑA Y LA TEMPORADA DE LLUVIAS EN MUNICIPIOS DEL TERRITORIO NACIONAL, CON ÉNFASIS EN ZONAS CON PRESENCIA DE CULTIVOS ILÍCITOS Y SUS CIRCUITOS ECONÓMICOS, COMO DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA RESPUESTA HUMANITARIA – LÍNEA 1.2 HAMBRE CERO DEL PLAN DE ACCIÓN ADOPTADO EN DESARROLLO DEL DECRETO No. 2113 DEL 01 DE NOVIEMBRE DE 2022.

1. INTRODUCCIÓN.

La gestión del riesgo es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos,

Figura 3. Captura de pantalla Encabezado del documento de Términos de Referencia

Fuente: Fondo Nacional de Gestión del Riesgo

Imagen No. 5 Ratificación y pago a proveedor Departamento de la Guajira:

SMD-RATIFICACIÓN SMD-GS-AHE-027-2023

Bogotá D.C., 18 de agosto de 2023

Doctor
CARLOS FERNANDO LÓPEZ PASTRANA
Vicepresidente de Contratación Derivada
FIDUCIARIA LA PREVISORA S. A.
Ciudad

Asunto: Solicitud de ratificación y pago –ORDEN DE PROVEEDURÍA SMD-GS-AHE-027-2023.

Respetado Doctor,

Conforme a las facultades de ordenación del gasto y determinación de contratos, contenidas en los numerales 3 y 10 del artículo 11 del Decreto 4147 del 3 de noviembre de 2011, el parágrafo 1, artículo 48, y el parágrafo 3, artículo 50 de la Ley 1523 de 2012, otorgados al Director General de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo; Facultad que fue delegada en el Subdirector General de la Unidad Nacional para Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD mediante Resolución 107 del 07 de febrero de 2020, de manera atenta le solicito ratificar la celebración del contrato:

COMPRA, ACOPIO, ALISTAMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE LA CANASTA POPULAR TIPO – MERCADO, COMO AYUDA ALIMENTARIA COMPLEMENTARIA - PROGRAMA SOBERANÍA ALIMENTARIA EN ZONAS DE DESASTRE Y CALAMIDAD, EN EL MARCO DE LAS EMERGENCIAS CAUSADAS COMO CONSECUENCIA DEL FENÓMENO DE LA NIÑA Y LA TEMPORADA DE LLUVIAS EN MUNICIPIOS DEL TERRITORIO NACIONAL, CON ÉNFASIS EN ZONAS CON PRESENCIA DE CULTIVOS ILÍCITOS Y SUS CIRCUITOS ECONÓMICOS, COMO DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA RESPUESTA HUMANITARIA – LÍNEA 1.2 HAMBRE CERO DEL PLAN DE ACCIÓN ADOPTADO EN DESARROLLO DEL DECRETO No. 2113 DEL 01 DE NOVIEMBRE DE 2022. Con Certificado de Disponibilidad Presupuestal No 23-0880 del 15 de junio de 2023

Fuente: Fondo Nacional de Gestión del Riesgo

COMPOSICIÓN CANASTA DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA							
1	Arroz Blanco	8	Libra	14.479	115.832	\$ 2.350,00	\$ 272.205.200,00
2	Harina de maíz	4	Libra	14.479	57.916	\$ 2.050,00	\$ 118.727.800,00
3	Plátano Hartón Verde	7,5	Kilogramos	14.479	108.593	\$ 3.700,00	\$ 401.792.250,00
4	Yuca	3,5	Kilogramos	14.479	50.677	\$ 2.500,00	\$ 126.691.250,00
5	Melón	2	Kilogramos	14.479	28.958	\$ 3.500,00	\$ 101.353.000,00
6	Sandía	2	Kilogramos	14.479	28.958	\$ 2.500,00	\$ 72.395.000,00
7	Ahuyama	3	Kilogramos	14.479	43.437	\$ 2.900,00	\$ 125.967.300,00
8	Leche entera en polvo	6,5	Kilogramos	14.479	94.114	\$ 26.000,00	\$ 2.446.951.000,00
9	Huevo	4	Cubeta de 30 Unidades	14.479	57.916	\$ 18.300,00	\$ 1.059.862.800,00
10	Frijol	8	Libras	14.479	115.832	\$ 4.600,00	\$ 532.827.200,00
11	Aceite girasol	1	Litro	14.479	14.479	\$ 16.200,00	\$ 234.559.800,00
12	Panela	6	Libras	14.479	86.874	\$ 2.500,00	\$ 217.185.000,00
PROCESO DE ALISTAMIENTO, EMPAQUE Y DISTRIBUCIÓN DE LA AYUDA DE ASISTENCIA HUMANITARIA.							
13	Almacenamiento	Global	Global			300	\$ 4.343.700,00
14	Embalaje (Bolsas en polipropileno, Empaques, etc)	Global	Global			5500	\$ 79.634.500,00
15	Mano de Obra	Global	Global			2600	\$ 37.645.400,00
16	Distribución	Global	Global			800	\$ 11.583.200,00
OTROS COSTOS							
17	Transporte Equipo UNGRD	1	Vehículo con Conductor	-	1	12500	\$ 180.987.500,00
18	Otros Gastos (Administración, Utilidad, Deducciones, Impuestos, otros, ¿Cuáles? Imprevistos)	Global	Global			59500	\$ 861.500.500,00
TOTAL CANASTAS DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA							\$ 6.759.521.150,00

(...)

VIÉSIMA SEGUNDA: Que el valor total convenido en el contrato es por VEINTINUEVE MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS UN MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS M/CTE (\$29.497.701.350) incluido el IVA y los demás impuestos a que haya lugar.

Fuente: Comunicación de la UNGRD del 18 de agosto de 2023 a la Vice presidencia de Contratación de la Fiduciaria, reconocimiento pago Guajira

Imagen No. 6 Autorización de Desembolso Guajira

18/10/23, 10:46 Consultar orden pago

 **UNGRD**
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
ORGANO COORDINADORA DE ALTO DEL RIESGO

AUTORIZACION DE DESEMBOLSO PARA EL PAGO No 90975 FNGRD

Fecha: 18-10-2023

DATOS BENEFICIARIO

Pagar a favor de: **ARDIKO AYS CONSTRUCCIONES SUMINISTROS Y SERVICIOS SAS** Contrato Numero: **9677-CV020-913-2023**

Identificación: **NIT 830053360** Regimen:

INFORMACION PARA EL GIRO

Valor : **6,759,521,150.00** Valor Letras: **SEIS MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS VEINTIUNO MIL CIENTO CINCUENTA PESOS**

FORMA DE PAGO

Tipo de pago : **TRANSFERENCIA** Cuenta No : **19200004929** Endoso: **NO**

Banco : **BANCOLOMBIA** Tipo Cuenta : **CORRIENTE** Nombre endoso:

Concepto : **PAGO FACTURA ELECTRONICA DE VENTA NO ARDK 6006 NOTA CREDITO 383 SEGUN RATIFICACION INSTRUCCION DE PAGO NO SMD GS AHE 027 2023 CONTRATO 9677 CV020 913 2023 COMPRA ACOPIO ALISTAMIENTO Y DISTRIBUCION DE LA CANASTA POPULAR TIPO MERCADO COMO AYUDA ALIMENTARIA COMPLEMENTARIA PROGRAMA SOBERANIA ALIMENTARIA EN ZONAS DE DESASTRE Y CALAMIDAD EN EL MARCO DE LAS EMERGENCIAS CAUSADAS COMO CONSECUENCIA DEL FENOMENO DE LA NINA Y LA TEMPORADA DE LLUVIAS EN MUNICIPIOS DEL TERRITORIO NACIONAL CON ENFASIS EN ZONAS**

Departamento: **VARIOS** Ciudad: **VARIOS**

DATOS PRESUPUESTALES

CDP: **23-0880**

Fuente de Ingreso: **PRESUPUESTO NACIONAL FUNCIONAMIENTO** Resolución: **29462022**

Subcuenta: **FNGRD Colombia Vital** Alias: **MHCP29462022**

Subcuenta: **FNGRD Colombia Vital** Alias: **MHCP29462022**

Línea: **1FC-Manejo Del Riesgo Fngrd** SubLínea: **1FC-1-Contratacion**

Clase De Contrato: **RATIFICACION - COMPRAVENTA** Cuenta Pago: **FA-4088**

ENDOSO

NOTAS

NOTA: El interventor(es) o supervisor(es) o jefe de área (según corresponda) certifica(n) que, de conformidad con los términos del contrato, convenio u obligaciones adquiridas por el Patrimonio Autónomo, el contratista o prestador del servicio ha cumplido a satisfacción con el desarrollo de las obligaciones específicas correspondientes al objeto y/o periodo. Por lo tanto, declaran que han revisado los documentos que soportan la autorización de desembolso y se encuentran acorde a las normas y disposiciones legales aplicables. Lo anterior de conformidad a los procedimientos establecidos por la entidad para tal fin.

Fuente: Fondo Nacional de Gestión del Riesgo.

Imagen No. 7. Certificación desembolso Guajira

Fuente: Comunicación de la UNGRD del 18 de agosto de 2023 a la Vice presidencia de Contratación de la Fiduciaria, reconocimiento pago Guajira

Imagen. Certificación desembolso Guajira

RC No NIT	22744Valor Contrato 630053360Nombre contratista o Proveedor	6,759,521,150.00	Fecha	ARDIKO AYS CONSTRUCCIONES SUMINISTROS Y SERVICIOS SAS	12-10-2023
Con base en el sistema presupuestal de esta dirección, encontramos que se han realizado los siguientes desembolsos a su contrato: 9677-CV020-913-2023					
Num Pago	Solicitud De Desembolso	Fecha	Concepto	Valor	
90975	7465	18-10-2023	PAGO FACTURA ELECTRONICA DE VENTA NO ARDK 6006 NOTA CREDITO 383 SEGUN RATIFICACION INSTRUCCION DE PAGO NO SMD GS AHE 027 2023 CONTRATO 9677 CV020 913 2023 COMPRA ACOPIO ALISTAMIENTO Y DISTRIBUCION DE LA CANASTA POPULAR TIPO MERCADO COMO AYUDA ALIMENTARIA COMPLEMENTARIA PROGRAMA SOBERANIA ALIMENTARIA EN ZONAS DE DESASTRE Y CALAMIDAD EN EL MARCO DE LAS EMERGENCIAS CAUSADAS COMO CONSECUENCIA DEL FENOMENO DE LA NIÑA Y LA TEMPORADA DE LLUVIAS EN MUNICIPIOS DEL TERRITORIO NACIONAL CON ENFASIS EN ZONAS	6,759,521,150.00	

Fuente: Información aportada por UNGRD/FNGRD

Fuente: Información aportada por UNGRD/FNGRD

Imagen No. 8. Imágenes de pago Guajira.



Código:

Version Formato: 1

Fecha Formato : 09/10/2013

CERTIFICACION DE DESEMBOLSO
FONDO NACIONAL PARA LA GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES

Fecha: 09-02-2024
Hora: 09:07:32

CDP No 23-0880 Fecha 15-06-2023 Valor CDP 29,497,701,350.00

INFORMACION BASICA

RC No 22744Valor Contrato 6,759,521,150.00 Fecha 12-10-2023
NIT 630053360Nombre contratista o Proveedor ARDIKO AYS CONSTRUCCIONES SUMINISTROS Y SERVICIOS SAS

Con base en el sistema presupuestal de esta dirección, encontramos que se han realizado los siguientes desembolsos a su contrato: 9677-CV020-913-2023

Num Pago	Solicitud De Desembolso	Fecha	Concepto	Valor
90975	7465	18-10-2023	PAGO FACTURA ELECTRONICA DE VENTA NO ARDK 6006 NOTA CREDITO 383 SEGUN RATIFICACION INSTRUCCION DE PAGO NO SMD GS AHE 027 2023 CONTRATO 9677 CV020 913 2023 COMPRA ACOPIO ALISTAMIENTO Y DISTRIBUCION DE LA CANASTA POPULAR TIPO MERCADO COMO AYUDA ALIMENTARIA COMPLEMENTARIA PROGRAMA SOBERANIA ALIMENTARIA EN ZONAS DE DESASTRE Y CALAMIDAD EN EL MARCO DE LAS EMERGENCIAS CAUSADAS COMO CONSECUENCIA DEL FENOMENO DE LA NIÑA Y LA TEMPORADA DE LLUVIAS EN MUNICIPIOS DEL TERRITORIO NACIONAL CON ENFASIS EN ZONAS	6,759,521,150.00

Fuente: Información aportada por UNGRD/FNGRD

(...)

Respuesta de la UNGRD:

Con oficio CGR 2025EE0111723 se comunicó las observaciones a la UNGRD y al FNGRD el día 9/06/2025, otorgando un plazo para la respuesta de cinco (5) días hábiles, plazo que venció el 16/06/2025, sin embargo a 18/junio/2025 la UNGRD no se pronunció sobre las observaciones comunicadas.

Mediante oficio 2025EE09597, la UNGRD, se pronunció en los siguientes términos (correo recibido en la CGR el día 19/06/2025, 16:50):

“Sobre la observación No. 1: Supervisión y seguimiento técnico-jurídico

La UNGRD, en el ejercicio de sus funciones de supervisión y vigilancia, implementó un proceso metodológico de revisión documental de la Orden de Proveeduría SMD-

AHEGS-027-2023, en coordinación con la Fiduprevisora S.A. El 18 de febrero de 2025 se llevó a cabo una mesa de trabajo institucional en la cual se definió un cronograma de revisión para cada departamento vinculado a la ejecución, estructurando criterios técnicos, jurídicos y financieros para la validación de la información.

Como parte de este proceso, se solicitaron formalmente los informes de ejecución para los departamentos de Norte de Santander, Antioquia, Cauca, Putumayo y La Guajira. El operador (...) remitió la documentación correspondiente a los primeros cuatro, pero no allegó soporte alguno respecto a la ejecución en La Guajira.

El 23 de mayo de 2025 se sostuvo una reunión virtual con el operador para socializar los hallazgos preliminares y reiterar la necesidad de remitir los informes faltantes, particularmente los de La Guajira.

Con base en la documentación recibida, el equipo de supervisión elaboró el informe preliminar del 30 de mayo de 2025, en el que se consolidaron hallazgos tales como:

- *Ausencia de soportes de entrega a beneficiarios.*
- *Diferencias entre los productos entregados y los contemplados contractualmente.*
- *Inconsistencias en la trazabilidad documental y omisiones de registros sanitarios.*
- *Incertidumbre sobre la procedencia de los productos y validación de proveedores.*

Dicho informe fue enviado formalmente al operador el 10 de junio de 2025, otorgando un plazo de 15 días hábiles para responder. Se estableció como fecha límite el 25 de junio de 2025 para recibir las aclaraciones, subsanaciones y documentos requeridos.

Respuesta del FNGRD:

Con relación a la observación el *FNGRD* mediante oficio con **radicado:** 20251093002871491 del 12/06/2025 respondió lo siguiente:

*“...en cuanto a “**la Cuenta Bancaria que debió aperturar el contratista:**”, se adjunta certificación bancaria del tercero (...), entidad bancaria (...) tipo de cuenta CORRIENTE, correspondiente al pago realizado por valor de \$ 6.759.521.150 el 23/10/202 vinculado al Contrato 9677-913-2023.*

Con relación a las demás observaciones presentadas, se da traslado por competencia a la UNGRD entidad encargada de atender en debida forma su solicitud”.

El 18/06/2025 la Fiduprevisora S.A. envió adjunto la comunicación con radicado **20251041003012421** con el siguiente asunto "Respuesta - Observaciones -Remisión Oficio 2025EE0111723."

“... En primer lugar, es preciso informar que, en virtud del parágrafo 1ro del artículo 48 de la ley 1523 de 2012 Fiduprevisora actúa en calidad de vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional para la gestión del Riesgo de Desastres (FNGRD), teniendo a cargo la recepción, administración, inversión, pago de los recursos y cualquier operación instruida por el ordenador del gasto, que para este caso es la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), responsable por la probidad, supervisión y cumplimiento de la ejecución de los contratos celebrados por el referido Fondo. Ahora, respecto a las observaciones remitidas por esa Entidad de Supervisión, nos permitimos informar que Fiduprevisora S.A no cuenta con comentarios relacionados, pues una vez realizada la revisión y análisis de las observaciones, se identifica que estas hacen parte de la etapa de supervisión de ejecución de la ORDEN DE PROVEEDURÍA SMD-AHEGS-027-2023, toda vez que esta entidad solo tiene competencia para la etapa contractual...”

Como parte de la información remitida por la Fiduprevisora hace mención a respuesta de la UNGRD, anexando cuatro (4) documentos en PDF. Al consultarlos, ninguno de los mismos trata sobre respuestas a las observaciones.

Análisis de las respuestas:

Respecto a la respuesta del FNGRD, la entidad confirma que efectivamente se dio el pago por lo correspondiente al Departamento de la Guajira en cuantía de \$6.759.521.150 el 23/10/2023, vinculado al Contrato 9677-913-2023.

La UNGRD tenía como plazo para dar respuesta el 16/06/2025, sin embargo, a esa fecha no dio respuesta. Con posterioridad, el 18/06/2025 se recibió correo de la Fiduprevisora S.A. que hacía referencia a respuesta de la UNGRD a las observaciones, sin embargo, al consultar dicha información no contenía respuesta de la Unidad.

El 19/06/2025, la unidad dio respuesta en la cual informa sobre un *informe preliminar del 30 de mayo de 2025, en el que se consolidaron hallazgos relacionados con:* • *Ausencia de soportes de entrega a beneficiarios, entre otras; respuesta que confirma las situaciones encontradas e identificadas por la CGR.*

Por tanto, de conformidad con los lineamientos establecidos en la guía y teniendo en cuenta la confirmación del pago por parte del Fondo se constituye el hallazgo administrativo con connotación fiscal y presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO 02. CUMPLIMIENTO ORDEN DE PROVEEDURÍA SMD-AHE-GS-027-2023, DEPARTAMENTOS DE CAUCA, PUTUMAYO, NORTE DE SANTANDER, NARIÑO Y ANTIOQUIA. ADMINISTRATIVO Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.

Resumen:

El 14/06/2023 la UNGRD suscribió la Orden de Proveeduría SMD-AHE-GS-027-2023, por \$29.497.701. 350, recursos de la Subcuenta Colombia Vital, con el objeto *realizar la adquisición y/o compra de 61.472 Canastas Populares tipo Mercado para su entrega a familias damnificas como consecuencia del fenómeno de la niña y la temporada de lluvias en Municipios del Territorio Nacional con énfasis en zonas con presencia de cultivos ilícitos y sus circuitos económicos* en determinados municipios de los departamentos de Antioquia, Cauca, Putumayo, Norte de Santander, Nariño y Guajira con un plazo inicial de 30 días, y con prórroga hasta el 28/03/2024, según prórroga, a través del Otrosí 4 y con modificatorio del 22/01/2024 de la forma de pago.

En la información obtenida se observó:

La citada Orden de Proveeduría no se ejecutó de conformidad con las condiciones establecidas y las normas que la ampararon; no se logró los objetivos, metas, en la oportunidad y condiciones establecidas, es decir, el fundamento legal:

A pesar de las prórrogas no se efectuó la entrega de la totalidad de las Canastas Populares tipo Mercado a las familias damnificas y sin atender la variedad y cantidad de las mismas.

Estaba contemplado en la OP la entrega de 6.698 canastas populares para el Departamento de **Antioquia**. Según informe del supervisor del 06/09/2024 la ejecución física fue por esa cantidad soportadas en las actas de cierre de los Municipios. En algunas actas de recepción a proveedores registran esa ejecución del mes de noviembre del 2023, cuando a esa fecha se encontraba vigente entre las condiciones para el pago, los soportes de las entregas efectivas a las familias. Sin embargo, no se evidencia la variedad de artículos de las canastas determinadas en la orden de proveeduría ni tampoco soportes de las entregas a los beneficiarios.

En la Orden de Proveeduría, OP, se estableció que, la UNGRD/FNGRD debía realizar pagos parciales correspondiente cada uno, a la contra entrega de mínimo 10.000 canastas populares efectivamente entregadas a las familias de los Municipios (...). Sin embargo, para lo que registran haber adquirido, no aportaron los registros de entregas a las familias damnificadas:

Respecto a lo que se tenía que entregar en el departamento del **Putumayo:** Estaba contemplado la entrega de 8.563 canastas populares. Según la informe supervisión del 06/09/2024, la cantidad reportadas como ADQUIRIDAS O COMPRADAS A

PROVEEDORES la registran en 1.118. Sin embargo, la cantidad indicada es menor y no se aportaron los soportes sobre la entrega a las respectivas familias de conformidad con lo establecido en la OP.

Para el caso del departamento de **Nariño** no se registra ninguna entrega.

Según la UNGRD, a abril de 2025 no se había realizado pago al contratista con el cual se suscribió la citada OP respecto a **Antioquia, Putumayo, Cauca y Norte de Santander y Nariño**

Según el informe de supervisión del 6/09/2024, la ejecución física era del 62% y los *pendientes se concentran en los departamentos de Putumayo con 7,445, Cauca con 8,505 y Nariño con 7,365 canastas populares*, habiéndose terminado el plazo de ejecución de la Orden de Proveeduría

No se observa informe de supervisión proferido durante la ejecución de la orden de proveeduría que refleje o den cuenta de las situaciones que no eran acorde a lo que contractualmente se había establecido, ni pronunciamientos respecto a la modificación 05 del 22/01/2024 referido a la cláusula 7 sobre cambio de la forma de pago. Se identificó un informe de ejecución y seguimiento del 6/09/2024 posterior a la fecha de terminación de la ejecución de la citada orden de proveeduría en el cual tampoco recoge o indica los suscitados en la orden y en el que entre otros, indica el nivel ejecución financiera del 22,9%. De otra parte, no se evidencia acciones o gestiones efectivas de la UNGRD frente a los presuntos incumplimientos de la OP

CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIOS.

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.**

“Artículo: 2: Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.

(...)

Artículo 209: La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

LEYES

- **LEY 80 del año 1993.** “Por medio del cual se establece el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

ARTÍCULO 1.- Del objeto. La presente Ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales.

ARTÍCULO 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan 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 ellas en la consecución de dichos fines.

(...).

ARTÍCULO 23.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.

- **LEY 87 de 1993.** “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las Entidades y Organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1. Definición del control interno. Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos”.

- **LEY 489 de 1998.** “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo [189](#) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Artículo 3o. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán,

igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen”.

- **LEY 610 de 2000.** “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”.

“Artículo 3. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

Artículo 39. Indagación Preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar (...).

- **LEY 1150 DE 2007.** “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y transparencia en la Ley 80 y se dictan otras disposiciones sobre la contratación con recursos públicos.

Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal”.

- **LEY 1437 DE 2011.** Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

“ARTÍCULO 1o. FINALIDAD DE LA PARTE PRIMERA. Las normas de esta Parte Primera tienen como finalidad proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares”.

- **LEY 1474 de 2011** “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

Artículo 82. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Artículo 83. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.”

- **LEY 1523 DEL 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.

De la gestión del riesgo de desastres. La gestión del riesgo de desastres, en adelante la gestión del riesgo, es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

(...)

Principios generales. Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son:

1. Principio de igualdad:

Todas las personas naturales tendrán la misma ayuda y el mismo trato al momento de atenderseles con ayuda humanitaria, en las situaciones de desastre y peligro que desarrolla esta ley.

2. Principio de protección:

Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados.

3. Principio de solidaridad social:

Todas las personas naturales y jurídicas, sean estas últimas de derecho público o privado, apoyarán con acciones humanitarias a las situaciones de desastre y peligro para la vida o la salud de las personas”.

- **LEY 1952 de 2019.** “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario se Derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el Derecho Disciplinario.

Artículo 2. Titularidad de la potestad disciplinaria. Funciones jurisdiccionales de la Procuraduría General de la Nación independencia de la acción. El Estado es el titular de la potestad disciplinaria.

Se le atribuye a la Procuraduría General de la Nación funciones jurisdiccionales para la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive los de elección popular y adelantar las investigaciones disciplinarias e imponer las sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad y las demás establecidas en la ley.

(...).

Artículo 3. Poder disciplinario preferente. La Procuraduría General de la Nación es titular del ejercicio preferente del poder disciplinario en cuyo desarrollo podrá iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas y personerías distritales y municipales. Igualmente, podrá asumir el proceso en segunda instancia.

(...).

Artículo 11. Fines del proceso disciplinario. Las finalidades del proceso son la prevalencia de la justicia, la efectividad del derecho sustantivo, la búsqueda de la verdad material y el cumplimiento de los derechos y garantías debidos a las personas que en el intervienen.

Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones”.

- **LEY 2094 DE 2021.** “por medio de la cual se reforma la ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones.

Artículo 9. Ilícitud sustancial. La conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna.

El nuevo texto es el siguiente: Artículo 29. Culpa. La conducta es culposa cuando el sujeto disciplinable incurre en los hechos constitutivos de falta disciplinaria, por la infracción al deber objetivo de cuidado funcionalmente exigible y debió haberla previsto por ser previsible o habiéndola previsto confió en poder evitarla.

La culpa sancionable podrá ser gravísima o grave.

La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria.

Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento.

(...)

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

- 4. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*
- 5. (...).*
- 6. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injusticia de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.*

Artículo 39. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido:

- 2. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los Tratados Internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.*
- 7. Omitir, negar, retardar o entorpecer el despacho de los asuntos a su cargo o la prestación del servicio a que está obligado.*

Artículo 54. Faltas relacionadas con la contratación pública.

Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.

Omitir, el supervisor o el interventor, el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas

punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento”.

DECRETOS

- **DECRETO 4147 de 2011.** “Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura.

Artículo 4o. Funciones. Son funciones de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres las siguientes:

1. Dirigir y coordinar el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres – SNPAD, hacer seguimiento a su funcionamiento y efectuar propuestas para su mejora en los niveles nacional y territorial.
2. Coordinar, impulsar y fortalecer capacidades para el conocimiento del riesgo, reducción del mismo y manejo de desastres, y su articulación con los procesos de desarrollo en los ámbitos nacional y territorial del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres –SNPAD.

Artículo 11, numerales 3 y 10, facultades de ordenación del gasto del FNGRD.
(...)”.

- **DECRETO 1289 de 2018.** “Por el cual se adiciona el capítulo 6 al título 1 de la parte 3 del libro 2 del Decreto número 1081 de 2015, único reglamentario del sector de la Presidencia de La República, en lo relacionado con el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

ARTÍCULO 2.3.1.6.1.1. Objeto. *Reglamentar las actividades directivas, administrativas y operacionales del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, como mecanismo de financiación de la política de gestión del riesgo de desastres en Colombia.*

ARTÍCULO 2.3.1.6.1.2. Alcance. *Las disposiciones contenidas en el presente reglamento aplican a todas las entidades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, que ejecuten actividades con recursos del Fondo Nacional, relativas a los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres; a Fiduprevisora S.A., en su calidad de vocera y administradora del patrimonio autónomo del Fondo Nacional y, al Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en su calidad de Ordenador del Gasto de los recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y sus subcuentas, respectivamente”.*

- **DECRETO 403 de 2020** “por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.

Artículo 3°- Principios de la Vigilancia y el Control Fiscal. *La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:*

a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.

b) *Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*

c) *Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.*

d) *Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados. (...)*

DECRETO 2113 DE 2022: *“por el cual se declara una Situación de Desastre de Carácter Nacional. Artículo 1. Declaratoria de Situación de Desastre. Declárase la existencia de una Situación de Desastre de carácter nacional en todo el territorio nacional por el término de doce (12) meses.*

(...)

Artículo 6. Recursos.

Parágrafo. Subcuenta Colombia Vital. El Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres manejará los recursos para la respuesta y recuperación del desastre declarado mediante el presente decreto, mediante una Subcuenta temporal denominada Colombia Vital, creada para el efecto por la Junta Directiva

*Plan de Acción Específico PAE establecido en el Decreto 2113 de 2022, **ARTÍCULO 4.** Plan de Acción Específico. Conforme lo determina el artículo [61](#) de la Ley 1523 de 2012, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres desarrollará un Plan de Acción Específico para la rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas, con una visión de adaptación al cambio climático basada en soluciones de la naturaleza y participativa, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, y en el ámbito de sus competencias. (...)*

El Plan de Acción Específico se desarrollará mediante las siguientes líneas de intervención: (...).

- **DECRETO 1810 DE 2023** *“por el cual se prorroga la situación de Desastre de carácter Nacional declarada mediante el decreto No. [2113](#) de 01 de noviembre de 2022 y sus modificaciones*

Artículo 1. Prórroga. *Prorrogar la situación de desastre de carácter nacional, declarada mediante el Decreto [2113](#) de 2022 y sus modificaciones, por el término de doce (12) meses.*

(...).

RESOLUCIONES

- **RESOLUCIÓN 0637 DE 2016.** *“Por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión de la UNGRD.*

Artículo 1°. Adopción del Manual de Contratación. Adoptar el Manual de Contratación de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, y fijar en el mismo las directrices para el ejercicio de la interventoría y supervisión de la contratación de la UNGRD.

(...)

En el Decreto Ley 4147 de 2011 no se precisaron disposiciones particulares en relación con el régimen contractual aplicable a la entidad, reguló sí la competencia de las autoridades de la Entidad en relación con la actividad contractual de la misma.

Como consecuencia de lo anterior, a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres le es aplicable el régimen contractual previsto por el legislador para los establecimientos públicos. Al respecto, el artículo 81 de la referida Ley 489 de 1998 señala que (...) “los contratos que celebren los establecimientos públicos se rigen por las normas del Estatuto Contractual de las entidades estatales contenido en la Ley 80 de 1993 y las disposiciones que lo complementen, adicionen o modifiquen, sin perjuicio de lo dispuesto en las normas especiales”.

Adicionalmente, la Ley 80 de 1993 dispuso expresamente en el numeral 1° del artículo 2° que para efectos del Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública debíamos comprender a los establecimientos públicos como entidades estatales a las cuales se les aplican las disposiciones allí contenidas.

(...).

Un concepto que debe orientar todo el desarrollo de la contratación del Estado es reconocer cuál es su finalidad en el contexto del Estado Social de Derecho, para ello la Ley 80 de 1993 precisa en el artículo 3° que: “Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las Entidades buscan 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 ellas en la consecución de dichos fines”.

De igual forma, en el inciso segundo de la citada disposición, derogada parcialmente por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007, también se precisa la finalidad que deben perseguir los particulares a la hora de contratar con el Estado, en tal sentido, se estatuyó que deberán “tener en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que... colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones”.

(...)

Conforme a los postulados señalados en los apartados anteriores, en los procesos contractuales que adelante la Entidad deberán observarse las garantías, los derechos y los principios consagrados en la Constitución Política de 1991, entre otros, la igualdad de trato a las personas; el debido proceso; la primacía del derecho sustancial sobre el formal; la buena fe; la sujeción de las actuaciones de las autoridades al derecho; a la responsabilidad patrimonial del Estado; la responsabilidad de las autoridades frente a sus actos, y la consagración de diferentes medios de control judicial y administrativo de la actividad contractual que adelantan las entidades públicas.

(...)

La ley 80 de 1993, en particular, se ocupó expresamente de regular lo relativo a los principios que regulan los contratos de las entidades estatales. En efecto, recordemos que conforme al artículo 1° de la misma, su objeto es "disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales".

- **RESOLUCIÓN 0584 DEL 23 DE JUNIO DE 2023.** "Por la cual se modifica la Resolución No. 0206 del 28 de febrero de 2023, mediante la cual se adoptó el Manual de Contratación de la Subcuenta Colombia Vital del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres -FNGRD- y se adoptan otras disposiciones.

Artículo Primero. — Modifíquese el numeral 13.5 del artículo 13 del Manual de Contratación de la Subcuenta Colombia Vital del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres — FNGRD de la siguiente manera:

13.5. ADQUISICIÓN DE ASISTENCIA HUMANITARIA DE EMERGENCIA — AHE, MATERIALES, ELEMENTOS, EQUIPOS, SERVICIOS, ARRENDAMIENTOS, SUMINISTROS, AGUA MEDIANTE CARRO TANQUES Y ALQUILER DE MAQUINARIA AMARILLA PARA LA EJECUCIÓN DE LAS FASES DE PREPARACIÓN PARA LA RESPUESTA, PREPARACIÓN PARA LA RECUPERACIÓN, RESPUESTA Y RECUPERACIÓN ANTE EMERGENCIAS QUE CONSTITUYAN CALAMIDAD PÚBLICA, DESASTRE O SIMILAR NATURALEZA MEDIANTE RATIFICACIÓN DE CONTRATOS.

Mediante ratificación de contratos la UNGRD — FNGRD, de acuerdo a las necesidades que se generen para la atención de las emergencias en sus fases de respuesta y recuperación, con el fin de lograr la respuesta y recuperación inmediata, oportuna y eficaz, podrá celebrar contratación entre particulares.

La estructuración, contratación, ejecución y seguimiento de los procesos de selección que se adelanten bajo esta modalidad, se realizará conforme al procedimiento establecido en el Manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y el procedimiento dispuesto en el Sistema Integrado de Planeación y Gestión SIPLAG que se encuentra publicado para tal fin".

- **RESOLUCIÓN 683 DE 2017.** "Por la cual se actualiza el Manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre y se fijan las Directrices para el Ejercicio y desempeño de la Interventoría y Supervisión del FNGRD".
- **RESOLUCIÓN 532 DEL 2020.** "Por medio del cual se expide el Manual de Contratación del FNGRD.

“ARTICULO 17. DE LAS COMPETENCIAS DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL. De acuerdo con lo previsto en el presente Manual, corresponde a la UNGRD la ordenación del gasto de todos los contratos o convenios celebrados por el FNGRD; y a FIDUPREVISORA S.A., la celebración de todos los instrumentos atinentes al cumplimiento de cada etapa que integra la gestión contractual, en su calidad de representante legal y administrador del FNGRD.”

El artículo 8 de la Resolución No. 532 de 2020, Manual de Contratación del FNGRD).

“ARTICULO 17. DE LAS COMPETENCIAS DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL. De acuerdo con lo previsto en el presente Manual, corresponde a la UNGRD la ordenación del gasto de todos los contratos o convenios celebrados por el FNGRD; y a FIDUPREVISORA S.A., la celebración de todos los instrumentos atinentes al cumplimiento de cada etapa que integra la gestión contractual, en su calidad de representante legal y administrador del FNGRD.”

Teniendo en cuenta las competencias de la Fiduprevisora S.A., es importante manifestar que, conforme a los procedimientos planteados en las Resoluciones No. 683 de 2017 y 532 de 2020, proferidas por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, la Fiduprevisora S.A. realiza y celebra los contratos del FNGRD de conformidad con las instrucciones impartidas por el Director General del FNGRD y las personas en quienes éste delegue la ordenación del gasto, tal como lo dispone el artículo 8 de la Resolución No 532 de 2020”.

- **RESOLUCIÓN 0206 DEL 28 DE FEBRERO DE 2023 DE LA UNGRD.** *“Por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Subcuenta Colombia Vital del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres -FNGRD- y se dictan otras disposiciones.*

Artículo Primero. - Adopción del manual de contratación. Adoptar el Manual de Contratación de la Subcuenta Colombia Vital del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - FNGRD- y fijar las directrices y procedimientos bajo las cuales se tramitarán y celebrarán los procesos de contratación para la ejecución de los recursos de la misma.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Se regirán por el presente Manual de Contratación, todos los procesos de selección, contratos, acuerdos y convenios que celebre Fiduprevisora como representante del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres -Subcuenta Colombia Vital, con personas naturales y/o jurídicas del orden nacional y/o internacional, en desarrollo de su naturaleza y objeto establecidos en la ley.

Artículo 3. Marco Legal y Régimen Aplicable. La celebración y ejecución de los contratos sujetos al presente Manual de Contratación deben someterse a los requisitos y formalidades que exige la ley civil y mercantil, sin perjuicio de la aplicación de los principios contemplados en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y deberán pactarse cláusulas excepcionales de que tratan los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993, conforme a lo establecido en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012.

*Artículo 5. Principios Rectores. El FNGRD — Subcuenta Colombia Vital adelantará los procesos de contratación con sujeción a los **principios de la función administrativa de la gestión fiscal, señalados en el artículo 209 de la Constitución Política y estarán***

sometidos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto en la Constitución y la Ley.

El Artículo 209 de la Constitución Nacional define que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Artículo 13. Procedimientos Contractuales. Mediante proceso de contratación regido bajo los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al artículo 209 de la Constitución Política, la UNGRD-FNGRD, de acuerdo a las necesidades de la Subcuenta Colombia Vital se contemplan los siguientes procedimientos:

13.4. Celebración de contratos, convenios de emergencia, convenios solidarios de emergencia y convenios comunitarios de emergencia: La celebración de los contratos y/o convenios con entidades, públicas y privadas; organismos de la acción comunal, entidades sin ánimo de lucro, del sector solidario, veeduría ciudadana, resguardos indígenas y consejos comunitarios debidamente reconocidos como tales por las respectivas entidades de inspección, control y vigilancia que se requieran para dar cumplimiento a los objetivos de la Subcuenta Colombia Vital seguirán el procedimiento descrito a continuación:

(...).

13.5. ADQUISICIÓN DE ASISTENCIA HUMANITARIA DE EMERGENCIA — AHE, MATERIALES, ELEMENTOS, EQUIPOS, SERVICIOS, ALQUILERES Y SUMINISTROS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS FASES DE PREPARACIÓN PARA LA RESPUESTA, PREPARACIÓN PARA LA RECUPERACIÓN, RESPUESTA Y RECUPERACIÓN ANTE LA SITUACIÓN DE DESASTRE NACIONAL DECRETO 2113 DE 2022, MEDIANTE RATIFICACIÓN Y PAGO DE ORDEN DE PROVEEDURÍA: Mediante este procedimiento la UNGRD-FNGRD, de acuerdo a las necesidades de atención inmediata que se generen para la atención del Desastre Nacional en sus fases de respuesta y recuperación, se adelantarán acciones inmediatas, oportunas y eficaces y por lo tanto podrá celebrar contratación entre particulares, bajo el siguiente procedimiento:

(...).

Artículo 19. Supervisión y/o Interventoría. - La Supervisión, entendida como el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico a la ejecución del contrato será ejercida por la persona natural o jurídica que sea designada por el Ordenador del Gasto de la Subcuenta Colombia Vital. Dicha labor podrá ser llevada a cabo directamente por integrantes del FNGRD o por una persona natural o jurídica externa e idónea, cuando las circunstancias del contrato lo ameriten.

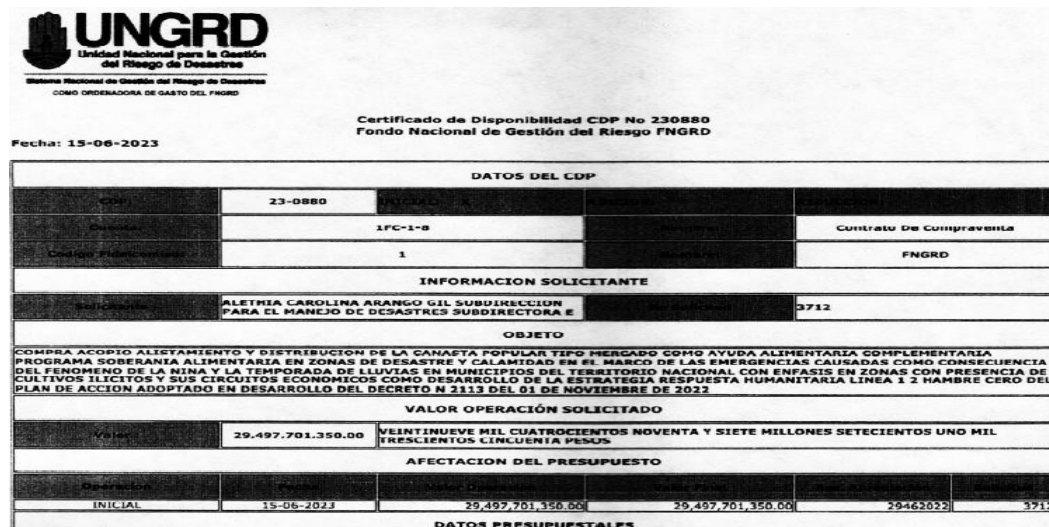
(...)."

ORDEN

ORDEN DE PROVEEDURÍA MSD-GS-AHE-027-2023. “Compra, acopio, alistamiento y distribución de la canasta popular tipo – mercado, como ayuda alimentaria complementaria – programa soberanía alimentaria en zonas de desastre y calamidad, en

el marco de las emergencias causadas como consecuencia del fenómeno de la niña y la temporada de lluvias en los Municipios del territorio nacional, con énfasis en zonas con presencia de cultivos ilícitos y sus circuitos económicos como desarrollo de la estrategia respuesta humanitaria – línea 1.2 hambre cero del Plan de Acción adoptado en desarrollo del Decreto No. 2113 del 1 de noviembre del 2022. Ver Anexo 1 Ficha Técnica Orden de Proveeduría MSD – GS – AHE – 027 – 2023”.

Imagen No. 9: Certificado de Disponibilidad Presupuestal: CDP: No. 23-0880 del 15 – 06-2023 \$29.497.701.350.



UNGRD
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
COMO ORDENADORA DE GASTO DEL FNGRD

Certificado de Disponibilidad CDP No 230880
Fondo Nacional de Gestión del Riesgo FNGRD

Fecha: 15-06-2023

DATOS DEL CDP			
CDP	23-0880		
Declaración	IPC-1-8		Contrato De Compraventa
Código Financiero	1		FNGRD
INFORMACION SOLICITANTE			
SEÑALANTE	ALETRIA CAROLINA ARANGO GIL SUBDIRECCION PARA EL MANEJO DE DESASTRES SUBDIRECCION E		3712
OBJETO			
COMPRA ACORDIO ALISTAMIENTO Y DISTRIBUCION DE LA CANASTA POPULAR TIPO MERCADO COMO AYUDA ALIMENTARIA COMPLEMENTARIA PROGRAMA SOBERANIA ALIMENTARIA EN ZONAS DE DESASTRE Y CALAMIDAD EN EL MARCO DE LAS EMERGENCIAS CAUSADAS COMO CONSECUENCIA DEL FENOMENO DE LA NIÑA Y LA TEMPORADA DE LLUVIAS EN MUNICIPIOS DEL TERRITORIO NACIONAL CON ENFASIS EN ZONAS CON PRESENCIA DE CULTIVOS ILICITOS Y SUS CIRCUITOS ECONOMICOS COMO DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA RESPUESTA HUMANITARIA LINEA 1.2 HAMBRE CERO DEL PLAN DE ACCION ADOPTADO EN DESARROLLO DEL DECRETO N 2113 DEL 01 DE NOVIEMBRE DE 2022			
VALOR OPERACIÓN SOLICITADO			
Valor	29.497.701.350.00	VEINTINUEVE MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS UNO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS	
AFECTACION DEL PRESUPUESTO			
Operación			
INICIAL	15-06-2023	29.497.701.350.00	29.497.701.350.00 29462023 3712
DATOS PRESUPUESTALES			

Fuente: Unidad Nacional de Gestión del Riesgo

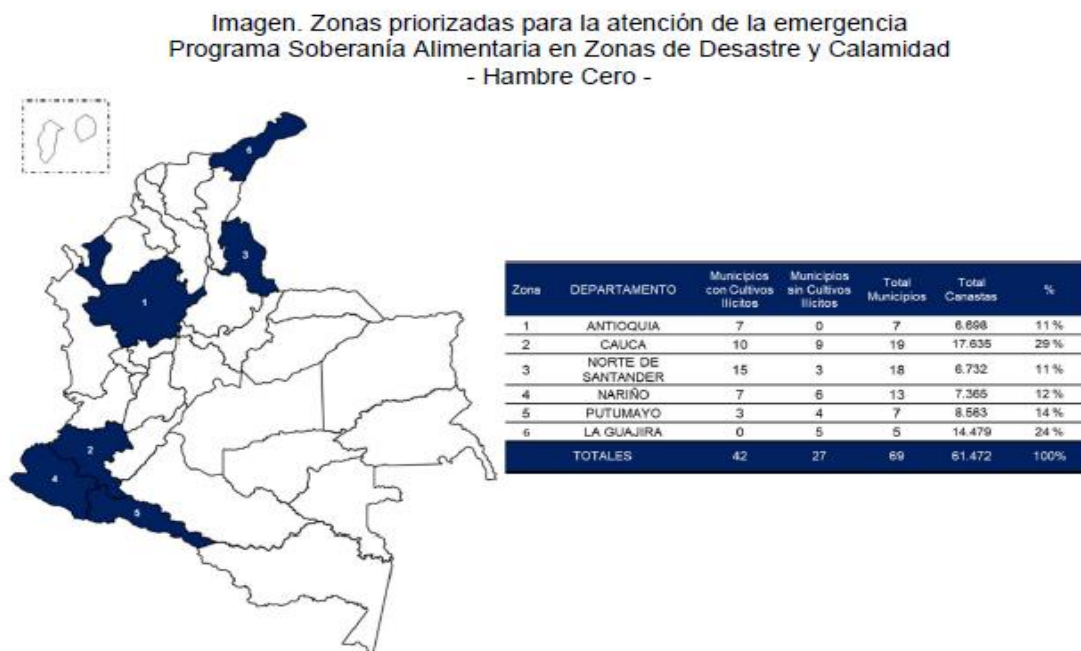
HECHOS O SITUACIONES ENCONTRADAS:

Con base en los antecedentes allegados de la denuncia y la información obtenida durante el proceso de evaluación se identificó lo siguiente.

- **Respecto a cantidad establecida en la OP, la compra y/o adquisición, el alistamiento, la entrega y distribución de las Canastas Populares – Tipo Mercado:**

Las cantidades de canastas popular, tipo mercado, para los municipios definidos para los departamento objeto de la OP era de 61.472 Canastas, como se detalla en la imagen siguiente:

Imagen No 10. Zonas priorizadas para las entregas de canastas tipo mercado y cantidades.



Fuente: Tomada de los términos de referencia

- Para el departamento del Putumayo:

Estaba contemplado en la OP la entrega de 8.563 canastas populares. Según el informe supervisión del 06/09/2024, la cantidad reportadas como **ADQUIRIDAS O COMPRADAS A PROVEEDORES** era de 1.118, lo cual significa una cantidad menor a la establecida en la OP pero además, no se aportó información sobre la entrega a las ayudas a respectivas familias de conformidad con lo establecido en la OP

El 22/01/2024 con el modificadorio 5, se modifica la forma de pago, *excluyéndose la concerniente a la parte efectivamente entregadas a las familias damnificadas de los municipios objeto de la presente OP, con lo cual, el valor que resulte será pagado, solo con la presentación de informes de ejecución en donde se describan las actividades de compras, almacenamiento, alistamiento y distribución de las canastas populares correspondientes al valor a facturar, los soportes de esa ejecución, el perfeccionamiento de ratificación y pago sobre la entrega satisfacción de los elementos objeto de la Orden.* (Subrayado propio)

Según el informe de supervisión del 6/09/2024 *en el resumen cronológico de ejecución por departamento*, para el caso del departamento del Putumayo la

ejecución se dio entre el 22 y 23 de marzo de 2024. Dicho informe registra 1.118 **FAMILIAS BENEFICIADAS / CANASTAS ENTREGADAS**

Con base en la fecha del modificatorio, 5 que se dio el 22/01/2024 y las fechas que indican el citado informe en que se dio la ejecución para el departamento de Putumayo (23 y 24/03/2024) significa que precisamente el citado modificatorio dio la posibilidad para que no se contara con el requisito de disponer de los soportes de entrega efectiva a los beneficiarios de esas ayudas humanitarias para el respectivo pago.

Además, aunque fueron amparadas en ese modificatorio, y por no disponerse de los soportes de entrega a la población a la cual estaban dirigidas esas ayudas humanitarias, para la CGR eso genera incertidumbre sobre si fueron entregadas efectivamente a la población damnificadas objetivo de esa entrega y si los recursos cumplieron su finalidad.

Según la UNGRD, a abril de 2025 no se había realizado pago debido, a proceso de subsanaciones, revisión, la falta de suscripción de la cuenta de cobro del informe del Proveedor autorizado del día 21/mayo/2024.

- **Departamento del Nariño**

Estaba contemplado en la OP la entrega de 7.365 canastas populares. Sin embargo, al 04/03/2025 no se reporta ejecución de la orden de proveeduría respecto al Departamento de Nariño.

Respecto a las canastas populares, tipo mercado para el Departamento de la Guajira y Departamento de Antioquia se identificó lo que se plantea en el hallazgo No.01, registrada en la presente comunicación

En la invitación a cotizar y en la orden de proveeduría se estableció que *el valor total que resulte, será pagado por el FNGRD a través de la Fiduprevisora S.A., conforme a la presentación de informes de ejecución, donde se describan las actividades de compra, almacenamiento, alistamiento y distribución de las canastas populares correspondientes al valor a facturar, los respectivos soportes de esta ejecución, cuenta de cobro y/o factura, con el perfeccionamiento de la ratificación y pago sobre la entrega a satisfacción de los elementos objeto de la presente Orden y demás documentos necesarios. Con base en lo anterior, la UNGRD/FNGRD realizara pagos parciales, correspondientes cada uno a la contra entrega de mínimo 10.000 Canastas Populares **efectivamente entregadas a las familias damnificadas de los municipios objeto de la presente invitación.** (Subrayado y resultado nuestro).*

- **Departamento de Cauca**

Estaba contemplado en la OP la entrega de 17.635 canastas populares, según informe supervisión del 06/09/2024 y según documentos denominados actas de cierre de los Municipios adquirieron 9130 canastas populares en el 2023, sin embargo, no se aportó registro de actas de recepción a proveedores ni distribución ni entrega a los beneficiarios, si se identifica fecha en que supuestamente se adquirieron a los proveedores. A 09/04/2025 la UNGRD manifestó el no pago al proveedor autorizado.

- **Departamento de Norte de Santander**

Estaba contemplado en la OP la entrega de 6.732 *canastas populares*, según el informe supervisión del 06/09/ 2024, dicha cantidad se encuentra, según, soportada en las actas de cierre de los Municipios. Los documentos que se indican como *actas de recepción de proveedores* registran fechas entre agosto y septiembre del 2023. Sin embargo, no se aportaron los soportes de la entrega física o material a las comunidades damnificadas y beneficiarias tal como estaba establecido en la OP. Además, se observa en las denominadas *actas de recepción de proveedores con algunos productos* que no se registra en las mismas el valor de los productos.

A 09/04/2025 la UNGRD manifestó el no pago al proveedor autorizado.

- **Departamento de Antioquia.**

Estaba contemplado en la OP la entrega de 6.698 *canastas populares*. Según informe del supervisor del 06/09/2024 la ejecución física fue por esa cantidad soportadas en las actas de cierre de los Municipios; en algunas actas de recepción a proveedores se registran de noviembre del 2023, cuando a esa fecha se encontraba vigente entre las condiciones para el pago, los soportes de las entregas efectivas a las familias. Sin embargo, no se evidencia la variedad de artículos de las canastas determinadas en la orden de proveeduría ni tampoco soportes de las entregas a los beneficiarios.

La UNGRD/FNGRD manifestaron que a 09/04/2025, no se había realizado pago, no pago que fue indicado por el Fondo que dio a las situaciones respecto al Departamento de Antioquia.

Sobre la cuenta bancaria que debió apertura el contratista:

Mediante oficio de la CGR 2025EE0023517 del 13/02/2025 se solicitó a la UNGRD/FNGRD sobre la Cuenta Bancaria a la cual el FNGRD giró los recursos al contratista o proveedor, detallando: No. De la cuenta, titular, entidad bancaria, tipo de cuenta, monto de cada giro, y fecha del giro.

Al respecto la UNGRD mediante oficio 2025EE05360 de fecha: 09/04/2025 respondió *que a la fecha no se ha instruido pagos por cuanto no se cuenta con los soportes de certificación allegados por el contratista o proveedor sobre la cuenta o cuentas bancarias a la cual se le debían girar los recursos de dicha orden de proveeduría.*

En respuesta a la situación indicada y comunicada a la UNGRD/GNGRD el *FNGRD finalmente en la misma indicó sobre la existencia de la cuenta* corriente # 192-0000XXX-X a nombre del contratista con quien se suscribió la citada orden de proveeduría.

Respecto a la supervisión

Mediante oficio de la CGR 2025EE0018356 se le solicitó a la UNGRD/FNGRD documento de designación de los supervisores todos los Informes generados por los supervisores de la citada orden de Proveeduría. En atención a dicha solicitud se observa que mediante oficio de respuesta de la UNGRD 2024EE16673 con fecha: 17/10/2024 hubo abstención de la información solicitada.

Mediante comunicación código FR-1604-GCON-23 del 21/06/2023 se designó al Señor,(...).

Se le aportó a la CGR un Informe de seguimiento y ejecución a la Orden de Proveeduría, del 06 de septiembre del 2024, dentro del cual se hace mención entre otros, que la ejecución financiera es del 22,9%

Tabla No. 2: Reporte ejecución financiera

DEPARTAMENTO	\$ PROYECTADO	\$ EJECUTADO
La Guajira	6,759,521,150	\$ 6,759,521,150
Norte de Santander	\$ 3,243,814,200	\$ 0
Antioquia	\$ 3,200,304,400	\$ 0
Cauca	\$ 8,497,424,750	\$ 0
Putumayo	\$ 4,261,805,100	\$ 0
Nariño	\$ 3,534,813,750	\$ 0
TOTAL	\$ 29,497,701,350	\$ 6,759,521,150

Fuente: Informe de seguimiento y ejecución del 6 de septiembre de 2024

Es importante anotar que dicho informe es posterior a la fecha de terminación de la ejecución de la citada orden de proveeduría y no se observa informe de la supervisión durante la ejecución de la orden de proveeduría que reflejen o den cuenta de las situaciones que no eran acorde a lo que contractualmente se había establecido, ni pronunciamientos respecto a la modificación 05 del 22/01/2024 referido a la cláusula 7 sobre la forma de pago.

- De otra parte en lo que respecta en la denuncia sobre las gestiones adelantadas por UNGRD para resarcir las pérdidas de las asociaciones campesinas afectadas, qué investigaciones se vienen adelantando y quiénes son los responsables del incumplimiento en los contratos. Mediante oficio 2025EE00639457 la CGR solicitó la siguiente información:

Respuesta brindada por la UNGRD a la petición que efectuó el Señor (...), Representante a la Cámara por el Departamento del Putumayo al doctor CARLOS CARRILLO, respecto a cada uno de los siguientes aspectos: *...la pérdida de 90 toneladas de alimentos de campesinos que se vincularon como proveedores al Programa Hambre Cero y programa canastas populares, por incumplimientos en los contratos de compra firmados por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo. gestiones se han adelantado para resarcir las pérdidas de las asociaciones campesinas afectadas, qué investigaciones se vienen adelantando y quiénes son los responsables del incumplimiento en los contratos.*

1. Informar si algunas organizaciones de campesinos u otras instancias de forma individual, grupal o colectiva han efectuado solicitud o petición relacionadas por el no pago y/o perjuicios económicos, financieros y/o de otra índole causados por cesación de pagos a los proveedores, por parte del contratista en el marco de la orden de proveeduría en comento, anexando, tanto la solicitud respectiva y la respuesta dada por la UNGRD/FNGRD.
2. Respuesta dada por la UNGRD/FNGRD a la fecha, frente a las solicitudes de pagos pendientes por parte del contratista con el cual se celebró la citada Orden de Proveeduría.

Con base en la anterior solicitud, la UNGRD dio respuesta mediante oficio 2025EE05902 del 23/04/2025, en los siguientes términos:

Remite el oficio 2024EE11621 fecha: 30/07/2024 dirigido al Jefe de oficina de desarrollo agropecuario y ambiental de la GOBERNACION DEL PUTUMAYO y a un grupo de aproximadamente diez (10) ciudadanos; Respuesta a la petición 2024ER15951”.

“Frente a los aparentes perjuicios causados por la reprogramación de fechas para la entrega de productos, por parte de la empresa (..) es importante precisar que la UNGRD realiza un acompañamiento en el proceso de compra de productos para la ejecución de las canastas populares, (...).”

“...la orden de proveeduría No. SMD-GS-AHE-027-2023, en su cláusula 3 a define las obligaciones generales del proveedor, donde se aclara en el punto número 2: “2. Solventar a su costa las reclamaciones que en su caso resulten por daños o perjuicios contra el mismo bien o terceras derivadas de la ejecución del contrato por acciones u omisiones imputables al proveedor, sus dependientes, subordinados o subcontratistas, manteniendo la indemnidad del FNGRD-UNGRD”.

“...corresponde al contratista atender las afectaciones derivadas del proceso de compra, tanto durante como con posterioridad a la ejecución del contrato”.

Es procedente indicar que para la CGR, respecto a la solicitud relacionada con reclamaciones de los ciudadanos ante la UNGRD/FNGRD, en la comunicación indicada, no se aportó la respuesta solicitada por los ciudadanos ni a la CGR.

CAUSAS:

- Presunto Incumplimiento de la Orden de Proveeduría.
- Deficiencias en el proceso de planeación y seguimiento de las obligaciones contractuales, legales y reglamentarias por parte de la UNGRD/FNGRD
- Deficiencias en el ejercicio de la supervisión y apoyo a la supervisión de la Orden de Proveeduría.
- Deficiente ejecución de la Orden de Proveeduría
- Incumplimiento en el Plan de Acción Específico – PAE -
- Deficiente gestión de la UNGRD para el cumplimiento estricto del objeto ordenado en la OP.
- Debilidades en la planificación y ejecución del proyecto.
- No cumplimiento con los objetivos, metas y fines de la Subcuenta Colombia Vital.
- Presunto incumplimiento de las normas citadas.

EFFECTOS:

- Desatención social, gubernamental y estatal de la población beneficiada en el marco del Plan de Acción Específica –PAE – regulada y ordenado por los Decretos 2113/2022 y 1810/2023.
- No se atendió de manera eficaz y con celeridad las necesidades a las familias a las cuales estaba dirigidas las ayudas humanitarias, afectadas por la temporada de lluvias 2022
- Baja ejecución física y presupuestal de los recursos que fueron focalizados para atender la población damnificada a la cual estaban dirigidos a través de la OP
- Falta de celeridad y cumplimiento del objeto de la OP.
- Presunta inobservancia de la normatividad vigente que regula situaciones por hechos de la naturaleza como la Declaración de Desastres de carácter nacional por el fenómeno de la niña.

INCIDENCIA:

Hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria, por el presunto incumplimiento, entre otros de los criterios y fuentes de criterios que se indican en el presente hallazgo.

Respuesta de la UNGRD:

Con oficio CGR 2025EE0111723 se comunicó las observaciones a la UNGRD y al FNGRD el día 9/06/2025, otorgando un plazo para la respuesta de cinco (5) días hábiles, plazo que venció el 16/06/2025, sin embargo, a 18/junio/2025 la UNGRD no se pronunció sobre la observación comunicada.

Solo mediante oficio 2025EE09597 del día 17/06/2025, la UNGRD, se pronunció en los siguientes términos (correo recibido en la CGR el día 19/06/2025, 16:50):

“Sobre la observación No. 2: Acciones institucionales frente a hallazgos.

La UNGRD adoptó medidas preventivas orientadas a salvaguardar los recursos públicos:

- 1. Se suspendió de manera cautelar la autorización de nuevos desembolsos, aun cuando existían conceptos preliminares de pago emitidos por supervisores y Fiduprevisora. Esta decisión obedeció al principio de precaución administrativa previsto en la Ley 1437 de 2011 (CPACA).*
- 2. Se convocaron mesas internas interdisciplinarias con participación de las áreas técnicas, financieras y jurídicas.*
- 3. Se verificó el desembolso efectuado mediante el comprobante CE2300035419 del 23 de octubre de 2023, por valor de \$6.536.224.983,59, conforme a lo informado por la Fiduprevisora el 12 de junio de 2025.*

En esta línea, se definió una metodología de evaluación segmentada por departamentos. Esta estrategia permitirá emitir actos administrativos individualizados conforme al artículo 91 del CPACA, los cuales podrían contemplar: subsanación, cierre por pérdida de ejecutoriedad o decisiones de fondo, de acuerdo con el estado de cumplimiento en cada territorio.

Respuesta del FNGRD:

Con relación a la observación el *FNGRD* mediante oficio con radicado: 20251093002871491 del 2025-06-12 dio respuesta respecto al pago realizado al Departamento de la Guajira y no hizo mención en relación a los demás Departamentos.

El 18/06/2025 la Fiduprevisora S.A. envió adjunto la comunicación con radicado **20251041003012421** con el siguiente asunto "Respuesta - Observaciones -Remisión Oficio 2025EE0111723."

“... En primer lugar, es preciso informar que, en virtud del parágrafo 1ro del artículo 48 de la ley 1523 de 2012 Fiduprevisora actúa en calidad de vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional para la gestión del Riesgo de Desastres

(FNGRD), teniendo a cargo la recepción, administración, inversión, pago de los recursos y cualquier operación instruida por el ordenador del gasto, que para este caso es la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), responsable por la probidad, supervisión y cumplimiento de la ejecución de los contratos celebrados por el referido Fondo. Ahora, respecto a las observaciones remitidas por esa Entidad de Supervisión, nos permitimos informar que Fiduprevisora S.A no cuenta con comentarios relacionados, pues una vez realizada la revisión y análisis de las observaciones, se identifica que estas hacen parte de la etapa de supervisión de ejecución de la ORDEN DE PROVEEDURÍA SMD-AHEGS-027-2023, toda vez que esta entidad solo tiene competencia para la etapa contractual.

Como parte de la información remitida por la Fiduprevisora hace mención a respuesta de la UNGRD, anexando cuatro (4) documentos en PDF. Al consultarlos, ninguno de los mismos tratan sobre respuestas a las observaciones.

Análisis de las Respuestas:

La UNGRD tenía como plazo para dar respuesta el 16/06/2025, sin embargo, a esa fecha no dio respuesta. Con posterioridad, el 18/06/2025 se recibió correo de la Fiduprevisora S.A. que hacía referencia a respuesta de la UNGRD a las observaciones, sin embargo, al consultar dicha información no contenía respuesta de la Unidad.

Con base en la respuesta dada por la Unidad el 19/06//2025, se tiene que la Unidad no desvirtuó lo identificado por la CGR y que para las situaciones en torno a la OP en comento *se definió una metodología de evaluación segmentada por departamentos, la cual, según la Unidad permitirá emitir actos administrativos individualizados conforme al artículo 91 del CPACA...*

Por tanto, se constituye el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

PLAN DE MEJORAMIENTO

La UNGRD/FNGRD deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, conforme a la Resolución REG-ORG- 066 del 02 de abril de 2024, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado de la actuación de control fiscal, denuncia fiscal, que se registra en la presente comunicación. Por tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo de la presente comunicación

Con el propósito de activar en el aplicativo SIRECI la funcionalidad para la suscripción del Plan de Mejoramiento, una vez reciba el informe, de manera inmediata deberá solicitar la suscripción respectiva a través del link directo <https://prorrogasireci.contraloria.gov.co/> ir al menú “Autorizaciones” y escoger la opción “solicitar Suscripción”. Si presenta dificultades para este proceso, debe remitirse al soporte que se ofrece por mesa de servicio del link <https://gestiondeservicios.contraloria.gov.co:8443>

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendida por la entidad para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta actuación, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de Auditoría aplicable vigentes.

Atentamente,



CARLOS IVÁN FLÓREZ LIZCANO

Director de Vigilancia Fiscal

Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura

Revisó: Martha Luz Conde Luna- Coordinadora de Gestión

Preparó: Darío Blandón Caicedo- Auditor

TRD Aprobado en CES, acta 21 del 24/06/2025
85112- Denuncias

Anexo 1: Ficha Técnica Orden de Proveeduría MSD – GS – AHE – 027 – 2023

Anexo 2: Imagen: Ayuda humanitaria de emergencia, Algunos registros de recepción de producto ayudas alimentarias, canastas populares. Contratista- proveedor, Guajira.

ANEXO1

Ficha Técnica Orden de Proveeduría MSD – GS – AHE – 027 – 2023

Orden de Proveeduría	MSD – GS – AHE – 027 – 2023.
Suscripción	14 de junio del 2023.
Valor Autorizado	\$ 29.497.701. 350.
Objeto	<i>Compra, acopio, alistamiento y distribución de la canasta popular tipo – mercado, como ayuda alimentaria complementaria – programa soberanía alimentaria en zonas de desastre y calamidad, en el marco de las emergencias causadas como consecuencia del fenómeno de la niña y la temporada de lluvias en los Municipios del territorio nacional, con énfasis en zonas con presencia de cultivos ilícitos y sus circuitos económicos como desarrollo de la estrategia respuesta humanitaria – línea 1.2 hambre cero del Plan de Acción adoptado en desarrollo del Decreto No. 2113 del 1 de noviembre del 2022.</i>
Alcance	<i>El proponente deberá realizar la adquisición y/o compra de 61.472 Canastas Populares tipo Mercado para su entrega a familias damnificas como consecuencia del fenómeno de la niña y la temporada de lluvias en Municipios del Territorio Nacional con énfasis en zonas con presencia de cultivos ilícitos y sus circuitos económicos.</i>
Lugar de suministro	Departamento de Antioquia Departamento del Putumayo. Departamento del Cauca. Departamento de la Guajira. Departamento de Norte de Santander. Departamento de Nariño.

Distribución	<i>El proveedor deberá garantizar la entrega y distribución de 61.472 Canastas Populares – Tipo Mercado en las cantidades de productos y especificaciones de empaque definidos en los numerales 6.1 y 6.2 del presente documento, dirigidas a cada uno de los hogares damnificados inscritos en el RUNDA por temporada de lluvias y fenómeno de la niña.</i> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Departamento</th><th>Total canasta</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Antioquia</td><td>6,698</td></tr> <tr> <td>Cauca</td><td>17,635</td></tr> <tr> <td>Norte de Santander</td><td>6,732</td></tr> <tr> <td>Nariño</td><td>7,365</td></tr> <tr> <td>Putumayo</td><td>8,563</td></tr> <tr> <td>Guajira</td><td>14,479</td></tr> <tr> <td>Totales</td><td>61.472</td></tr> </tbody> </table>	Departamento	Total canasta	Antioquia	6,698	Cauca	17,635	Norte de Santander	6,732	Nariño	7,365	Putumayo	8,563	Guajira	14,479	Totales	61.472
Departamento	Total canasta																
Antioquia	6,698																
Cauca	17,635																
Norte de Santander	6,732																
Nariño	7,365																
Putumayo	8,563																
Guajira	14,479																
Totales	61.472																
Acta 26 Comité de Contratación de Emergencia.	13 de junio del 2023.																
Plazo inicial	30 días calendario																
Forma de pago inicial	El valor total que resultare, será pagado por el FNGRD a través de la Fiduprevisora S.A., conforme a la presentación de informes de ejecución, donde se describan las actividades de compras, almacenamiento, alistamiento y distribución de las canastas populares correspondientes al valor a facturar, los respectivos soportes de esta ejecución, cuenta de cobro y/o factura, con el perfeccionamiento de la ratificación y pago sobre la entrega a satisfacción de los elementos objeto de la presente orden y demás documentos necesarios. Con base en lo anterior <u>la UNGRD/FNGRD realiza pagos parciales correspondiente cada uno a la contra entrega de mínimo 10.000 canastas populares efectivamente entregadas a las familias de los Municipios objeto de la presente invitación.</u> El valor del contrato contempla los gastos, descuentos, impuestos y retenciones que se generen para la suscripción, legalización y ejecución del mismo. La factura se presentará en la UNGRD, a nombre del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre.																
CDP	230880 FNGRD del 15/junio/2023, por \$ 29.497.701.350.																
1 Prórroga del 15/07/2023.	Se prorroga el tiempo de entrega estipulado en la Cláusula Octava en un término de cuarenta y cinco (45) días.																
2 Prórroga del 29/08/2023.	Se prorroga el plazo por el término de sesenta (60) días																

3 Prórroga del 27/10/2023.	Se prorroga el plazo por el término de noventa (60) días.
4 Prórroga del 19/12/2023.	Se prorroga el plazo por el término de noventa (90) días.
5 Modificación del 22/01/2024.	Modifica cláusula séptima (7) forma de pago. El valor que resulte será pagado por el FNGRD a través de la FIDUPREVISORA S.A., conforme a la presentación de informes de ejecución, donde se describan las actividades de compras, almacenamiento, alistamiento y distribución de las canastas populares correspondientes al valor a facturar, los respectivos soportes de esta ejecución, cuenta de cobro y/o factura con el perfeccionamiento de la ratificación y pago sobre la entrega satisfacción de los elementos objeto de la presente Orden y demás documentos necesarios. Con base en lo anterior, la UNGRD/FNGRD realizará pagos parciales contra la entrega de los bienes y servicios de acuerdo a las indicaciones impartidas por la UNGRD/FNGRD, y el pago corresponderá a lo efectivamente entregado y recibido a satisfacción por parte del Supervisor. El valor del contrato contempla los gastos, descuentos, impuestos y retenciones que se generen para la suscripción, legalización y ejecución del mismo. La factura se presentará en la UNGRD, a nombre del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre.
Supervisión.	Del 21 junio del 2023 al señor Esneyder Pinilla Álvarez. Oficio CGR 2024EE0163717 del 29/08/2024. Oficio del 20 noviembre 2023, según Informe del 6 septiembre del 2024: Jorge Arturo Bello Herreño Contratista SDG
Supervisión de apoyo	Oficio del 14 junio 2023, designan al señor Manuel Antonio Moscote Alarcón.
Estado Orden de Proveeduría a abril de 2025	Vigente hasta el 28 de marzo del 2024, según prórroga 4

Fuente: Elaborada por auditor con base en información suministrada por la UNGRD /FNGRD

ANEXO 2

Imagen: Ayuda humanitaria de emergencia, Algunos registros de recepción de producto ayudas alimentarias, canastas populares. Contratista-proveedor, Guajira.

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Toma Razón.

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Yuca	1.750 =	Kilo.	\$ 1800 =	\$ 3.150.000 =
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Mingueo.

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Sandia	1.000 =	Kilo.	\$ 3.500 =	\$ 3.500.000 =
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Carraipia

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
----------	----------	------------------	-----------------	--------------

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Carraipia

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Ahuayama	1500 =	Kilo.	\$ 3000 =	\$ 4500.000 =
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: VEREDA MINGUEO

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
melon	1000	Kg	\$ 3.300	\$ 3.300.000
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Toma Región

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Yuca	855	Kilo	\$ 1.800*	\$ 1'539.000*
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Carraipa

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Plátano	1875	Kilo	\$ 4000*	\$ 7'500.000*
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Toma Región

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Yuca	3195	Kilo	\$ 1800*	\$ 5'751.000*

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Carraipa

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Plátano	7.125	Kilo	\$ 4.000*	\$ 28'500.000*
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Carraipa

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Ahuyama	2.850	Kilo	\$ 3000*	\$ 8'550.000*
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Carraipa

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Plátano	6000	Kilo	\$ 4.000*	\$ 24'000.000*
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Carraipia

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Plátano	7.500*	Kilo.	\$ 4000*	\$ 30'000.000*
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Toma Regin

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Yuca	8250*	Kilo	\$ 1.800*	\$ 15'750.000*
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: VEREDA TOMA REGIN

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
MANIJO	5000	kg	\$ 3500	\$ 17'500.000
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Carraipia.

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Platano	18750	Kilo.	\$ 4000*	\$ 75'000.000*
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Carraipia

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Ahuyama	7.500*	Kilo	\$ 3000*	\$ 22'500.000*
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Carraipia

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Plátano	9.000*	Kilo	\$ 4.000*	\$ 36'000.000*
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Carraipia

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Ahuyama	3600	Kilo	\$ 3000	\$ 10'800.000
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Carraipia

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Plátano	7.500	Kilo	\$ 4.000	\$ 30'000.000
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Carraipia

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Plátano	7.500	Kilo	\$ 4.000	\$ 30'000.000
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

CIUDAD Y DIRECCION DEL BENEFICIARIO DEL PAGO: Vereda Carraipia

PRODUCTO	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Plátano	13.500	Kilo	\$ 4.000	\$ 54'000.000
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$
			\$	\$

Fuente: documentos de ratificación y pago.