

Informe de Auditoría Maquinaria Amarilla y/o Volquetas para la Atención de las Fases de Respuesta

OFICINA DE CONTROL INTERNO

Noviembre 2025

Tabla de contenido

1. Introducción	4
2. Objetivos	4
2.1. Objetivo General	4
2.2. Objetivos Específicos	4
3. Alcance	5
4. Relación de Hallazgos	5
5. Metodología	7
5.1. Fase de Planeación	7
5.2. Fase de Ejecución	7
5.2.1. Revisión de Escritorio	7
5.2.2. Visita de Campo	8
5.3. Fase de Seguimiento e Informe	8
6. Marco Legal	8
7. Verificación de Antecedentes	9
7.1. Contraloría General de la República	9
7.2. Procuraduría General de la Nación	10
8. Desarrollo del Informe	10
8.1. Análisis General y Contextual	11
8.2. Análisis de lineamientos/documentación marco de la Gestión de Maquinaria Amarilla	13
8.2.1. OPORTUNIDAD DE MEJORA No. 1	13
8.3. Análisis Muestras Órdenes de Proveeduría	15
8.3.1. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQS-019-2025 Suministro -	15
Orden de Proveeduría SMD-GS-MQC-020-2025 de Control y Seguimiento	15
8.3.1.1. Visita de Campo Departamento Nariño, Municipio Pasto	15
8.3.1.2. Revisión de Expedientes Suministro y Control y Seguimiento.	16
HALLAZGO No. 1: Posible incumplimiento o cumplimiento parcial de las actividades 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5 y 1.6 del Paso 1 “Recepción de solicitud” contenido en la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla, en la OP de suministro SMD-GS-MQS-019-2025.	17

HALLAZGO No. 2: Posible incumplimiento o cumplimiento parcial de las actividades 2.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5 y 2.1.6 del Paso 2 “Búsqueda de Proveedor y Selección” de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla – G-1703-SMD-07_2. en la OP de suministro SMD-GS-MQS-019-2025.	19
HALLAZGO No. 3: Inconsistencias en la Selección del Proveedor, establecida en la actividad 2.2, pero dependiente absolutamente de la implementación estricta de las actividades establecidas en todos los numerales previos del paso de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla _ G – 1703- SMD-07, así como de la actividad 3 del Procedimiento PR-1604-GCON-17 Contratación Para la Atención de las Fases de Respuesta y Recuperación Mediante Ratificación. en la OP de suministro SMD-GS-MQS-019-2025.....	23
HALLAZGO No. 4: Posible incumplimiento de las actividades 3.1, 3.2, 3.3, 3.4 y 3.5 del Paso 3 de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla – ANEXO 1 G-1703-SMD-07_2 en la OP de suministro SMD-GS-MQS-019-2025	29
HALLAZGO No. 5: Posible cumplimiento parcial de las actividades 4.2, 4.4 y 4.5 del Paso 4 de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla – G-1703-SMD-07_2.	30
HALLAZGO No. 6: Posible incumplimiento de la actividad 5 del Paso 5 de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla – ANEXO 1 G-1703-SMD-07_2 en la OP de Control y Seguimiento SMD-GS-MQC-020-2025 relacionadas específicamente con fallas en la supervisión técnica contratada para asegurar la ejecución de la OP de suministro.....	32
HALLAZGO No. 7: Posibles deficiencias en la supervisión contractual de los contratos de Control y Seguimiento, así como en la constitución de los expedientes contractuales de los mismos.....	33
8.3.2. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQS-051-2025 SUMINISTRO	34
HALLAZGO No. 8: Falencias en la fase de verificación técnica y validación previa ..	34
HALLAZGO No. 9: Posibles falencias en el trámite presupuestal y publicidad de la información	36
8.3.3. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQC-052-2025 Control y Seguimiento	38
HALLAZGO No. 10: Presunto incumplimiento en el cumplimiento del total de las obligaciones del contratista proveedor del servicio de control y seguimiento	38
8.3.4. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQS-109-2024 Suministro.....	40
HALLAZGO No. 11: Falta de Solicitud Formal del CMGRD/CDGRD para la Activación del Servicio de Maquinaria Amarilla	41
HALLAZGO No. 12: No se encontró en el expediente el Formato de Designación de Comité FR-1604-GCON-40.....	43
8.3.5. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQC-117-2024 Control y Seguimiento	44

HALLAZGO No. 13: Falta de Aval del Subdirector para el Manejo de Desastres en la Solicitud de Pago.....	44
8.3.7. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQS-299-2023 Suministro.....	45
HALLAZGO No. 14: Solicitud de apoyo para maquinaria presentada, pero sin evidencia de radicación oficial	46
HALLAZGO No. 15: No existe evidencia de análisis preliminar de la solicitud	46
HALLAZGO No. 16: Ausencia de invitación formal a proveedores y de análisis comparativo de cotizaciones.....	47
HALLAZGO No. 17: No se encontró el Formato de Designación de Comité FR-1604-GCON-40.....	48
8.4. Revisión Intraffic S.A.S.....	49
8.4.1. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQ-182-2023.....	50
HALLAZGO No. 18: Falta de liberación del CDP asociado a una orden de proveeduría no ejecutada	50
HALLAZGO No. 19: Deficiencia en la evaluación técnica y la determinación de la maquinaria requerida por parte de la UNGRD	51
8.4.2. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQS-300-2023	53
HALLAZGO No. 20: Falta de soportes documentales de control, seguimiento e informe final del proveedor	53
8.4.3. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQ-089-2023.....	54
HALLAZGO No. 21: Ausencia de evidencia de ejecución y falta de respuesta a solicitudes de información.....	54
8.4.4. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQ-214-2023.....	56
HALLAZGO No. 22: Presunta falta de evidencia de ejecución contractual.....	56
9. Riesgos Identificados.....	57
10. Conclusiones	58
11. Recomendaciones	60
12. Plan de Mejoramiento	63
13. Salvaguardas.....	63

1. Introducción

En cumplimiento del Plan Anual de Auditorías de la Oficina de Control Interno de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) para la vigencia 2025, llevó a cabo la auditoría interna al procedimiento y guía para la contratación de Maquinaria Amarilla y/o Volquetas para la Atención de las fases de respuesta, en lo que respecta a las vigencias 2023, 2024 y lo corrido del año 2025.

La auditoría tuvo como propósito evaluar el cumplimiento de los lineamientos normativos, administrativos y operativos aplicables a la contratación del servicio de Maquinaria Amarilla y/o Volquetas para la Atención de las fases de respuesta, con énfasis en las fases precontractual, contractual y postcontractual.

Asimismo, se realizó una evaluación a la gestión asociada a la unidad auditable, con el fin de determinar si la ejecución se ha desarrollado de manera eficiente, oportuna y conforme a la normativa vigente, en especial a lo establecido en la Guía de Ratificación de Suministro (G-1703-SMD-07) y en el Procedimiento de Contratación para la Atención de las Fases de Respuesta y Recuperación mediante Ratificación (PR-1604-GCON-17), así como en los demás lineamientos institucionales y disposiciones aplicables.

En este contexto, se valoraron los mecanismos de planeación, coordinación, ejecución, supervisión, seguimiento y cierre del proceso, así como la efectividad de los controles internos implementados para garantizar que los recursos públicos asignados se administren conforme a los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia que rigen la gestión pública.

2. Objetivos

2.1. Objetivo General

Verificar y evaluar el cumplimiento de los lineamientos normativos, administrativos, contractuales y operativos asociados a Maquinaria Amarilla y/o Volquetas para la atención de las fases de respuesta, así como su gestión institucional (uso y control de maquinaria amarilla destinada a la atención y prevención de desastres), asegurando que los recursos públicos se administren de manera eficiente, transparente y conforme a la normativa vigente.

2.2 Objetivos Específicos

- Detectar oportunidades de mejora y formular conclusiones y recomendaciones que favorezcan la toma de decisiones informadas, el fortalecimiento de los procesos y la mejora continua de la gestión en la UNGRD.

- Analizar los riesgos identificados, potenciales o materializados, que puedan incidir en la adecuada implementación asociados a Maquinaria Amarilla y/o Volquetas en el cumplimiento de los objetivos institucionales.
- Examinar la gestión precontractual, contractual y postcontractual, con énfasis en los procesos de adjudicación, monto pactado, ejecución, supervisión y cierre de las órdenes de proveeduría asociadas.
- Revisar la gestión documental del programa, garantizando la existencia, integridad, organización y disponibilidad de los documentos soporte, en concordancia con los lineamientos del Subsistema de Gestión Documental (SGD) y la normativa vigente en materia archivística.

3. Alcance

La auditoría de Maquinaria Amarilla y/o Volquetas, abarca la revisión de los procesos de contratación del servicio de la Maquinaria Amarilla y/o Volquetas y su control y seguimiento, gestionada a través de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), tanto a nivel central como en los territorios donde ha sido desplegada. El periodo a evaluar será el comprendido entre la vigencia 2023 y lo corrido de la vigencia 2025.

4. Relación de Hallazgos

Tabla 1. Resumen de Hallazgos

Observación No.	Descripción
1	Posible incumplimiento o cumplimiento parcial de las actividades 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5 y 1.6 del Paso 1 “Recepción de solicitud” contenido en la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla, en la OP de suministro SMD-GS-MQS-019-2025.
2	Posible incumplimiento o cumplimiento parcial de las actividades 2.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5 y 2.1.6 del Paso 2 “Búsqueda de Proveedor y Selección” de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla – G-1703-SMD-07_2. en la OP de suministro SMD-GS-MQS-019-2025.
3	Inconsistencias en la Selección del Proveedor, establecida en la actividad 2.2, pero dependiente absolutamente de la implementación estricta de las actividades establecidas en todos los numerales previos del paso de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla _ G – 1703- SMD-07, así como de la actividad 3 del Procedimiento PR-1604-GCON-17 Contratación Para la Atención de las Fases de Respuesta y Recuperación Mediante Ratificación. en la OP de suministro SMD-GS-MQS-019-2025

4	Posible incumplimiento de las actividades 3.1, 3.2, 3.3, 3.4 y 3.5 del Paso 3 de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla – ANEXO 1 G-1703-SMD-07_2 en la OP de suministro SMD-GS-MQS-019-2025
5	Posible cumplimiento parcial de las actividades 4.2, 4.4 y 4.5 del Paso 4 de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla – G-1703-SMD-07_2.
6	Posible incumplimiento de la actividad 5 del Paso 5 de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla – ANEXO 1 G-1703-SMD-07_2 en la OP de Control y Seguimiento SMD-GS-MQC-020-2025 relacionadas específicamente con fallas en la supervisión técnica contratada para asegurar la ejecución de la OP de suministro.
7	Posibles deficiencias en la supervisión contractual de los contratos de Control y Seguimiento, así como en la constitución de los expedientes contractuales de los mismos
8	Falencias en la fase de verificación técnica y validación previa
9	Posibles falencias en el trámite presupuestal y publicidad de la información
10	Presunto incumplimiento en el cumplimiento del total de las obligaciones del contratista proveedor del servicio de control y seguimiento
11	Falta de Solicitud Formal del CMGRD/CDGRD para la Activación del Servicio de Maquinaria Amarilla
12	No se encontró en el expediente el Formato de Designación de Comité FR-1604-GCON-40.
13	Falta de Aval del Subdirector para el Manejo de Desastres en la Solicitud de Pago
14	Solicitud de apoyo para maquinaria presentada, pero sin evidencia de radicación oficial
15	No existe evidencia de análisis preliminar de la solicitud
16	Ausencia de invitación formal a proveedores y de análisis comparativo de cotizaciones
17	No se encontró el Formato de Designación de Comité FR-1604-GCON-40
18	Falta de liberación del CDP asociado a una orden de proveeduría no ejecutada
19	Deficiencia en la evaluación técnica y la determinación de la maquinaria requerida por parte de la UNGRD
20	Falta de soportes documentales de control, seguimiento e informe final del proveedor
21	Ausencia de evidencia de ejecución y falta de respuesta a solicitudes de información
22	Presunta falta de evidencia de ejecución contractual

La tabla precedente presenta una síntesis de los hallazgos identificados. Sin embargo, para una comprensión integral que incluya el contexto, los criterios normativos, las implicaciones

y los soportes correspondientes, se recomienda revisar el desarrollo detallado de cada observación.

5. Metodología

La auditoría interna asociada a Maquinaria Amarilla y/o Volquetas para la Atención de las Fases de Respuesta de la UNGRD, correspondiente a las vigencias 2023, 2024 y lo corrido del 2025, se desarrolló mediante una metodología integral y estructurada en tres (3) fases combinando técnicas de revisión documental, verificación en terreno y análisis crítico: I. Planeación, II. Ejecución, III. Informe y seguimiento, así:

5.1. Fase de Planeación

- Se coordinó y ejecutó una mesa de contextualización con el equipo a cargo de la “contratación-uso” de Maquinaria Amarilla y Volquetas para atención en Fases de Respuesta.
- Se realizó una lectura profunda y análisis de los documentos asociados a la Gestión específica necesaria para la “contratación-uso” de Maquinaria Amarilla y Volquetas para atención en Fases de Respuesta.
- Se diseñó una muestra aleatoria de expedientes contractuales.
- Se planificaron las visitas de campo en diferentes partes del país.
- Generación de listas de chequeo para la validación de los expedientes de la muestra.

5.2. Fase de Ejecución

5.2.1. Revisión de Escritorio

- Se examinó una muestra aleatoria de 5 expedientes documentales que incluían órdenes de proveeduría de Suministro y 8 expedientes de Control y Seguimiento, de los cuales 4 fueron contratados con la empresa Intraffic S.A.S.
- Se realizó la lectura, análisis y verificación de la documentación institucional que regula la atención en las fases de respuesta relacionadas con el componente de Maquinaria Amarilla y/o Volquetas.

5.2.2. Visita de Campo

- Se realizó una visita de campo a la orden de proveeduría (*Control y Seguimiento – Suministro*), por un valor aproximado de \$1.825 millones de pesos, que incluyó verificaciones en el municipio de Pasto – Minga, correspondientes a la vigencia 2025.

5.3. Fase de Seguimiento e Informe

- Se consolidaron las observaciones con fundamento en la normatividad vigente aplicable, las evidencias obtenidas durante la auditoría y los criterios de control interno, eficiencia y uso racional de los recursos públicos.
- Elaboración del informe preliminar de auditoría, y socialización con los responsables del proceso auditado; con base en las observaciones y aportes recibidos, se estructuró el informe final, incorporando las recomendaciones y acciones de mejora correspondientes.

6. Marco Legal

- Marco Legal Ley 1523 de 2012. *“Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”.*
- Resolución 0637 de 2016 o la 0532 u otra.
- Resolución UNGRD N° 0784 del 23 de Agosto de 2023 *“Por medio de la cual se realizan los reconocimientos económicos que deban efectuarse a favor de los contratistas, concesionarios y/o agentes privados por la disposición de la maquinaria, elementos, equipos, personal y/o la ejecución de las obras, en el marco de la atención inmediata a las emergencias viales o eventos que se presentan en zona de actividad o influencia y que son priorizados en virtud del convenio No. 9677-CV020-049-2023.”*
- *Procedimiento para la contratación para la atención de las fases de respuesta y recuperación mediante ratificación código: PR-1604-GCON-17 VERSIÓN 03 GESTIÓN CONTRACTUAL.*
- La Guía de ratificación de suministro de horas de maquinaria amarilla - Versión 2. (Fecha de aprobación 01/04/2025)

7. Verificación de Antecedentes

7.1. Contraloría General de la República

En el marco del proceso de verificación de antecedentes, se identificaron dos (2) hallazgos reportados por la Contraloría General de la República, cuyo avance y estado corresponden a la información registrada en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes -SIRECI- de la CGR, con corte al 30 de junio de 2025 y reportada durante el mes de julio de 2025.

De acuerdo con lo reportado, cada hallazgo cuenta con dos (2) acciones de mejora, las cuales se encuentran en estado cumplidas.

Los hallazgos corresponden al siguiente informe de auditoría:

Informe Auditoria Financiera; Informe de Auditoría Independiente; Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD; Vigencia 2023; CGR-CDSI Nro. 010 junio 2024.

Tabla 2. Hallazgos y Causas

Código Hallazgo	Descripción del Hallazgo	Causa del Hallazgo	Acción de Mejora
H16	Inexistencia de la figura interventora, al contrato 9677-PPAL-001-293-2023 requerida como condición de servicio de la orden GS-SMD-BM-004-2023 con objeto SUMINISTRO DE HORA DE MAQUINARIA TIPO DRAGA, por un término de dieciséis (16) días transcurridos desde la suscripción del acta de inicio.	La situación se generó por la designación del interventor en la fecha posterior a la suscripción del acta de inicio, generando que 103 horas correspondientes al periodo de tiempo del 02 al 18 de febrero de 2023, fueran ejecutadas por el contratista sin la debida supervisión e interventoría, incumpliendo el numeral 20 de las condiciones del servicio, citado en la orden de proveeduría.	Estructurar un documento orientador sobre el procedimiento de ratificación del suministro de horas de maquinaria amarilla en el marco de una emergencia, calamidad pública y/o desastre. Socializar documento orientador sobre el procedimiento de ratificación del suministro de horas de maquinaria amarilla en el marco de una emergencia, calamidad pública y/o desastre.

Código Hallazgo	Descripción del Hallazgo	Causa del Hallazgo	Acción de Mejora
H20	No se evidenciaron los soportes que identifiquen las situaciones de fuerza mayor y/o caso fortuito que impidieran la normal ejecución del contrato 9677-PPAL001-293-2023 correspondiente a la orden de proveeduría GSSMD-BM-004-2023 y, posterior reconocimiento de un stand-by otorgado al contratista, por ciento sesenta horas (160) de maquinaria amarilla equivalentes a \$299.719.888,48 del contrato	Deficiencias en el proceso de control y supervisión por parte de la interventoría, y el seguimiento realizado por la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres UNGRD, al contrato de interventoría suscrito entre la Fiduprevisora SA y el contratista interventor, toda vez que no se identifica dentro de los soportes de pago la certificación donde conste la alteración del orden público que impidió que el contratista no pudiese cumplir con las labores contratadas y por consiguiente la UNGRD tuviese la obligación de compensarle esas horas.	Estructurar un documento orientador sobre el procedimiento de ratificación del suministro de horas de maquinaria amarilla en el marco de una emergencia, calamidad pública y/o desastre. Socializar documento orientador sobre el procedimiento de ratificación del suministro de horas de maquinaria amarilla en el marco de una emergencia, calamidad pública y/o desastre.

7.2. Procuraduría General de la Nación

No se evidencia en la página web de la Procuraduría soporte alguno de que se haya emitido decisión sancionatoria, ni de que se haya determinado responsabilidad disciplinaria alguna relacionada con el manejo de la maquinaria amarilla.

8. Desarrollo del Informe

La contratación y/o uso de “Maquinaria Amarilla y Volquetas” realizada por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) entre las vigencias 2023, 2024 y lo corrido de 2025, tiene como propósito garantizar la disposición inmediata de equipos pesados —excavadoras, buldóceres, motoniveladoras, cargadores frontales y volquetas— para atender emergencias viales y desastres naturales en todo el territorio nacional.

Este componente forma parte del Banco de Maquinaria Nacional y se enmarca en las funciones establecidas por la Ley 1523 de 2012 y la Resolución UNGRD 0784 de 2023, que

faculta a la Entidad para disponer de maquinaria, equipos y personal de contratistas y concesionarios con el fin de mitigar afectaciones, restablecer corredores críticos y asegurar la movilidad y el acceso a comunidades damnificadas.

La operación se desarrolla a través de órdenes de proveeduría (OP) de dos tipos:

1. Suministro de maquinaria (prestación directa del servicio de maquinaria y volquetas).
2. Control y seguimiento (verificación técnica y supervisión del suministro).

8.1. Análisis General y Contextual

Según la base de datos, suministrada por la Subdirección para el Manejo de Desastres “Copia de ANEXO 2.xlsx”, en este proceso de auditoría, se identifica la existencia de 258 Órdenes de Proveeduría, por un valor total de \$ 268.835 millones COP. Estas se distribuyeron en cerca de 23 departamentos.

De acuerdo con fuentes oficiales del IDEAM y la UNGRD, durante los años 2022 y 2023, el país vivió una de las fases más intensas del fenómeno de La Niña, con afectaciones en al menos 27 departamentos. Frente a esta realidad, la atención con maquinaria amarilla por parte de la UNGRD logró intervenir en una parte de los territorios afectados, pero no alcanzó una cobertura nacional ni proporcional a las necesidades identificadas, de los 27 registrados 16 fueron atendidos por la Unidad. Este diagnóstico preliminar permite concluir que, aunque se desplegaron recursos importantes y se evidencian esfuerzos de cobertura, el diseño y focalización del programa presenta vacíos en términos de alineación con el mapeo de necesidades reales del país durante la emergencia.

De conformidad con la base de datos suministrada por la subdirección auditada y ya mencionada en este informe, se obtuvo la siguiente distribución de recursos y órdenes de proveeduría por departamento:

Tabla 3. Comportamiento de las Órdenes de Proveeduría a Nivel Nacional

Departamento	Cantidad OP	Valor Total	OP Culminadas	OP En Ejecución	OP Sin Info
Santander	46	\$62.836.786.089	14	27	5
Guajira	22	\$46.493.175.556	4	18	0
Bolívar	26	\$29.757.900.354	17	2	7
Antioquia	26	\$27.063.145.396	8	14	4
Arauca	32	\$15.831.377.225	25	0	7
Córdoba	16	\$13.742.641.946	11	0	5
Sucre	14	\$10.877.358.378	10	0	4
Cesar	6	\$9.417.563.211	3	2	1
Chocó	12	\$8.806.291.178	2	0	10
Atlántico	4	\$7.952.185.581	1	2	1

Departamento	Cantidad OP	Valor Total	OP Culminadas	OP En Ejecución	OP Sin Info
Norte De Santander	10	\$6.197.741.400	10	0	0
Casanare	2	\$5.396.836.628	2	0	0
Cauca	4	\$4.147.434.803	2	0	2
Magdalena	2	\$3.975.962.658	1	0	1
Nariño	6	\$3.638.209.027	1	4	1
Cundinamarca	10	\$3.437.322.421	4	0	6
Meta	4	\$2.423.118.641	2	2	0
Caldas	4	\$1.852.320.014	4	0	0
Boyacá	2	\$1.389.682.464	2	0	0
Valle Del Cauca	2	\$1.231.341.553	2	0	0
Putumayo	2	\$977.356.520	0	2	0
Tolima	4	\$722.306.705	2	0	2
Risaralda	2	\$667.100.000	2	0	0
TOTAL NACIONAL	258	\$268.835.157.747	129	73	56

De la tabla se puede concluir que:

- Los departamentos con mayor asignación de recursos son Santander (23 %), La Guajira (17 %), Bolívar (11 %), y Antioquia (10 %), que concentran juntos el 61 % del valor total de los recursos asignados por maquinaria amarilla y volquetas, durante las vigencia 2023, 2024 y hasta mayo de 2025. Esto significa que en estos 4 departamentos Santander, Guajira, Bolívar y Antioquia contaron con una inversión de \$166.151 millones de pesos.
- 129 OP (50 %) figuran culminadas, 73 (28 %) en ejecución y 56 (22 %) sin información de su estado actual.

Limitaciones de la información

Es importante señalar que:

- En cuanto al estado de las OP, ninguna registra en el campo “OP paga” un valor distinto de “NO ENCONTRADO”, lo cual impide establecer la ejecución financiera real.
- Asimismo, los campos “Fecha de inicio” y “Fecha de finalización” se encuentran vacíos en el 100 % de los registros, lo que limita la trazabilidad temporal y la verificación de cumplimiento contractual.
- No contiene desglose de horas-máquina, tipos específicos de equipo ni ubicación geográfica detallada (tramos viales o coordenadas).

8.2. Análisis de lineamientos/documentación marco de la Gestión de Maquinaria Amarilla

8.2.1. OPORTUNIDAD DE MEJORA No. 1

Una vez revisada la documentación en la que se establecen los lineamientos para la contratación del servicio de Maquinaria Amarilla, así como para los contratos de Control y Seguimiento, se observa la necesidad de ajustar y sincronizar los mismos, lo anterior teniendo en cuenta que los dos documentos existentes tienen diferencias entre sí a la hora de establecer algunas actividades y requisitos exigibles.

Por otra parte, se observan fallas estructurales en la redacción de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla _ G – 1703- SMD-07, a continuación, se enuncian algunos ejemplos de los aspectos a ajustar:

- Se observa falta de coherencia entre la actividad descrita en el Paso 1.2 de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla (G – 1703- SMD-07) y la evidencia que se solicita.

Punto de Inconsistencia identificado:

Actividad del Paso 1.2: *"Análisis preliminar del cumplimiento de requisitos y completo diligenciamiento de los campos de la solicitud."*

Evidencia Requerida: La *"Solicitud de Maquinaria Amarilla"* (el mismo documento que se analiza).

Adicionalmente, si bien la actividad menciona el *"...diligenciamiento de los campos de la solicitud"*, no se ha identificado dentro del documento el formato asociado (código SIPLAG) en el cual se debe realizar la solicitud.

- De acuerdo con el punto 1, específicamente en el numeral 1.2 Análisis Preliminar, se identifica que el formato "Evaluación Solicitud de Apoyo para la Atención de las Fases de Respuesta y Recuperación" no cuenta con un código institucional que permita su trazabilidad dentro de NeoGestión. Adicionalmente, durante la revisión de la muestra seleccionada, se observó que algunas Órdenes de Proveeduría este formato sí se encuentra diligenciado y anexado como parte del análisis preliminar, mientras que en otras no aparece incluido. Esta falta de uniformidad afecta la trazabilidad del procedimiento y genera vacíos frente al cumplimiento del numeral.
- En lo que corresponde al numeral 1.3 ocurre algo similar, allí se aporta una evidencia, pero esta no se encuentra formalizada en el SIG de la Unidad y varía de una a otra al comparar las evidencias aportadas en las diferentes órdenes de proveeduría revisadas.

Ilustración 1. Comparativo de Formularios de Evaluación de Necesidad y Solicitud de Apoyo para Maquinaria Amarilla – Municipios de Pasto (Nariño) y Nechí (Antioquia)

Bogotá, 10 de marzo de 2025

EVALUACIÓN DE LA NECESIDAD SOLICITUD MAQUINARIA AMARILLA

En virtud a la solicitud de apoyo enviada por el Municipio de Pasto- Nariño el día 08 de enero de 2025 remitida mediante correo electrónico donde se realiza el requerimiento de maquinaria Amarilla: un punto crítico de este municipio. Se efectúa la revisión de la solicitud dentro del marco del Decreto de Calamidad Pública No. 133 del 31 de marzo de 2024, extendido por el Decreto de Prórroga de Calamidad Pública No. 293 de 30 de septiembre de 2024, incluyéndose:

Acta de CDGRD/ CMGRD: Cumple
Decreto de Calamidad Pública: Cumple
Solicitud de Apoyo: Cumple
Informe Técnico Diagnóstico: Cumple.

De igual manera dentro de la revisión de la necesidad del Municipio de Pasto Nariño y evaluación de la documentación se determinó lo siguiente:

De acuerdo con el informe diagnóstico remitido por el territorio, el Municipio de Pasto ha decretado situación de Calamidad Pública debido a la actual temporada de lluvias. Esta declaratoria busca que el Municipio pueda facilitar la asignación de recursos y la implementación de medidas de emergencia para su atención. Dada la magnitud de las afectaciones y la vulnerabilidad que se encuentran expuestas las comunidades del Municipio de Pasto, se hace necesaria una intervención inmediata con el fin de suplir las necesidades expuestas. Por consiguiente y estando en vigencia de la declaratoria de situación de calamidad pública, se pudo determinar que los recursos para realizar los apoyos de horas máquina, pueden ser asignados por este decreto.

La solicitud de maquinaria Amarilla que realiza el ente territorial se presenta a continuación:

SUMINISTRO DE HORAS DE MAQUINARIA AMARILLA			
EQUIPO	Página	UNIDAD DE MEDICIÓN	CANTIDAD REQUERIDA

COLOMBIA POTENCIA DE LA VIDA

UNGRD
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

EVALUACIÓN SOLICITUD DE APOYO PARA LA ATENCIÓN DE LAS FASES DE RESPUESTA Y RECUPERACIÓN

MUNICIPIO	NECHÍ
DEPARTAMENTO	ANTIOQUIA

DECRETO DE CALAMIDAD PÚBLICA	SI ☒ NO ☐ N/A ☐	Nº: 081
DEPARTAMENTAL ☐	MUNICIPAL ☒	Fecha: 9/05/2025
DECRETO DE DESASTRE	SI ☐ NO ☒ N/A ☐	Nº:
Vigencia inicial en meses: 6	Desde: 09/05/2025	Fecha:
		Hasta: 08/11/2025

Acta de Consejo - CMGRD:

Municipal: ☒	Local: ☐	Fecha: 9 de mayo 2025
Distrital: ☐		
Departamental: ☐		ACTA CMGRD 09/05/2025
Nacional: ☐		

ORIGEN DEL EVENTO	Natural o Antropogénico no intencional ☒	Antropogénico, causado por el hombre de manera intencional ☐
Incendio forestal	☐	Atentado terrorista ☐
Incendio estructural	☐	Desplazamiento forzado ☐
Sismo	☐	Incendio Forestal ☐
Temporada de lluvias	☒	Incendio Estructural ☐
Avenida Torrencial	☐	Desame de Hidrocarburos ☐
Temporada Secca	☐	Contaminación de Fuentes Hídricas ☐
Empuje	☐	
Huracanes	☐	

Página 1 de 5

- Ajustar redacción en términos de la actividad a realizar, así como los soportes asociados a esta y los responsables de su ejecución. Lo anterior teniendo en cuenta las dos anteriores oportunidades de mejora, así como el siguiente hecho: La descripción de la actividad refiere a un “...Componente Técnico verifica en campo...” ¿se refiere a un equipo, a un contratista a un sistema, a una aplicación? es necesario ser precisos en la redacción.

Ilustración 2. Ilustración. Requisito 1.6 – Verificación Técnica según la Guía G-1703-SMD-07

1.6 Verificación Técnica.

Un componente técnico verifica en campo la idoneidad del informe técnico de diagnóstico y genera un informe detallado acorde con los parámetros de ingeniería de la unidad.

- Informe técnico de diagnóstico
- Informe de verificación técnica

- En cuanto a la actividad 5.6 “Inicio de la Ejecución de la Orden” la cual establece que “Una vez recibida la orden, el contratista realizará una visita de inspección a la zona afectada, validando las horas máquina necesarias y el tipo de maquinaria. Se redacta el acta de inicio de obra.”

Se requiere aclarar lo siguiente:

- Definición de Formatos:** No se han establecido ni formalizado los formatos específicos para el registro de la visita de inspección a la zona afectada ni para el Acta de inicio de obra.

- **Aclaración de Instrumento:** Es necesario determinar si el "*Acta de inicio de obra*" es el mismo formato utilizado para otros contratos de la UNGRD o si, dada su naturaleza de obra, se requiere un instrumento distinto y específico.

Se recomienda, por lo tanto, aclarar, diseñar y formalizar los documentos y formatos correspondientes para garantizar la trazabilidad y el adecuado soporte documental de cada actuación realizada en el marco de la contratación del servicio de Maquinaria Amarilla y sus contratos de Control y Seguimiento.

8.3. Análisis Muestras Órdenes de Proveeduría

Durante la ejecución de la auditoría se realizó análisis y evaluación de una muestra compuesta por los expedientes asociados a 11 Órdenes de Proveeduría; en uno de estos casos se efectuó una visita de campo. A continuación, se presentan los resultados al analizar cada una de las Órdenes de Proveeduría revisadas:

8.3.1. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQS-019-2025 Suministro -

Orden de Proveeduría SMD-GS-MQC-020-2025 de Control y Seguimiento

8.3.1.1. Visita de Campo Departamento Nariño, Municipio Pasto

En desarrollo de la auditoría a la contratación y operación de maquinaria amarilla, el día martes 16 de septiembre de 2025, parte del equipo auditor de la Oficina de Control Interno (OCI) se desplazó inicialmente a la ciudad de Ipiales, y posteriormente continuó su traslado hacia la ciudad de Pasto. Una vez en destino, se coordinó un espacio de encuentro con el contratista encargado de la ejecución de la Orden de Proveeduría SMD-GS-MQS-019-2025. El objetivo de esta gestión fue garantizar la articulación previa a la visita en campo y definir conjuntamente los aspectos logísticos necesarios para su adecuado desarrollo.

El miércoles 17 de septiembre de 2025, se dio inicio a la jornada de verificación en terreno, con la participación del equipo auditor de la OCI, un funcionario de la Subdirección para el Manejo de Desastres de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), funcionarios de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres (DGRD), y personal de apoyo a la supervisión de la mencionada orden de proveeduría.

El recorrido contempló un único punto de intervención: sector La Minga, donde se evidenció la presencia de ramas, rocas, lodo y otros desechos, constituyendo elementos materiales del evento natural ocurrido en la zona. Estos fueron registrados fotográficamente y documentados como parte del soporte para el análisis auditor.

Adicionalmente, se identificaron los puntos de operación de la maquinaria amarilla vinculada a la orden, observándose actividades enfocadas en la mitigación del riesgo de inundación, especialmente en áreas aledañas a la plaza de mercado. También se verificó el sitio donde se originó el deslizamiento, así como las labores de remoción de material, las

cuales permitieron restablecer el tránsito y reducir los impactos sobre la población residente.

Durante la jornada, se formalizó la solicitud de remisión de la documentación soporte requerida, a ser enviada por medio electrónico al correo institucional. La información solicitada incluye:

- Acta de inicio de la orden
- Acta de finalización
- Informes de supervisión
- Documentación sobre adiciones o modificaciones a la orden
- Registro fotográfico del antes y después de la intervención
- Reportes diarios o semanales de operación de la maquinaria, con detalle de horas/máquina.

Imagen 1. Orden de Proveeduría Pasto – Minga



8.3.1.2. Revisión de Expedientes Suministro y Control y Seguimiento.

Una vez revisado el expediente asociado a la Orden de Proveeduría de suministro SMD-GS-MQC-020-2025 - Pasto-Minga y su Orden de Proveeduría de Control y Seguimiento

asociada e identificada con el número SMD-GS-MQC-020-2025, se obtuvieron los siguientes resultados:

HALLAZGO No. 1: Posible incumplimiento o cumplimiento parcial de las actividades 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5 y 1.6 del Paso 1 “Recepción de solicitud” contenido en la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla, en la OP de suministro SMD-GS-MQS-019-2025.

CONDICIÓN

En cuanto al cumplimiento de la actividad 1.1 se evidencia un cumplimiento parcial, lo anterior debido a que NO se observa radicación formal de la solicitud enviada; se evidencia una comunicación emitida por la DGRD en un oficio membretado y firmado con fecha del 8 de enero de 2025. No obstante, la comunicación aportada, no cuenta con una evidencia de radicación o ingreso a la UNGRD por los medios o canales oficiales establecidos para ello como el SIGOB, el correo electrónico, entre otros.

Respecto a la actividad 1.2 “Análisis Preliminar” de la Guía y a la actividad 2 del Procedimiento; se evidencia un presunto incumplimiento debido a la no observancia del “análisis preliminar” a través de documento alguno que demuestre la verificación del llenado de requisitos de la solicitud. Sólo se observa la solicitud mencionada en la actividad 1.1. Adicional a esto y como ya se mencionó en el análisis documental, la Guía presenta un error estructural en la formulación de la guía, ya que establece como soporte la solicitud de apoyo para la maquinaria. No obstante; la actividad se refiere claramente a un análisis preliminar de la solicitud y a la verificación de campos completos; como si existiese un formato para ello. Así como a la validación de que se cumpla con los requisitos básicos...

En lo que refiere a la actividad 1.3 “Verificación de Documentos de Soporte” se observa un cumplimiento parcial, lo anterior debido a que se observa la existencia de un documento con título “Evaluación de la necesidad - Solicitud Maquinaria Amarilla”. No obstante, el mencionado documento no cuenta con un código de formalización dentro del SIG en la UNGRD, así mismo, en su contenido no manifiesta con claridad y precisión cuáles fueron los soportes evidenciados, ni adjunta o agrega evidencia de existencia de los mismos. En el documento aportado se hace una mención breve e incompleta de los requisitos con los que se cumple según el evaluador (ver imagen 1 columna derecha).

Adicional a ello el documento, como consta en la imagen referida en el párrafo anterior, tampoco evidencia la existencia de: Evaluación de Daños y Necesidades (EDAN):

Para la actividad 1.4 no es posible observar el cumplimiento, ya que en el expediente no hay soporte que demuestre el registro de la solicitud en un sistema de gestión. Por otra parte, es importante que la guía sea específica en cuanto al sistema de gestión al que se refiere, aquí también hay una falla estructural en el diseño de la misma.

Se observa también un cumplimiento parcial de la actividad 1.5 “*Análisis de Necesidades y Priorización*” teniendo en cuenta que, aunque si se observa el formato de designación de comité, no se observa la existencia de un informe de diagnóstico emitido por la unidad en el proceso de evaluación de la pertinencia de la solicitud, ni de una evaluación de capacidad financiera.

La actividad 1.6 “*Verificación Técnica*” cuenta con un presunto incumplimiento, debido a que NO se observa un informe de verificación técnica en campo, ni de diagnóstico técnico posterior a una visita.

CRITERIO

- Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla _ G – 1703- SMD-07

Actividad 1.1 – Recepción de la Solicitud

“El CMGRD/CDGRD envía una solicitud formal de apoyo mediante los canales establecidos (correo electrónico oficial, plataforma digital, etc.). Esta solicitud debe incluir la cantidad de horas máquina requeridas, el tipo de maquinaria necesaria y la ubicación de las áreas afectadas.”

Actividad 1.2 – Análisis Preliminar

“El equipo encargado realiza una revisión inicial de la solicitud para verificar que todos los campos estén completos y que cumpla con los requisitos básicos de la emergencia.”

Actividad 1.3 – Verificación de Documentos de Soporte

“El equipo verifica que todos los documentos de soporte estén presentes y sean válidos:

- *Decreto de Calamidad Pública*
- *Acta del Consejo Departamental y/o Municipal*
- *Plan de Acción Específico (PAE)*
- *Evaluación de Daños y Necesidades (EDAN).”*

Actividad 1.4 – Autorización de la Solicitud

“Una vez verificados todos los documentos, el jefe inmediato autoriza la solicitud para proceder con las siguientes fases. También se registra la solicitud en el sistema de gestión correspondiente para su seguimiento.”

Actividad 1.5 – Análisis de Necesidades y Priorización

“Se verifica la necesidad de maquinaria amarilla y se evalúa la pertinencia de la solicitud, considerando aspectos técnicos y financieros. Las solicitudes se presentan al subdirector y se designa un Comité Evaluador. Se deben generar:

- *Formato de designación del Comité*
- *Informe de diagnóstico*
- *Evaluación de capacidad financiera.”*

Actividad 1.6 – Verificación Técnica

“Un componente técnico verifica en campo la idoneidad del informe de diagnóstico y genera un informe detallado acorde con los parámetros de ingeniería de la unidad.”

- Procedimiento PR-1604-GCON-17 CONTRATACIÓN PARA LA ATENCIÓN DE LAS FASES DE RESPUESTA Y RECUPERACIÓN MEDIANTE RATIFICACIÓN. V.3

Actividad 2 “Evaluar la solicitud”

CAUSA

Las inconsistencias evidencian posibles fallas en la gestión documental, ausencia de control interno sobre la verificación de requisitos, deficiencias en la articulación técnico-administrativa y debilidades en el proceso de análisis, verificación y priorización de solicitudes.

CONSECUENCIA

Estas situaciones comprometen la trazabilidad, la suficiencia técnica y la legalidad del proceso, pudiendo derivar en decisiones sin sustento, afectación al principio de planeación, riesgos de reprocesos y observaciones disciplinarias o fiscales.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

HALLAZGO No. 2: Posible incumplimiento o cumplimiento parcial de las actividades 2.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5 y 2.1.6 del Paso 2 “Búsqueda de Proveedor y Selección” de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla – G-1703-SMD-07_2. en la OP de suministro SMD-GS-MQS-019-2025.

CONDICIÓN

Se observa un posible incumplimiento de la actividad 2.1 “Análisis de Mercado de Proveedores de Maquinaria Amarilla”, de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla _ G – 1703- SMD-07 así como de la actividad 3 del Procedimiento PR-1604-GCON-17 Contratación Para la Atención de las Fases de Respuesta y Recuperación Mediante Ratificación. V.3 debido a la no observancia de soportes que demuestren la realización de un estudio de mercado, ni la utilización de precios marco (aplicación de la Resolución) atendiendo a la necesidad del tipo de maquinaria, a los costos y a la disponibilidad.

Adicional a ello, no se observa evidencia de los soportes propios de las actividades señaladas, como lo son soporte de la publicación en el portal WEB de la Unidad, ni Registros de proveedores de maquinaria amarilla. No se observa ni análisis de histórico de precios, ni estudio de mercado que provea un estimado.

Respecto a la actividad 2.1.1 “*Estudio de Mercado Cerrado*” de la Guía en mención, se observa la existencia de un documento de 30 páginas, llamado “*Invitación a cotizar para el servicio de alquiler de horas de maquinaria amarilla*”. Dicho documento no está realizado en un formato del SIG, sino en hojas membretadas, pero sin código oficial del SIPLAG. No se observa evidencia de banner publicitario publicado en la página web ni ningún otro documento que demuestre la efectiva divulgación/publicación de la convocatoria.

Adicional a ello no se observa soporte alguno que demuestre la publicación de mencionada invitación, como lo especifica la actividad y los soportes asociados.

Respecto a la actividad 2.1.2 “*Inscripción de Proveedores*” contenida en la Guía previamente citada, se concluye un presunto incumplimiento, teniendo en cuenta que dentro del expediente de la Orden de Proveeduría no se observa ningún formulario de inscripción oficial, ni un registro de base de datos de proveedores. Es importante precisar que los documentos aquí mencionados no se encuentran precisados con un código SIPLAG, y no fueron observados dentro del expediente. Lo que señala además un documento de lineamientos poco preciso y con una serie de necesidades de documentos oficiales que soporten adecuadamente la gestión de la adquisición de “*horas/servicio*” de maquinaria amarilla.

En cuanto a la actividad 2.1.3 Estudio Sectorial de Costos, se observa un posible incumplimiento debido a la no existencia en el expediente de un estudio sectorial de costos, así como a la falta de evidencia de la existencia de un registro previo de proveedores, como dictan las actividades previas la ausencia de soportes que demuestren la remisión de la solicitud de cotizaciones a los proveedores previamente registrados, si se observan las cotizaciones de cinco empresas; no obstante, no fue posible evidenciar la divulgación o remisión de la cotización, el registro previo y tampoco cómo los cotizantes respondieron a la solicitud realizada por la unidad.

Teniendo en cuenta lo previamente expuesto en la presente observación en términos de los incumplimientos ya mencionados tanto frente a la Guía como al Procedimiento aportados por el proceso auditado como lineamientos para la contratación de servicio/horas de maquinaria amarilla, se considera también un incumplimiento de lo establecido en las actividades de la Guía, correspondientes a los numerales 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6, 2.2.2.

Frente a esto es importante precisar que dentro del expediente reposa un documento de análisis de cotizaciones aportadas por 5 empresas que fueron evaluadas por el comité de seguimiento en el mes de febrero de 2025 y que por estas no haber cumplido con el llenado de documentos/requisitos la invitación fue declarada como desierta.

CRITERIO

- Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla _ G – 1703- SMD-07

Actividad 2.1 – Análisis de mercado de proveedores de maquinaria amarilla

“Evaluación y estudio del mercado para identificar proveedores adecuados de maquinaria amarilla en función del tipo de maquinaria, costos y disponibilidad. Portal web de la UNGRD. Registros de proveedores de maquinaria amarilla.”

Actividad 2.1.1 – Estudio de mercado cerrado

“Publicación del llamado a proveedores para participar en el proceso de cotización y selección, especificando los detalles del tipo de maquinaria requerida, horas máquina y plazos.” soportados en:

“Banner publicitario en la página web de la UNGRD.

Especificaciones de la maquinaria requerida.”

Actividad 2.1.2 – Inscripción de proveedores

“Proceso de inscripción de proveedores interesados a través de un formulario oficial, validando que cumplan con los requisitos mínimos de capacidad técnica y legal.” Soportada en:

“Formulario de inscripción oficial.

Registro de proveedores en la base de datos.”

Actividad 2.1.3 – Estudio sectorial de costos

“Solicitud de cotizaciones a los proveedores inscritos para realizar un estudio de costos sectorial por hora máquina.” Soportado en:

“Solicitud de cotización enviada a proveedores.

Cotizaciones presentadas por proveedores.”

Actividad 2.1.4 – Estadística de costos unitarios

“Análisis de las cotizaciones recibidas para calcular un promedio móvil de los costos unitarios por tipo de maquinaria, estableciendo los costos estándar.” soportado en:

“Informe de análisis de costos.

Estadísticas de costos unitarios.”

Actividad 2.1.5 – Invitación a cotizar

“Envío de la ‘Invitación a cotizar’ a proveedores seleccionados que cumplan con los requisitos de costos y calidad, incluyendo los términos y condiciones.

En este documento se incluyen las condiciones de la Orden de Proveeduría que la maquinaria pesada, equipos ligeros, vehículos pesados y operadores deben cumplir, pudiendo ser requerida en cualquier momento por la UNGRD y el FNGRD.
Soportado en:

“Términos y condiciones para cotizantes.”

Actividad 2.1.6 – Evaluación de cotizantes

“Revisión de la documentación solicitada a los proveedores para verificar su idoneidad técnica, financiera y jurídica, seguida de la evaluación de las propuestas.”
Soportada en:

“Documentos de los cotizantes (certificados, estados financieros, registros legales). Informe de evaluación de propuestas.”

Actividad 2.2 – Selección del proveedor

“Confirmación y selección del proveedor que mejor cumpla con los requisitos establecidos. Verificación de aspectos financieros, técnicos y jurídicos.” soportada en:

“Formato de selección del proveedor.

Verificación de requisitos.”

- Procedimiento PR-1604-GCON-17 Contratación Para la Atención de las Fases de Respuesta y Recuperación Mediante Ratificación.

Actividad 3 “Definir y Autorizar”

CAUSA

Se presume que las inconsistencias del Paso 2 son producto de una falta de aplicación rigurosa del procedimiento de mercado y selección, debilidades en la trazabilidad documental, ausencia de controles que garanticen la publicación y notificación formal de la convocatoria, deficiencias en la validación de idoneidad de proveedores, y contradicciones en la toma de decisiones derivadas de inconsistencias entre los resultados del estudio de mercado y la adjudicación final.

Por otra parte, aunque se observan soportes incompletos de mecanismos de invitaciones a cotizar, es necesario precisar que estos se encuentran contemplados en el procedimiento, numeral 3 como acción subsidiaria para la estimación de precios (**“sobre elementos que no se encuentren en las Resoluciones”** bajo las cuales se aprueba el estudio de mercado para AHE (alimentaria, no alimentaria), Kit de materiales de construcción y Banco de Maquinaria (...)) RNCFT

CONSECUENCIA

Estas fallas pueden comprometer gravemente la transparencia del proceso, afectando el principio de selección objetiva, generando riesgos de sobre costos por ausencia de estadísticas confiables, debilitando la legitimidad de la selección del proveedor y exponiendo a la entidad a observaciones disciplinarias y fiscales por procesos contractuales incoherentes o insuficientemente soportados.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

HALLAZGO No. 3: Inconsistencias en la Selección del Proveedor, establecida en la actividad 2.2, pero dependiente absolutamente de la implementación estricta de las actividades establecidas en todos los numerales previos del paso de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla _ G – 1703- SMD-07, así como de la actividad 3 del Procedimiento PR-1604-GCON-17 Contratación Para la Atención de las Fases de Respuesta y Recuperación Mediante Ratificación. en la OP de suministro SMD-GS-MQS-019-2025

CONDICIÓN

La actividad 2.2 “Selección del Proveedor” depende estructuralmente de la aplicación de lo establecido en la actividad 3 del Procedimiento, que establece:

“Definir y autorizar: El tipo y cantidad de asistencia o apoyo necesario, previa revisión por parte de la Subdirección para el Manejo de Desastres.

Definida la asistencia o apoyo que se brindará, se debe determinar si es necesario efectuar cotización sobre elementos que no se encuentren en la Resoluciones bajo las cuales se aprueba el estudio de mercado para AHE (alimentaria, no alimentaria), Kit de materiales de construcción y Banco de Maquinaria.

Para la estimación del presupuesto se podrá: Realizar un análisis de mercado, a través de mínimo 3 solicitudes de cotización, las cuales deberán ser promediadas. Histórico de precios actualizados (teniendo en cuenta modo, tiempo y lugar de la emergencia) Precios de referencia actuales del mercado. Respetando en todo caso los principios de la función administrativa (Art. 209 C.P.), teniendo en cuenta la magnitud del evento y según el objeto del contrato o convenio a suscribir. La Subdirección para el Manejo de Desastres será la encargada de realizar la verificación de la idoneidad integral del proveedor, previo a la activación.”

Así mismo, las actividades del paso 2 de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla _ G – 1703- SMD-07 establecen de manera clara (ver sección de Criterio de la Observación) los lineamientos frente a la realización de un Análisis de mercado de proveedores de Maquinaria Amarilla, Inscripción de proveedores, estudio sectorial de costos, estadísticas de costos unitarios y publicación o evidencia de divulgación

de la invitación a cotizar a los proveedores seleccionados del previo registro de los mismos y estudios y estadísticas realizados, para así llegar a una selección de proveedor.

No obstante, dentro del expediente de la OP SMD-GS-MQS-019-2025 se observa información incompleta, inconsistente y contradictoria. En primer lugar, no hay evidencia del uso de Precios Marco (Resolución) o del acto administrativo que argumente o explique la falta de su aplicación.

Posteriormente se observa la existencia de un documento de invitación a cotizar del 24 de enero de 2025, sin soportes de divulgación o envío y sin registro previo de proveedores ni soporte de selección previo sobre los mismos.

Por otra parte, existe un acta del Comité de Seguimiento del 24 de febrero de 2025, en la que se declara desierta la invitación. Allí se observa 5 empresas cotizaciones tenidas en cuenta dentro del procesos y sobre las que se determina que no cumplían lo requerido razón por la cual la invitación fue declarada desierta. Como consta en las siguientes imágenes:

Ilustración 3. Acta del Comité de Seguimiento



COMITÉ DE SEGUIMIENTO

2. El día miércoles 5 de febrero se recibieron los resultados de las verificaciones técnicas, financieras y jurídicas, donde se observaron y se pidieron subsanaciones a los contratistas, enviando oficios, como se aprecia a continuación:



SEÑORES
OCMASAS OBRAS CIVILES Y MEDIO AMBIENTALES SAS
CALLE 100, AV. 100, C. 100, P. 100
BOGOTÁ, D.C.

Asunto: Subsanación de documentación presentada para invitación a cotizar - Pasto

Cordial Saludo,

En atención a la revisión de la documentación presentada para invitación a cotizar la cual tiene como objeto: **SERVICIO DE ALQUILER DE HORAS DE MAQUINARIA AMARILLA Y VOLQUETAS PARA LA RESPUESTA Y RECUPERACIÓN DE LOS EVENTOS ACAECIDOS EN EL TERRITORIO DEL MUNICIPIO DE PASTO DEPARTAMENTO DE NARIÑO, CONFORME AL DECRETO DE CALAMIDAD PÚBLICA NO. 133 DEL 31 DE MARZO DE 2024, PRORROGADO MEDIANTE DECRETO No. 293 DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2024**, de manera atenta, se informa que el interior de la entidad se está desarrollando estrategias en aras de poder atender las cotizaciones recibidas y emitir una pronta respuesta.

Por lo tanto, de acuerdo con la evaluación de los componentes técnico, financiero y jurídico de la Subdirección para el Manejo de Desastres, se informa que se realizó la verificación documental de la propuesta recibida de su parte y se detallan las siguientes observaciones que merecen de subsanación y/o aclaración respectiva.

1. DOCUMENTACIÓN DE LA ORDEN QUE HACE FALTA

- Estados financieros comparativos

Conforme a lo anterior y con el fin de contar con la documentación completa para correcta evaluación de la propuesta presentada, se solicita que se remitan las subsanaciones señaladas anteriormente.

Al remitir la respuesta, enviarla a los correos electrónicos: correspondencia@gestionderiesgo.gov.co, ordenes.procesos@gestionderiesgo.gov.co, con copia a tracy.alfar@gestionderiesgo.gov.co, relacionando en el asunto del Correo Remisión subsanaciones de cotización Suministro - Pasto.

Agradezco su atención.

SEÑORES
CONSTRUCTORA SUPREMA E INGENIERIA JOSE NORALES GARCIA
CALLE 100, AV. 100, C. 100, P. 100
BOGOTÁ, D.C.

Asunto: Subsanación de documentación presentada para invitación a cotizar - Pasto

Cordial Saludo,

En atención a la revisión de la documentación presentada para invitación a cotizar la cual tiene como objeto: **SERVICIO DE ALQUILER DE HORAS DE MAQUINARIA AMARILLA Y VOLQUETAS PARA LA RESPUESTA Y RECUPERACIÓN DE LOS EVENTOS ACAECIDOS EN EL TERRITORIO DEL MUNICIPIO DE PASTO DEPARTAMENTO DE NARIÑO, CONFORME AL DECRETO DE CALAMIDAD PÚBLICA NO. 133 DEL 31 DE MARZO DE 2024, PRORROGADO MEDIANTE DECRETO No. 293 DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2024**, de manera atenta, se informa que el interior de la entidad se está desarrollando estrategias en aras de poder atender las cotizaciones recibidas y emitir una pronta respuesta.

Por lo tanto, de acuerdo con la evaluación de los componentes técnico, financiero y jurídico de la Subdirección para el Manejo de Desastres, se informa que se realizó la verificación documental de la propuesta recibida de su parte y se detallan las siguientes observaciones que merecen de subsanación y/o aclaración respectiva.

1. DOCUMENTACIÓN DE LA ORDEN QUE HACE FALTA

- Estados financieros comparativos

Conforme a lo anterior y con el fin de contar con la documentación completa para correcta evaluación de la propuesta presentada, se solicita que se remitan las subsanaciones señaladas anteriormente.

Al remitir la respuesta, enviarla a los correos electrónicos: correspondencia@gestionderiesgo.gov.co, ordenes.procesos@gestionderiesgo.gov.co, con copia a tracy.alfar@gestionderiesgo.gov.co, relacionando en el asunto del Correo Remisión subsanaciones de cotización Suministro - Pasto.

Agradezco su atención.



Señores
O.C.M.A OBRAS CIVILES Y MEDIO AMBIENTALES SAS
DANIEL MAURICIO BARRANTES RODRIGUEZ
REPRESENTANTE LEGAL
facturacion.ocmasas@gmail.com
Bogotá D.C.

Asunto: Subsanación de documentación presentada para invitación a cotizar - Pasto

Cordial Saludo,

En atención a la revisión de la documentación presentada para invitación a cotizar la cual tiene como objeto: **SERVICIO DE ALQUILER DE HORAS DE MAQUINARIA AMARILLA Y VOLQUETAS PARA LA RESPUESTA Y RECUPERACIÓN DE LOS EVENTOS ACAECIDOS EN EL TERRITORIO DEL MUNICIPIO DE PASTO DEPARTAMENTO DE NARIÑO, CONFORME AL DECRETO DE CALAMIDAD PÚBLICA NO. 133 DEL 31 DE MARZO DE 2024, PRORROGADO MEDIANTE DECRETO No. 293 DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2024**, de manera atenta, se informa que el interior de la entidad se está desarrollando estrategias en aras de poder atender las cotizaciones recibidas y emitir una pronta respuesta.

Por lo tanto, de acuerdo con la evaluación de los componentes técnico, financiero y jurídico de la Subdirección para el Manejo de Desastres, se informa que se realizó la verificación documental de la propuesta recibida de su parte y se detallan las siguientes observaciones que merecen de subsanación y/o aclaración respectiva.

1. DOCUMENTACIÓN DE LA ORDEN QUE HACE FALTA

- Estados financieros comparativos

Conforme a lo anterior y con el fin de contar con la documentación completa para correcta evaluación de la propuesta presentada, se solicita que se remitan las subsanaciones señaladas anteriormente.

Al remitir la respuesta, enviarla a los correos electrónicos: correspondencia@gestionderiesgo.gov.co, ordenes.procesos@gestionderiesgo.gov.co, con copia a tracy.alfar@gestionderiesgo.gov.co, relacionando en el asunto del Correo Remisión subsanaciones de cotización Suministro - Pasto.

Agradezco su atención.

Conclusión: Teniendo en cuenta que las observaciones anteriores y las subsanaciones recibidas, finalmente no permitieron el cumplimiento de los requisitos de la invitación a cotizar, se determina por el comité verificador que como consecuencia se **DECLARA DESIERTA** esta invitación.

A 01/02/2025

Las empresas antes relacionadas son las mismas utilizadas en el formato de selección de proveedores para el servicio de maquinaria amarilla emitido el 18 de marzo de 2025 y en el cual se selecciona como Proveedor a GAMA y ASOCIADOS. Como consta en la siguiente imagen:

Ilustración 4. Formato de Selección de Proveedores

Lo anterior muestra la falta de evidencia que ausente la selección del proveedor de manera suficiente y soportada en los lineamientos previamente establecidos y que además argumenta suficientemente porque el formato de selección cuenta exactamente con las mismas empresas que aplicaron a una convocatoria previamente declarada desierta.

CRITERIO

- Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla _ G – 1703- SMD-07

Actividad 2.1 – Análisis de mercado de proveedores de maquinaria amarilla

“Evaluación y estudio del mercado para identificar proveedores adecuados de maquinaria amarilla en función del tipo de maquinaria, costos y disponibilidad.”

Portal web de la UNGRD.

Registros de proveedores de maquinaria amarilla.”

Actividad 2.1.2 – Inscripción de proveedores

“Proceso de inscripción de proveedores interesados a través de un formulario oficial, validando que cumplan con los requisitos mínimos de capacidad técnica y legal.”

Soportada en:

“Formulario de inscripción oficial.

Registro de proveedores en la base de datos.”

Actividad 2.1.3 – Estudio sectorial de costos

“Solicitud de cotizaciones a los proveedores inscritos para realizar un estudio de costos sectorial por hora máquina.” Soportado en:

“Solicitud de cotización enviada a proveedores.

Cotizaciones presentadas por proveedores.”

Actividad 2.1.4 – Estadística de costos unitarios

“Análisis de las cotizaciones recibidas para calcular un promedio móvil de los costos unitarios por tipo de maquinaria, estableciendo los costos estándar.” soportado en:

“Informe de análisis de costos.

Estadísticas de costos unitarios.”

Actividad 2.1.5 – Invitación a cotizar

“Envío de la ‘Invitación a cotizar’ a proveedores seleccionados que cumplan con los requisitos de costos y calidad, incluyendo los términos y condiciones.

En este documento se incluyen las condiciones de la Orden de Proveeduría que la maquinaria pesada, equipos ligeros, vehículos pesados y operadores deben cumplir, pudiendo ser requerida en cualquier momento por la UNGRD y el FNGRD.” Soportado en:

“Términos y condiciones para cotizantes.”

Actividad 2.1.6 – Evaluación de cotizantes

“Revisión de la documentación solicitada a los proveedores para verificar su idoneidad técnica, financiera y jurídica, seguida de la evaluación de las propuestas.” Soportada en:

“Documentos de los cotizantes (certificados, estados financieros, registros legales). Informe de evaluación de propuestas.”

Actividad 2.2 – Selección del proveedor

“Confirmación y selección del proveedor que mejor cumpla con los requisitos establecidos. Verificación de aspectos financieros, técnicos y jurídicos.” soportada en:

“Formato de selección del proveedor.

Verificación de requisitos.

- Procedimiento PR-1604-GCON-17 Contratación Para la Atención de las Fases de Respuesta y Recuperación Mediante Ratificación.

Actividad 3 “Definir y Autorizar”

“Definir y autorizar: El tipo y cantidad de asistencia o apoyo necesario, previa revisión por parte de la Subdirección para el Manejo de Desastres.

Definida la asistencia o apoyo que se brindará, se debe determinar si es necesario efectuar cotización sobre elementos que no se encuentren en la Resoluciones bajo las cuales se aprueba el estudio de mercado para AHE (alimentaria, no alimentaria), Kit de materiales de construcción y Banco de Maquinaria.

Para la estimación del presupuesto se podrá: Realizar un análisis de mercado, a través de mínimo 3 solicitudes de cotización, las cuales deberán ser promediadas. Histórico de precios actualizados (teniendo en cuenta modo, tiempo y lugar de la emergencia) Precios de referencia actuales del mercado. Respetando en todo caso los principios de la función administrativa (Art. 209 C.P.), teniendo en cuenta la magnitud del evento y según el objeto del contrato o convenio a suscribir. La Subdirección para el Manejo de Desastres será la encargada de realizar la verificación de la idoneidad integral del proveedor, previo a la activación.”

CAUSA

La inconsistencia identificada obedece principalmente a deficiencias en la aplicación y seguimiento de los procedimientos internos establecidos en la Guía de Ratificación de Suministro de Horas de Maquinaria Amarilla G-1703-SMD-07 y en el Procedimiento PR-1604-GCON-17, particularmente en lo relacionado con:

- Falta de implementación integral y secuencial de las actividades del paso 2 de la Guía (análisis de mercado, inscripción de proveedores, estudio sectorial de costos, estadísticas de costos, invitación formal y evaluación de cotizantes).
- Ausencia de controles documentales y verificación preliminar por parte de la Subdirección para el Manejo de Desastres, obligatoria previo a la activación del proceso.
- Debilidades en la trazabilidad del proceso Precontractual.
- Debilidades en el diseño y ejecución de los controles de la etapa precontractual, afectando la integridad del proceso.

CONSECUENCIA

- Riesgo de selección no objetiva del proveedor, al no existir evidencia suficiente de un análisis de mercado, inscripción formal y evaluación completa sobre la totalidad de oferentes.

- Afectación a los principios de la función administrativa (Art. 209 C.P.) y de la gestión fiscal.
- Riesgo de sobreprecio o estimación presupuestal inadecuada, ante la ausencia de estadísticas de costos, estudio sectorial y análisis de mercado debidamente soportado.
- Falta de trazabilidad y debilidad probatoria, lo que limita la capacidad institucional para justificar la decisión adoptada y responder a eventuales requerimientos de control interno o externo.
- Posible vulneración del principio de planeación, al no contarse con información técnica suficiente para sustentar la necesidad, cuantía y condiciones del suministro.
- Afectación a la capacidad operativa de respuesta, dado que decisiones basadas en información incompleta pueden comprometer la disponibilidad, idoneidad o costo del apoyo requerido para la emergencia.
- Incremento del riesgo reputacional y disciplinario, al evidenciarse procesos con soportes incompletos, contradictorios o no alineados con los procedimientos institucionales.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

HALLAZGO No. 4: Posible incumplimiento de las actividades 3.1, 3.2, 3.3, 3.4 y 3.5 del Paso 3 de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla – ANEXO 1 G-1703-SMD-07_2 en la OP de suministro SMD-GS-MQS-019-2025

CONDICIÓN

Una vez revisado el expediente de la OP de suministro se observó falta de soportes que evidencien la efectiva realización de la revisión interna citada en la actividad 3, del paso e de la Guía ya citada, en la que se refiere como soporte un *“Formato de Revisión Interna.”*

Así mismo, el expediente carece de soportes documentales que demuestren el mantenimiento de la maquinaria y la idoneidad de los trabajadores del proveedor, exigidos en el actividad 5 del paso 3 de la Guía ya citada.

CRITERO

- Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla _ G – 1703- SMD-07
Actividad 3.3 – Revisión interna
“Revisar internamente la Orden de Proveeduría para garantizar que todos los detalles estén correctos y que se cumplan las normativas internas y legales. – Formato de Revisión Interna.”
Actividad 3.5 – Activación de la Orden

“El área jurídica de contratación elabora la Orden de Proveeduría con base en la cotización, el Estudio de Mercado y la disponibilidad presupuestal. Se solicita a los proveedores diligenciar el formato de Aceptación de Condiciones y se envían los formatos necesarios para su legalización.

- *Orden de Proveeduría.*
- *Formato de Aceptación de Condiciones del Suministro,*
- *Certificados de Mantenimiento de Maquinaria.*
- *Certificados Técnicos de los Trabajadores.*
- *Certificado de Afiliación al Sistema General de Seguridad Social.”*

CAUSA

Se presume que las inconsistencias del Paso 3 derivan de debilidades en la implementación del control previo establecido para la elaboración y aprobación de la Orden de Proveeduría, así como de deficiencias en la exigencia y verificación de requisitos técnicos y operativos obligatorios.

Adicionalmente, se evidencia posible falta de claridad o aplicación uniforme respecto a la autoridad competente para emitir la aprobación final, lo cual afecta la cadena de responsabilidades.

La ausencia de revisión interna y de certificaciones técnicas sugiere debilidades en la articulación entre las áreas técnicas, administrativas y jurídicas, así como falta de mecanismos de control que aseguren que la orden se emite con la documentación completa y válida.

CONSECUENCIA

Estas situaciones pueden derivar en emisión de órdenes de proveeduría sin soporte técnico suficiente, afectando la seguridad operativa y el cumplimiento de normativas de SST y ambientales.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

HALLAZGO No. 5: Posible cumplimiento parcial de las actividades 4.2, 4.4 y 4.5 del Paso 4 de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla – G-1703-SMD-07_2.

CONDICIÓN

En cuanto a la actividad 2 de paso 4 de la Guía, se observa la existencia de la póliza de responsabilidad civil, pero no se evidencia soporte documental que corresponda al certificado de mantenimiento de la maquinaria perteneciente al Proveedor.

Respecto al registro de la activación de la orden de Proveeduría establecido en la actividad a del paso 4, no se evidenció existencia del mismo, pero adicional a ello no es posible identificar cual es el sistema de registro al que se refiere la Guía.

Finalmente, respecto a la actividad 5 del paso 4, no se evidencia soporte del correo electrónico mediante el cual se haya notificado a las autoridades competentes. Si se evidencia el oficio de notificación, pero este no cuenta con soporte de radicado o envío a través de algún canal oficial.

CRITERIO

- Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla _ G – 1703- SMD-07

Actividad 4.1 – Activación formal de la Orden

“Enviar la Orden de Proveeduría aprobada al proveedor, incluyendo la solicitud de Aceptación de Condiciones.”

Actividad 4.2 – Entrega de documentos necesarios

“Adjuntar certificados de mantenimiento de maquinaria y póliza de responsabilidad civil vigente.”

Actividad 4.3 – Seguimiento a la aceptación

“Monitorear la recepción de la Aceptación de Condiciones, verificando firma y retorno oportuno.”

Actividad 4.4 – Registro de la activación

“Registrar la activación en el sistema de gestión correspondiente.”

Actividad 4.5 – Notificación al CDGRD y/o CMGRD

“Notificar a las autoridades competentes la activación de la Orden, incluyendo detalles del servicio y proveedor.”

Actividad 4.6 – Comunicación con la autoridad ambiental

“Informar a la autoridad ambiental correspondiente sobre acciones de rehabilitación cuando aplique.”

CAUSA

Las inconsistencias del Paso 4 permiten presumir fallas en la implementación de controles operativos relacionados con activación, registro y notificación de la Orden de Proveeduría.

La ausencia de certificados de mantenimiento evidencia debilidades en la verificación previa y en la exigencia de requisitos obligatorios. La falta de registros en sistemas institucionales indica carencias en la trazabilidad documental.

CONSECUENCIA

Estas fallas pueden derivar en:

- Ejecución de la orden sin garantías técnicas mínimas.
- Pérdida de trazabilidad y control sobre la activación de maquinaria.
- Dificultades para demostrar ante entes de control el cumplimiento del procedimiento.
- Riesgos jurídicos por falta de notificación oficial.
- Incumplimiento de requisitos ambientales y posibles sanciones.
- Falta de coordinación con autoridades territoriales, afectando la eficiencia operativa y el seguimiento de la ejecución.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

HALLAZGO No. 6: Posible incumplimiento de la actividad 5 del Paso 5 de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla – ANEXO 1 G-1703-SMD-07_2 en la OP de Control y Seguimiento SMD-GS-MQC-020-2025 relacionadas específicamente con fallas en la supervisión técnica contratada para asegurar la ejecución de la OP de suministro.

CONDICIÓN

Una vez revisados los expedientes de las dos OP revisadas en el presente capítulo y que corresponden a los números SMD-GS-MQS-019-2025 de Suministro y SMD-GS-MQC-020-2025 de Control y Seguimiento, se concluye un posible incumplimiento y fallas en la supervisión de la OP de suministro, lo anterior debido a la no observancia del informe de supervisión de puntos críticos exigido en la actividad 5 del paso 5 de la Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla _ G – 1703- SMD-07.

Así mismo se observa incumplimiento parcial del numeral 6 del paso 5, sustentado en que dentro de los expedientes reposa el acta de inicio de la OP de suministro, no obstante, no se contempla evidencia de la visita de inspección previa a la suscripción del acta que debe realizar el contratista de control y seguimiento.

CRITERIO

- Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla _ G – 1703- SMD-07

Actividad 5.5 – Supervisión y seguimiento:

“Supervisar los puntos críticos establecidos en el PAE.” Supervisar los puntos críticos establecidos en el PAE (Plan de Acción de Emergencia) y coordinar con las autoridades si es necesario informar sobre las operaciones de rehabilitación.

Actividad 5.6 - Inicio de la Ejecución de la Orden:

“Una vez recibida la orden, el contratista realizará una visita de inspección a la zona afectada, validando las horas máquina necesarias y el tipo de maquinaria. Se redacta el acta de inicio de obra.”

CAUSA

Las inconsistencias observadas sugieren posibles fallas en la supervisión técnica. Y en el diseño e implementación de controles que garanticen radicación formal, seguimiento de recepción, verificación de cumplimiento de puntos críticos del PAE y evidencia documental de visitas de inspección.

Asimismo, se evidencia una débil articulación entre supervisión contractual, gestión documental y equipo técnico encargado de la verificación en campo.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

HALLAZGO No. 7: Posibles deficiencias en la supervisión contractual de los contratos de Control y Seguimiento, así como en la constitución de los expedientes contractuales de los mismos

CONDICIÓN

Una vez revisado el expediente de la OP de Control y Seguimiento SMD-GS-MQC-020-2025 constituida por un valor de \$119.380.800 COP y un plazo de 3 meses; se observó que el mismo no cuenta con soportes de la ejecución de las obligaciones contractuales pactadas.

CRITERIO

- Orden de Proveeduría SMD-GS-MQC-020-2025 de Control y seguimiento GAMA y Guía de Ratificación de Suministro Horas Maquinaria Amarilla _ G – 1703- SMD-07, así:

Actividad 6.1 – Visita de inspección

“Realizar visita a la zona afectada para validar maquinaria necesaria y horas requeridas.”

Actividad 6.2 – Informe preliminar

“Elaborar un informe preliminar con condiciones actuales, recomendaciones y observaciones.”

Actividad 6.3 – Garantía de cumplimiento

“El proveedor debe presentar certificados de mantenimiento de maquinaria.”

Actividad 6.4 – Seguimiento continuo

“Realizar reuniones periódicas y elaborar informes de seguimiento.”

Actividad 6.5 – Certificación de suspensión

“Emitir certificación en caso de suspensión de la orden.”

CAUSA

Falencias en la supervisión contractual y en la gestión documental, derivadas de falta de registro y archivo de los soportes de supervisión, así como fallas en la supervisión contractual.

CONSECUENCIA

- No es posible acreditar el cumplimiento del objeto contractual, lo que genera riesgos de pagos sin soporte.
- Se afecta la transparencia y trazabilidad de la gestión contractual.
- Se incrementa la exposición a observaciones de organismos de control y posibles responsabilidades administrativas o fiscales.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

8.3.2. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQS-051-2025 SUMINISTRO

HALLAZGO No. 8: Falencias en la fase de verificación técnica y validación previa

CONDICIÓN

Durante la revisión del expediente de activación SMD-GS-MQS-051-2025 se evidenció el incumplimiento de varios requisitos establecidos en la fase de verificación técnica y análisis previo, de acuerdo a la Guía G-1703-SMD-07 – Ratificación de Horas de Maquinaria Amarilla.

1. Paso 1.3 – Verificación de documentos de soporte

No reposa el EDAN (Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades), documento obligatorio según la Guía G-1703-SMD-07 para respaldar las afectaciones reportadas por el ente territorial.

2. Paso 1.5 – Análisis de necesidades y priorización

No se evidencia el análisis de necesidades ni la priorización de puntos críticos por parte de la UNGRD.

De manera adicional, no se encuentra el Formato de Designación del Comité Evaluación / Verificación (FR-1604-GCON-40); únicamente se observa un correo con un listado de funcionarios.

3. Paso 1.6 – Verificación técnica

El expediente contiene un informe técnico elaborado por el municipio, pero no existe la verificación técnica en campo realizada por el componente técnico de Maquinaria Amarilla de la UNGRD, tal como lo exige la guía.

4. Ítem 2.2.2 – Disponibilidad inmediata

No se evidencia soporte de la confirmación telefónica de disponibilidad inmediata de los proveedores seleccionados ni documentos que acrediten la disponibilidad operativa (ubicación real de la maquinaria, estado operativo, certificaciones, operadores, movilización).

5. Visita de inspección e informe preliminar

No se encontraron soportes relacionados con la visita de inspección técnica ni con la elaboración del informe preliminar relacionados con la evaluación de campo.

En conjunto, estos vacíos documentales generan un presunto incumplimiento de los requisitos mínimos previos a la aprobación de la Orden de Proveeduría.

CRITERIO

- Guía de Ratificación de Suministro de Horas de Maquinaria Amarilla (G-1703-SMD-07): Paso 1, Ítem 1.3 “*Verificación de Documentos de Soporte*”, 1.5 “*Análisis de Necesidades y Priorización*”, 1.6 “*Verificación Técnica*” y Paso 2, ítem 2.2.2. “*Disponibilidad Inmediata*”.
- Procedimiento Contratación para la Atención de las fases de respuesta y recuperación mediante ratificación: 5 Desarrollo, ítem 1 (*El requerimiento debe ser soportado por la declaratoria de Calamidad Pública o Desastres y el Acta con la cual se recomienda declarar situación de calamidad pública expedida por el respectivo Consejo Territorial de Gestión del Riesgo de Desastres, lo cual deberá ir acompañado del EDAN, RUD o PAE, documentos que deben reposar en original en el ente territorial respectivo.*)
- Formato FR-1604-GCON-40.

CAUSA

- Falta de verificación documental y técnica por parte de la UNGRD para evaluar la idoneidad del Informe técnico de diagnóstico y generar un informe acorde a parámetros de Ingeniería.
- Falta de aplicación homogénea del procedimiento y la guía en los pasos de verificación documental, priorización y verificación técnica.
- No existe evidencia de realización de la visita de campo ni levantamiento del informe esperado como lo establece la guía.

EFECTO

La ausencia de EDAN, del análisis de necesidades, de la priorización, de la verificación técnica de campo y de la confirmación de disponibilidad inmediata impide validar la coherencia entre la afectación real y las horas máquina aprobadas.

Esto genera debilidades en la razonabilidad técnica del gasto, riesgo de aprobar maquinaria o cantidades no justificadas por lo que vulnera la obligación de sustentar decisiones con información técnica verificable, lo cual podría derivar presuntamente en riesgos de detrimento patrimonial.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

HALLAZGO No. 9: Posibles falencias en el trámite presupuestal y publicidad de la información

CONDICIÓN

Durante la revisión se verificó que, aunque sí se encuentra el Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP), no reposa la solicitud formal de recursos dirigida al área financiera, documento que debería evidenciar el inicio del trámite presupuestal previo a la expedición del CDP.

Tampoco se encontraron soportes del reporte mensual del apoyo brindado ni evidencia de su remisión a la Oficina de Comunicaciones, para efectos de publicación, según lo exige el procedimiento y la Ley 1712 de 2014; ni a la Oficina Asesora de Planeación e Información.

CRITERIO

- Decreto 111 de 1996 - Art 71 *“Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.*

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.”

- Ley 1712 de 2024 - Artículo 3 *“Principio de facilitación. En virtud de este principio los sujetos obligados deberán facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, excluyendo exigencias o requisitos que puedan obstruir o impedirlo”.*

- Contratación para la Atención de las fases de respuesta y recuperación mediante ratificación (PR-1604-GCON-17): 5. Desarrollo, ítem 6 *“Elaborar la solicitud de recursos y radicarla en el área Financiera para la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal.”* Ítem 7 *“La información del apoyo brindado para la atención de la emergencia. Esto con el fin de dar cumplimiento a la Ley 1712 de 2014. Este reporte deberá remitirse de manera mensual a la Oficina Asesora de Comunicaciones para efectos de publicación en página web de la UNGRD y a la Oficina Asesora de Planeación e Información de la UNGRD.”*

CAUSA

- No se mantuvo la trazabilidad documental del trámite de solicitud de recursos previo a la expedición del CDP.
- Falta de articulación entre el componente técnico y el administrativo/financiero para asegurar el cumplimiento completo del flujo documental.
- Ausencia de controles que verifiquen el envío, recepción y publicación mensual de la información institucional.

EFFECTO

La ausencia de la solicitud de recursos en el expediente genera una inconsistencia en la trazabilidad del proceso presupuestal, dificultando el trámite interno conforme al procedimiento, aun cuando sí se expidió el CDP.

A su vez, la falta de evidencia del reporte y publicación afecta la transparencia, el control ciudadano y el cumplimiento de la Ley 1712, pudiendo generar observaciones por parte de los órganos de control.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

CONTEXTO OBSERVACIÓN No. 08 y 09

Departamento / Municipio: Municipio de Nechí

Tipo de evento: Temporada de Lluvias – Evento de carácter municipal

Fecha de Solicitud: 12 de mayo de 2025

Solicitante: Yumaris Patricia Henríquez Banquet / Alcaldesa Municipal de Nechí

Evento: Lluvias

Declaratoria de Calamidad: Decreto de Calamidad Pública Municipal No 081. del 09 de mayo de 2025.

Proveedor Autorizado: Maquinas Amarillas S.A.S.

Valor Total OP: \$1.399.012.790

Plazo de ejecución: Tres (03) meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio.

Maquinaria y cantidades iniciales: Tractor Topador o Bulldozer 3m3 (450 hrs), Vibro Compactador de Suelos (450 hrs), Volqueta doble troque o 3 ejes (45 días), Excavadora sobre Orugas 20 a 22 Toneladas (450 hrs), Excavadora Pontera o Anfibia (563 hrs). Total días volqueta doble troque o 3 ejes (180 días) y 1913 hrs de maquinaria.

Forma de pago: Un único pago, una vez perfeccionado el documento de ratificación y pago, previa entrega y recibo a satisfacción de la totalidad de los servicios de acuerdo a los requerimientos exigidos y las indicaciones impartidas objeto de orden proveeduría y demás documentos necesarios.

8.3.3. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQC-052-2025 Control y Seguimiento

Los servicios de control y seguimiento se realizarán sobre la orden de proveeduría SMD-GS-MQS-051-2025, relacionada con el alquiler de maquinaria amarilla y volquetas destinadas a apoyar las acciones de respuesta frente a los eventos acaecidos en el Municipio de Nechí, Departamento de Antioquia.

Proveedor Autorizado: Ingecol Integral S.A.S.

- El proveedor está ejecutando una (1) orden de proveeduría de control y seguimiento con la UNGRD en Bolívar (SMD-GS-MQC-046-2025, por un valor de \$164.761.040).

Valor Total OP: \$93.141.300

Plazo de ejecución: Tres (03) meses a partir de la suscripción del acta de inicio.

Objeto: *“Servicio de control y seguimiento al servicio de alquiler de horas de maquinaria amarilla y volquetas para la respuesta de los eventos acaecidos en el territorio del departamento de Antioquia, Municipio de Nechí conforme al Decreto No. 081 del 09 de mayo del 2025, por la cual se declara la situación de calamidad pública en el municipio de Nechí y se dictan otras disposiciones.”*

Forma de pago: Un único pago, una vez perfeccionado el documento de ratificación y pago, previa entrega y recibo a satisfacción de la totalidad de los servicios prestados de acuerdo a los requerimientos exigidos y las indicaciones impartidas objeto de orden de proveeduría y demás documentos necesarios.

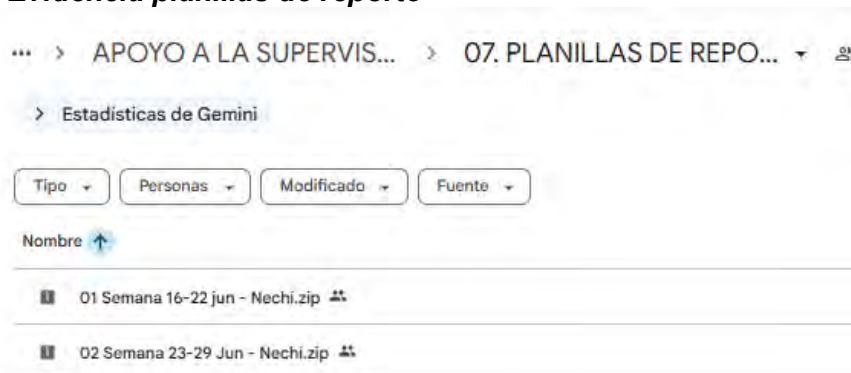
HALLAZGO No. 10: Presunto incumplimiento en el cumplimiento del total de las obligaciones del contratista proveedor del servicio de control y seguimiento

CONDICIÓN

Durante la revisión de la Orden de Proveeduría SMD-GS-MQC-052-2025, cuyo objeto es el control y seguimiento al servicio de alquiler de maquinaria amarilla en el municipio de Nechí, se evidenció lo siguiente:

- Falta de evidencia de la activación del GPS en el equipo “10. SRL 746”, incumpliendo las obligaciones del proveedor establecidas en la Cláusula 2, numeral 12 de la OP, que exige el funcionamiento adecuado del sistema de georreferenciación.
- Planilla diaria de control de operaciones de equipos formato (FR-1703-SMD-58_1) incompletas, ya que solo se encuentran cargadas las correspondientes a las semanas del 16–22 de junio y 23–29 de junio, a pesar de que el plazo de ejecución es de 3 meses.

Ilustración 5. Evidencia planillas de reporte



- Registro fotográfico parcial, pues únicamente se encontraron fotografías de tres semanas (16/06 a 06/07), sin evidencia de las semanas posteriores.

Esta situación refleja un cumplimiento parcial del seguimiento y de la obligación de reportar el avance real de la maquinaria durante todo el periodo contratado.

CONTEXTO

La Orden de Proveeduría SMD-GS-MQC-052-2025 fue suscrita para realizar el servicio de control y seguimiento al alquiler de horas de maquinaria amarilla y volquetas destinado a la atención de la situación de calamidad pública declarada mediante Decreto 081 del 09 de mayo de 2025 en el municipio de Nechí, Antioquia. El proveedor autorizado para adelantar estas actividades es Ingecol Integral S.A.S., con un plazo de ejecución de tres meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se registró el 17 de junio de 2025.

El control y seguimiento contratado constituye un insumo esencial para verificar la correcta prestación del servicio de maquinaria amarilla, garantizar que las horas reportadas correspondan realmente a la operación ejecutada en campo y asegurar que las actividades

se desarrollen conforme al cronograma, sectores priorizados y requerimientos técnicos definidos para la atención de la emergencia.

En este sentido, el servicio debe ser soportado mediante planillas diarias, semanales y mensuales, registro fotográfico continuo, evidencia del funcionamiento del GPS de la maquinaria, y demás documentos que permitan validar la operación durante la totalidad del periodo contratado, razón por la cual se realizó la revisión integral del expediente de ejecución.

CRITERIO

- Orden de Proveeduría SMD-GS-MQC-0520-2025: *Cláusula 2 (Ítem 5, 11 y 12)*

CAUSA

- Deficiencia en el control operativo y documental del proveedor sobre los mecanismos de reporte (GPS, planillas y fotografías).
- Falta de seguimiento oportuno por parte del supervisor contractual, lo que permitió que se cargara documentación parcial sin requerir los soportes faltantes.
- Gestión incompleta del registro fotográfico y de las planillas semanales, que no cubren el periodo total contratado.

EFEECTO

- No existe certeza plena sobre la cantidad real de horas trabajadas, ni sobre la continuidad del servicio durante las semanas faltantes.
- Se compromete la trazabilidad de la operación, imposibilitando verificar si la maquinaria cumplió con el cronograma y los sitios intervenidos.
- Debilita la capacidad de la UNGRD para sustentar, ante entes de control, la correcta ejecución del objeto contratado tanto para suministro como para control y seguimiento.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

8.3.4. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQS-109-2024 Suministro

Proveedor Autorizado: CONSTRUCCIONES CONSULTORIA E INTERVENTORIA GUEMON SAS (NIT: 901352561-9).

Contacto: JAIRO ENRIQUE MONSALVE MOGROVEJO (Teléfono: 3165352468, Correo: cciguemonsas@hotmail.com).

Valor Total Inicial: \$1.319.721.900,00 (incluido IVA).

Fecha de Activación: 30 de octubre de 2024.

Descripción general del proceso: Suministro de horas de maquinaria amarilla y volquetas para la respuesta y recuperación de eventos acaecidos en los municipios de Ábrego y San Cayetano en el Departamento de Norte de Santander, en el marco del Decreto de Desastre Nacional N° 2113 de 2022 (prorrogado por el N° 1810 de 2023). Nota: El alcance del objeto se limita al municipio de San Cayetano.

Lugar de Ejecución: Departamento de Norte de Santander, específicamente en el municipio de San Cayetano

Plazo de ejecución: 3.5 meses (Tres puntos cinco meses) contados a partir de la activación.

Maquinaria y cantidades iniciales: Retroexcavadora Oruga 320 (622,20 Horas), Retroexcavadora Oruga 330 (414,80 Horas), Bulldozer D7 (598,00 Horas), Vibrocompactador (384,10 Horas), Volqueta Doble Troque (242,70 Días).

Forma de Pagos: Único pago por el FNGRD a través de la Fiduprevisora S.A., previa entrega y recibo a satisfacción de la totalidad del suministro

La Orden de Proveeduría SMD-GS-MQS-109-2024 (Alcance 01)

Este documento es una modificación o adición a la orden inicial, realizada después de un comité de seguimiento., emitida por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), tiene por objeto el suministro de horas de maquinaria amarilla y volquetas destinadas a la respuesta y recuperación de los municipios de Ábrego y San Cayetano (Norte de Santander), en el marco de la declaratoria de desastre nacional establecida mediante los Decretos 2113 de 2022 y 1810 de 2023.

El proveedor autorizado es Construcciones Consultoría e Interventoría Guemon S.A.S., con orden emitida el 4 de febrero de 2025, y un valor total ajustado de \$1.319.718.568, tras la modificación del valor inicial (\$1.319.721.900), con un saldo a liberar de \$3.332.

HALLAZGO No. 11: Falta de Solicitud Formal del CMGRD/CDGRD para la Activación del Servicio de Maquinaria Amarilla

CONDICIÓN

No se encontró la solicitud formal emitida por el CMGRD/CDGRD que soporte la necesidad del servicio de maquinaria amarilla. En el expediente se observa el documento *“certificación de revisión técnica, suministro control y seguimiento de maquinaria amarilla y carrotanque”* Versión 02 donde se argumenta que la UNGRD no está exigiendo actualmente este requisito; sin embargo, dicho argumento no reemplaza el soporte oficial requerido.

CRITERIO

- Conforme al Procedimiento PR-1604-GCON-17 Versión 03 – Contratación para la atención mediante ratificación, en el Numeral 5. Desarrollo – Actividad 1 *“Realizar*

la solicitud", la prestación del servicio de maquinaria amarilla debe iniciar con una solicitud formal del CMGRD/CDGRD, describiendo el requerimiento y acompañada de soportes como declaratoria de calamidad o desastre, acta del consejo territorial y EDAN/PAE/RUD, cuando aplique.

- Asimismo, la Guía de Ratificación de Suministro de Horas de Maquinaria Amarilla (Anexo 1 G-1703-SMD-07) establece dentro de los requisitos para la activación que toda solicitud debe contar con evidencia documental verificable y trazable que respalde la necesidad del apoyo.
- (Complementa lo señalado por la Ley 1523 de 2012 respecto a principios de responsabilidad y coordinación interinstitucional).

CAUSA

No se evidenció en el expediente el oficio o radicación formal que dé origen al requerimiento por parte del ente territorial.

EFEECTO

La ausencia de la solicitud puede afectar la trazabilidad, justificación y legitimidad del gasto, incrementando el riesgo de cuestionamiento en procesos de control interno y control fiscal, así como dificultades para verificar el momento exacto en que se generó la necesidad.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

Ilustración 6. Orden de Proveeduría 109-2024

GESTION PARA EL MANEJO DEL DESASTRE		F.A 05/03/2025	
ORDEN DE PROVEEDURÍA	SMD-GS-MQS-109-2024		
TIPO DE ORDEN	SUMINISTRO	TIPO DE AVAL	TOTAL
CDP	241496	RC	26415
OBJETO	SUMINISTRO DE HORAS DE MAQUINARIA AMARILLA Y VOLQUETAS PARA LA RESPUESTA Y RECUPERACIÓN DE LOS EVENTOS ACAECIDOS EN EL TERRITORIO DE LOS MUNICIPIOS DE, ABREGO Y SAN CAYETANO EN EL DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER, EN EL MARCO DEL DECRETO DE DESASTRE NACIONAL No 2113 DE 2022, PRORROGADO MEDIANTE EL DECRETO DE DESASTRE NACIONAL No 1810 DE 2023		
VALOR ORDEN DE PROVEEDURÍA	\$ 1.319.721.900		
VALOR EN LETRAS	MIL TRESCIENTOS DIECINUEVE MILLONES SETECIENTOS VEINTIUN MIL NOVECIENTOS PESOS		
En atención a la instrucción realizada por la Subdirección para el Manejo de Desastres de la UNGRD, de realizar la verificación documental de la Orden de proveeduría No. SMD-GS-MQS-109-2024 de suministro, suscrita con el proveedor CONSTRUCCIONES CONSULTORIA E INTERVENTORIA GUEMON SAS, cuyo control y seguimiento fue realizado por OBRAS CIVILES SERVICIOS Y CONSULTORIAS OBSECON S.A.S bajo la Orden de proveeduría No SMD-GS-MQS-117-2024, me permito informar: Una vez realizada la revisión documental que soporta la ejecución de la Orden de Proveeduría No. SMD-GS-MQS-109-2024 para el suministro de maquinaria amarilla en el Municipio de SAN CAYETANO, Departamento de NORTE DE SANTANDER, esta se encuentra acorde con lo estipulado en la lista de chequeo establecida por la UNGRD para la revisión técnica. Así mismo, se evidenció la correcta presentación de los documentos técnicos necesarios para soportar la legalización para pago de la orden de proveeduría referenciada, bajo el marco legal de la contratación del FNGRD, de igual manera y en atención que la firma de control y seguimiento al tenor del cumplimiento de las obligaciones adquiridas y el expediente cuenta con el Acta de Recibo a satisfacción debidamente suscrita por WILLIAM VERA ARIAS en calidad de COORDINADOR CDGRD del municipio de SAN CAYETANO, JAIRO ENRIQUE MONSALVE MOGROVEJO en calidad de representante legal de CONSTRUCCIONES CONSULTORIA E INTERVENTORIA GUEMON SAS como proveedor del suministro y MIGUEL ANGEL LOPEZ PABÓN en calidad de representante legal de OBRAS CIVILES SERVICIOS Y CONSULTORIAS OBSECON S.A.S como encargado de control y seguimiento. Se elabora la presente certificación a solicitud del ordenador del gasto y se recomienda a la entidad continuar con el trámite de ratificación. Para constancia se firma en Bogotá D.C. el día 13 de Mayo de 2025.			
OBSERVACIONES: No se evidencia el documento solicitud de CDP, pero se cuenta con CDP No 241496 No se evidencia Acta intención y compromiso CMGRD / CDGRD, sin embargo, este documento no fue solicitado para la activación, ya que actualmente no es requerido por la UNGRD.			
Elaboró: Yuli Hernández González Profesional Contratista SMD Revisión Técnica		Revisó: Leonardo Ardila Contratista SMD Aprobó: Paulo Castañeda Profesional Contratista SMD Líder de línea Maquinaria Amarilla	

HALLAZGO No. 12: No se encontró en el expediente el Formato de Designación de Comité FR-1604-GCON-40.

CONDICIÓN

En la revisión documental se confirmó que no se encuentra incluido el Formato FR-1604-GCON-40, correspondiente a la designación del comité, documento necesario para validar la articulación y responsabilidades del proceso.

CRITERIO

De acuerdo con el Procedimiento PR-1604-GCON-17 Versión 03 – Contratación para la atención mediante ratificación, en el Numeral 5. Desarrollo – Actividad 3 “Designar Comité Evaluador”, se establece que debe generarse y archivar el Formato FR-1604-GCON-40, el cual formaliza la designación del comité responsable del proceso de revisión, priorización y validación del requerimiento.

CAUSA

No se registró evidencia del Formato FR-1604-GCON-40 dentro del expediente ni de un documento equivalente que soporte la designación formal del comité evaluador.

EFEECTO

La falta de este documento afecta el control y la trazabilidad del proceso decisorio, dificulta determinar responsables y limita la verificación de cumplimiento de roles.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

8.3.5. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQC-117-2024 Control y Seguimiento

El control y seguimiento de la orden fue realizado mediante el expediente SMD-GS-MQC-117-2024, a cargo de Obras Civiles Servicios y Consultorías OBSECON S.A.S., quien presentó el Informe Técnico – Justificación de Cambio de Horas de Maquinaria, en el cual se detallan las causas técnicas y operativas que sustentaron los ajustes de maquinaria y las horas de trabajo.

HALLAZGO No. 13: Falta de Aval del Subdirector para el Manejo de Desastres en la Solicitud de Pago

CONDICIÓN

Durante la revisión del expediente SMD-GS-MQC-117-2024, correspondiente al control y seguimiento de la orden SMD-GS-117-2024, se evidenció que el Formato de Solicitud de Pago Directo no cuenta con la firma del Subdirector para el Manejo de Desastres, autoridad competente para avalar técnicamente la operación y autorizar el trámite de pago ante el FNGRD.

El contratista Obras Civiles Servicios y Consultorías OBSECON S.A.S. Presentó el Informe Técnico – Justificación de Cambio de Horas de Maquinaria, en el cual se explican las variaciones operativas y técnicas que originaron el ajuste de horas, sin embargo, el documento de pago carece del visto bueno requerido.

CRITERIO

Conforme al procedimiento institucional para la gestión contractual y el acompañamiento financiero ante el Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – FNGRD, el Formato de Solicitud de Pago Directo debe estar firmado por el Subdirector para el Manejo de Desastres como autoridad responsable del aval técnico-operativo que respalda el desembolso. (Ley 1523 de 2012 – responsabilidad y coordinación; Manual de Procedimientos UNGRD para ejecución contractual y pagos FNGRD; lineamientos internos de formalización de soportes de pago).

CAUSA

El documento fue tramitado sin la firma del Subdirector para el Manejo de Desastres, lo que evidencia ausencia de validación formal del responsable designado en el proceso de autorización de pago.

EFFECTO

La ausencia de firma puede generar riesgos documentales y operativos, tales como:

- No garantizar el aval técnico competente previo al pago
- Devoluciones, reprocesos o demoras en radicación ante el FNGRD
- Vulnerabilidad frente a revisiones de control interno, control fiscal o solicitudes de verificación posterior
- Disminución de la trazabilidad y soporte de la decisión administrativa.

Ilustración 7. Formato sin firma por parte del Subdirector

17	DECRETOS DE CALAMIDAD PÚBLICA	✓	
18	ORDEN DE PROVEEDURÍA No. 30/10/2024 SMD-GS-MQS-109-2024		
19	ACEPTACIÓN DE CONDICIONES	✓	
20	AFECTACIÓN PRESUPUESTAL CDP	31/10/2024	
21	CUADRO DE PUNTUACIÓN	✓	
22	PLANILLAS DIARIAS Y SEMANALES	✓	
8. FECHA EXPEDICIÓN:		01 /DIA 08 /MES 2025 /AÑO	

9. AUTORIZADO POR:

FIRMA: _____

NOMBRE: JOSÉ RICARDO HURTADO CHACÓN
CARGO: Subdirector para el Manejo de Desastres

Elaboró: Componente Técnico: Yuli Andrea Hernández / Contratista SMD *[Firma]*
Componente Jurídico: Wilder Lizarazo / Contratista SMD *[Firma]*
Componente Financiero: Félix Lugo / Contratista SMD *[Firma]*
Revisión Jurídica: Esperanza Martínez / Contratista SMD *[Firma]*

Verificó: Paulo Reinaldo Castañeda / Líder Maquinaria Amarilla SMD
Componente Jurídico Julieth Arrieta / Líder Contratación SMD
Componente Financiero Yazmin Harry / Líder de pagos SMD

NOTA: "Los firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas disposiciones legales aplicables al FNGRD"

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

8.3.7. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQS-299-2023 Suministro

Proveedor Autorizado: VOLQUETAS Y MAQUINARIA DE COLOMBIA S.A.S. – VOLMACO

Valor Total de la Orden: \$3.391.325.534,10

Plazo de ejecución: Tres (03) meses contados a partir de la activación de la orden.

Objeto: "Suministro de horas de maquinaria amarilla y volquetas para la respuesta y recuperación de los eventos presentados en el municipio de Caramanta, Antioquia, en el marco del Decreto de Desastre Nacional y actividades de atención de emergencia."

Forma de Pago: Un único pago posterior a la entrega del informe técnico final, planillas debidamente diligenciadas y acta de recibo a satisfacción, de acuerdo con los términos establecidos en la Orden de Proveeduría.

Durante la revisión documental se evidenciaron brechas de soporte relacionadas con etapas.

HALLAZGO No. 14: Solicitud de apoyo para maquinaria presentada, pero sin evidencia de radicación oficial

CONDICIÓN

Existe solicitud de apoyo de la Alcaldía de Caramanta; sin embargo, no se encontró evidencia del medio oficial de radicación (correo institucional, plataforma o radicado físico) en cumplimiento del paso 1 de la guía. Se registró cumplimiento parcial.

CRITERIO

- Según la Ley 1523 de 2012, los CMGRD/CDGRD deben elevar solicitudes formales para activación de apoyo ante la UNGRD.
- El Procedimiento PR-1604-GCON-17 Versión 03, en el Numeral 5. Desarrollo – Actividad 1 "*Recepción y revisión de la solicitud*", establece que la solicitud debe ser recibida, registrada y verificada de manera formal, para asegurar trazabilidad documental del inicio del proceso.

CAUSA

La solicitud se incorporó al expediente sin soporte del medio oficial de radicación institucional.

EFEECTO

La falta de constancia oficial de radicación dificulta la trazabilidad del inicio del proceso y puede generar cuestionamientos en verificación futura sobre la legitimidad, oportunidad y origen formal del requerimiento.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

HALLAZGO No. 15: No existe evidencia de análisis preliminar de la solicitud

CONDICIÓN

El paso 1.2 "*Análisis preliminar*" figura con No Cumple, ya que no se encontró documento que evidencie revisión y validación interna antes de avanzar a siguientes etapas.

CRITERIO

El Procedimiento PR-1604-GCON-17 Versión 03, en el Numeral 5. Desarrollo – Actividad 1 *"Recepción y revisión de solicitud"*, indica que debe realizarse un análisis preliminar de la solicitud, verificando completitud, pertinencia, documentos soporte y justificación del requerimiento antes de su gestión contractual.

CAUSA

No se generó o no se registró documento que respalde el análisis preliminar de la solicitud territorial.

EFECTO

La ausencia de verificación puede permitir procesos sin evaluación formal, aumentando el riesgo administrativo y técnico.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

HALLAZGO No. 16: Ausencia de invitación formal a proveedores y de análisis comparativo de cotizaciones

CONDICIÓN

En la revisión documental del expediente se evidenció que no se encontró el documento oficial de Invitación a Cotizar (Actividad 2.1.5), ni soportes relacionados con la solicitud de cotizaciones, estudio de costos, análisis comparativo o informe técnico-económico de selección. Esta situación indica que no existen evidencias que acrediten el proceso de consulta al mercado ni la comparación financiera para la selección del proveedor.

CRITERIO

Según el Procedimiento PR-1604-GCON-17 Versión 03 – Contratación para la atención mediante ratificación, en el Numeral 5. Desarrollo, Actividades 3 y 4, para la definición y autorización del apoyo se debe verificar idoneidad, solicitar cotizaciones, analizar costos y realizar invitación formal, como mecanismos que permiten fundamentar técnica y económicamente la contratación.

El procedimiento establece que la estimación de precios debe basarse en solicitudes de cotización (mínimo tres cuando aplique), análisis sectorial o histórico de precios, garantizando criterios de eficiencia, transparencia y concurrencia en la selección (Art. 209 C.P., principios de economía y publicidad).

CAUSA

El expediente no contiene registros de invitación a proveedores ni documentos de análisis comparativo de costos, lo que sugiere ausencia de aplicación del procedimiento o falta de incorporación del soporte documental del proceso de selección.

EFFECTO

La falta de evidencia de invitación y análisis comparativo limita la trazabilidad del proceso de selección del proveedor, pudiendo generar riesgos en la justificación del valor contratado, falta de demostración de transparencia y posibles observaciones de tipo fiscal o contractual.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

HALLAZGO No. 17: No se encontró el Formato de Designación de Comité FR-1604-GCON-40

CONDICIÓN

No se evidenció en el expediente el Formato FR-1604-GCON-40 correspondiente a la designación del Comité responsable del seguimiento y decisiones sobre la operación.

CRITERIO

Según el Procedimiento PR-1604-GCON-17 Versión 03 – Contratación para la atención mediante ratificación, en el Numeral 5. Desarrollo – Actividad 3 “*Designar Comité Evaluador*”, se establece que debe generarse y documentarse el Formato FR-1604-GCON-40 para formalizar la composición del comité encargado de la validación, justificación y revisión del requerimiento.

Alineado con la Ley 1523 de 2012, que asigna responsabilidades administrativas dentro del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, el proceso debe garantizar roles definidos, gobernanza y trazabilidad en la toma de decisiones, especialmente para intervenciones con recursos públicos.

CAUSA

No se generó o no se incorporó el Formato FR-1604-GCON-40 ni acta equivalente que documente la designación formal del comité responsable del proceso.

EFFECTO

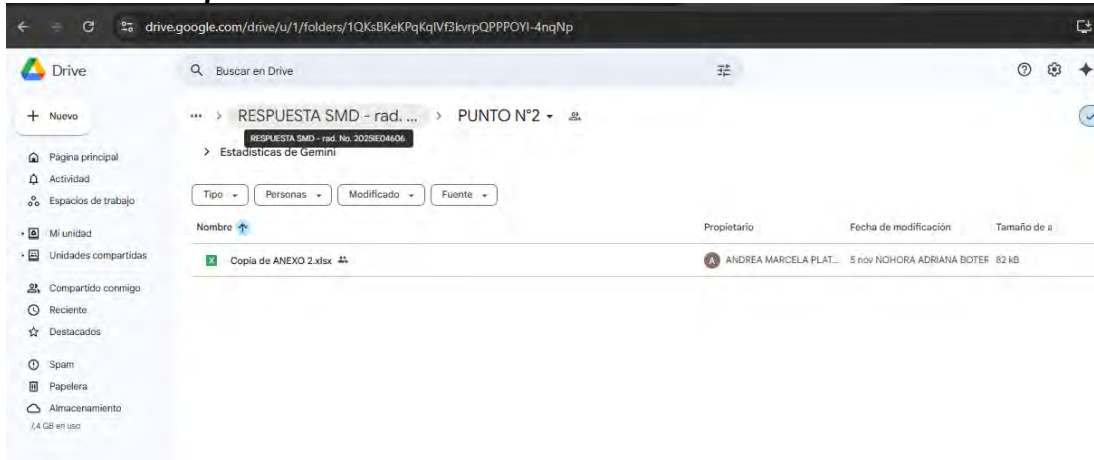
El proceso queda expuesto a riesgo de indeterminación de responsables, falta de soporte en decisiones y debilidad en trazabilidad del gobierno del contrato, dificultando un seguimiento estructurado.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

8.4. Revisión Intraffic S.A.S

De acuerdo con la base de datos suministrada por la SMD en respuesta a la comunicación interna 2025IE04606, y específicamente en el punto N.º 2, se relacionan todas las órdenes de proveeduría correspondientes a Suministro y Control y Seguimiento. De la información reportada se evidencia un total de 128 órdenes de proveeduría asociadas a actividades de control y seguimiento.

Ilustración 8. Carpeta evidencia de la matriz



Adicionalmente, por solicitud de la SMD, se incluyó a la empresa INTRAFFIC S.A.S. dentro del alcance de la auditoría, conforme al radicado 2025IE06941.

Tabla 4. Distribución por Departamento

Departamento	Total OP	Suma de Valor OP
Antioquia	12	\$ 1.665.216.552
Guajira	11	\$ 3.035.075.329
Santander	7	\$ 910.331.273
Sucre	7	\$ 721.081.214
Bolívar	6	\$ 991.272.243
Caldas	2	\$ 121.828.035
Risaralda	1	\$ 43.295.484
Boyacá	1	\$ 90.143.916

Departamento	Total OP	Suma de Valor OP
Córdoba	1	\$ 122.961.510
Casanare	1	\$ 351.646.190
Cesar	1	\$ 237.048.000
Total general	50	\$ 8.289.899.747

De acuerdo con la matriz referenciada, se evidencia que dicha empresa cuenta con 50 órdenes de proveeduría correspondientes a actividades de control y seguimiento, lo que representa el 39% del total de órdenes de este tipo. Estas órdenes suman un valor de \$8.289 millones de pesos, de las cuales 26 se encuentran culminadas, 13 presentan ejecución parcial, 8 no registran ejecución y 3 no cuentan con información reportada.

De acuerdo con lo anterior, se realizó una muestra aleatoria sobre las órdenes de proveeduría asociadas a la empresa, a partir de la cual se seleccionaron 4 órdenes para su revisión detallada dentro del proceso auditor.

8.4.1. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQ-182-2023

Los servicios de control y seguimiento se realizarán sobre la orden de proveeduría SMD-GS-MQ-181-2023, relacionada con el suministro de Maquinaria amarilla y volquetas para la respuesta y recuperación de los eventos acaecidos en el territorio del Municipio de Uribia en el Departamento de La Guajira bajo el Decreto 346 del 14 de Agosto de 2023.

Valor Total OP: \$118.524.000

Tipo de orden: Control y seguimiento

Lugar de ejecución: Departamento de La Guajira, Municipio de Uribia

Fecha de suscripción: 13 de octubre de 2023

HALLAZGO No. 18: Falta de liberación del CDP asociado a una orden de proveeduría no ejecutada

CONDICIÓN

En la revisión del expediente de la Orden de Proveeduría SMD-GS-MQ-182-2023 se evidenció que, aunque la orden no se ejecutó —situación formalmente comunicada por el proveedor de suministro—, no existe en el expediente soporte de liberación del Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP) asociado a dicha orden.

Desde que la orden fue suscrita el 13 de octubre de 2023, han transcurrido más de años sin que se adelante la gestión presupuestal necesaria para la liberación del saldo comprometido, ni se encontró algún expediente documental que formalice la liberación de los recursos correspondientes.

CRITERIO

Decreto 111 de 1996 - Artículo 71 *“Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.”*

Constitución Política, 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...”* (se vulnera el principio de economía en la gestión del gasto público).

CAUSA

- Ausencia de un cierre administrativo y presupuestal formal del proceso.
- Falta de articulación entre las áreas técnicas, de supervisión y financiera para realizar la liberación oportuna del CDP.

EFEECTO

- Se genera riesgo de inconsistencias en los reportes financieros y presupuestales, al mantener vigentes compromisos que no se convertirán en obligaciones ni en ejecución real.
- El expediente queda incompleto, afectando la trazabilidad y la correcta aplicación del principio de eficiencia del gasto.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

HALLAZGO No. 19: Deficiencia en la evaluación técnica y la determinación de la maquinaria requerida por parte de la UNGRD

CONDICIÓN

Durante el análisis del expediente de la Orden de Proveeduría SMD-GS-MQS-182-2023 y de los soportes técnicos asociados a la activación, se evidenció que el estudio previo y la estimación de maquinaria elaborada por la UNGRD no contemplaron adecuadamente las condiciones reales de acceso a los puntos críticos reportados por el municipio.

En particular, las zonas a intervenir requerían “transportar los bulldozers entre los 40 puntos se debe contar con servicio fijo de camabaja, el cual no está contemplado en el presupuesto de la orden mencionada.” debido a la presencia de terrenos inundados, suelos blandos, hundimiento y ausencia de vías de acceso operativas.

Como consecuencia de esta deficiencia técnica, el proveedor manifestó formalmente su desistimiento, al no contar con las condiciones logísticas y operativas necesarias para ejecutar la orden. El estudio previo no incluyó análisis de accesibilidad, georreferenciación adecuada ni la validación de requerimientos especiales de transporte y logística para maquinaria pesada en zonas aisladas.

Por lo que dichas deficiencias en la ejecución de las órdenes de proveeduría afectan directamente la oportunidad de atención a la comunidad, generando retrasos en la intervención de los puntos críticos y, por ende, en la prestación de ayuda humanitaria y acciones de respuesta que dependen de la operación efectiva de la maquinaria solicitada.

CRITERIO

- Ley 1523 de 2012 - Artículo 42 “Análisis específicos de riesgo y planes de contingencia.”
- Guía G-1703-SMD-07 - Paso 1 - Ítem 1.6 “Verificación Técnica.”

CAUSA

- Falta de análisis detallado de accesibilidad y condiciones del terreno en el estudio técnico.
- Ausencia de verificación técnica de campo por parte de la UNGRD (el diagnóstico municipal se tomó como soporte suficiente).
- La estimación de maquinaria se elaboró sin contemplar restricciones logísticas, ausencia de vías y requerimientos de transporte especializado.
- Dependencia excesiva del informe del municipio como insumo principal sin validación propia.

EFEECTO

- Determinación inadecuada de la maquinaria requerida para la atención del evento.
- Imposibilidad técnica de ejecutar la orden de proveeduría.
- Desistimiento del proveedor por inviabilidad operativa.
- Riesgo de ineficiencia en el uso de recursos al aprobar maquinaria que no correspondía a las necesidades reales.
- Afectación a la oportunidad y continuidad de la atención a la población afectada, así como a la trazabilidad técnica necesaria para respaldar la gestión del proceso.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

CONTEXTO OBSERVACIÓN No. 18 y 19

Durante la revisión del expediente de la Orden de Proveeduría SMD-GS-MQ-182-2023 se evidenció que, pese a encontrarse perfeccionada y con disponibilidad presupuestal, la orden no avanzó hacia su ejecución. El proveedor de suministro informó formalmente su imposibilidad de iniciar actividades debido a condiciones técnicas y logísticas no previstas

en la fase de planeación, entre ellas la dispersión geográfica de los puntos críticos, la necesidad de transporte especializado (camabaja) para movilizar la maquinaria, y la limitada accesibilidad a varios sectores inundados.

Estas variables no fueron contempladas en el análisis técnico previo de la UNGRD, lo que derivó en que la maquinaria adjudicada no fuera adecuada para las condiciones reales del terreno, haciendo inviable la prestación del servicio bajo los parámetros establecidos en la orden. Como consecuencia, el proveedor desistió de su ejecución y la orden de control y seguimiento asociada tampoco pudo desarrollar las actividades previstas, quedando ambas sin operación y sin los soportes administrativos correspondientes al proceso.

8.4.2. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQS-300-2023

Los servicios de control y seguimiento se realizaron sobre la orden de proveeduría SMD-GS-MQS-299-2023.

Número de orden: SMD-GS-MQC-300-2023

Servicio: Control y seguimiento de horas de maquinaria amarilla y volquetas

Objeto del servicio: Control, seguimiento y verificación del suministro de maquinaria amarilla y volquetas para respuesta y recuperación

Lugar de ejecución: Municipio de Caramanta, Antioquia

Marco de atención: Suministro de desastre de carácter nacional (D.2113/2022-D.1810/2023)

Valor del suministro: \$236.560.659

HALLAZGO No. 20: Falta de soportes documentales de control, seguimiento e informe final del proveedor

CONDICIÓN

Durante la revisión documental del expediente SMD-GS-MQC-300-2023, se evidenció que no reposan los soportes completos del proceso de control y seguimiento de la operación, tales como reportes de monitoreo en campo, consolidado de horas ejecutadas, registro fotográfico, bitácoras operativas o comunicaciones que acrediten supervisión permanente.

Asimismo, no se encontró el Informe Final del Proveedor, requerido para certificar la ejecución del servicio y el cierre del proceso, lo que refleja ausencia de evidencia verificable sobre la prestación del servicio contratado.

CRITERIO

Las condiciones del servicio establecidas en la orden (pág. 4-5) indican que el proveedor debe entregar reportes periódicos, soportes de operación y acta o informe final como evidencia de cumplimiento operativo y administrativo.

El Procedimiento PR-1604-GCON-17 Versión 03, en el Numeral 5. Desarrollo – Actividades 6 y 7, señala que el seguimiento contractual y el soporte documental son necesarios para validar la ejecución antes de tramitar cierre y/o pago.

CAUSA

Ausencia de entrega de informes y soportes documentales por parte del proveedor, o no incorporación de los mismos al expediente de seguimiento.

EFEECTO

La falta de soportes de supervisión y del informe final impide verificar el cumplimiento técnico-operativo del servicio, el uso adecuado de recursos y la validación de horas ejecutadas.

Esto puede generar riesgo de pagos sin soporte completo, falta de trazabilidad del proceso y observaciones en auditorías o control fiscal posterior.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

8.4.3. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQ-089-2023

Los servicios de control y seguimiento se realizarán sobre la orden de proveeduría SMD–GS-MQ-088-2023, relacionada con el suministro de Maquinaria amarilla y volquetas para la respuesta y recuperación de los eventos acaecidos en el territorio del Municipio de San Jacinto del Cauca, Departamento de Bolívar, bajo el decreto N° 016 del 9 de marzo de 2023. De acuerdo con la matriz enviada por la SMD, se evidencia que dicha orden de proveeduría se ejecutó al 100% por lo que su estado es culminada.

Valor Total OP: \$50.230.364

Tipo de orden: Control y seguimiento

Lugar de ejecución: Departamento de Bolívar, Municipio de San Jacinto del Cauca

Fecha de suscripción: 08 de septiembre de 2023

HALLAZGO No. 21: Ausencia de evidencia de ejecución y falta de respuesta a solicitudes de información

CONDICIÓN

En la revisión del expediente de la Orden de Proveeduría SMD-GS-MQ-089-2023 se evidenció que, aunque la orden se encuentra formalmente suscrita y con CDP, no reposa

en el expediente soportes que acrediten la ejecución del objeto contractual, tales como informes de seguimiento, planillas diarias/semanales, visitas de verificación, fotografías o reportes técnicos.

La SMD remitió solicitudes de información al proveedor por correo electrónico los días 29 de mayo de 2025 y 6 de octubre de 2025, con el fin de obtener los documentos necesarios para validar la ejecución y adelantar la ratificación correspondiente; sin embargo, no se evidencia respuesta oportuna ni entrega de los soportes requeridos, permaneciendo el expediente incompleto y sin trazabilidad del servicio contratado.

Como resultado, no es posible determinar si la orden fue ejecutada parcial o totalmente, ni validar el cumplimiento del objeto contractual.

CONTEXTO

La OP SMD-GS-MQ-089-2023 fue emitida para la prestación del servicio de control y seguimiento al suministro de maquinaria amarilla en el municipio de San Jacinto del Cauca (Bolívar). El servicio debe estar soportado mediante acta de inicio, planillas, informes y evidencias técnicas, las cuales permiten validar la ejecución del objeto y sustentan el proceso de ratificación y pago. La ausencia de estos soportes afecta el control y la trazabilidad contractual.

CRITERIO

De acuerdo con las obligaciones contractuales establecidas en la Orden de Proveeduría SMD-GS-MQ-089-2023, el proveedor debe:

- Suscribir Acta de Inicio para dar comienzo formal al servicio.
- Entregar informes, planillas, reportes y evidencias que acrediten la ejecución del control y seguimiento contratado.
- Proporcionar la documentación necesaria para la verificación del objeto, condición indispensable previo a cualquier proceso de ratificación y pago.

Asimismo, la supervisión debe validar los soportes entregados y certificar el cumplimiento del objeto contractual; en consecuencia, la ausencia de dichos documentos en el expediente constituye un incumplimiento de las obligaciones contractuales y limita la verificación efectiva de la ejecución del servicio.

CAUSA

- El proveedor no remitió la información técnica y administrativa solicitada por la entidad.
- Falta de seguimiento y verificación documental por parte de la supervisión para obtener o consolidar los soportes requeridos.
- No existió carga ni registro oportuno de documentos en el expediente unificado.

EFEECTO

- No es posible verificar la ejecución real del servicio contratado ni determinar el avance o cumplimiento del objeto.
- El expediente contractual permanece incompleto, afectando la trazabilidad y el control.
- Se expone a la entidad a observaciones de órganos de control por falta de documentación mínima de ejecución.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

8.4.4. Orden de Proveeduría SMD-GS-MQ-214-2023

Los servicios de control y seguimiento se realizarán sobre la orden de proveeduría SMD–GS-MQ-213-2023, relacionada con el suministro de Maquinaria amarilla y volquetas para la respuesta y recuperación de los eventos acaecidos en el territorio del Municipio de Valparaíso, Departamento de Antioquia bajo el decreto 2113 de 2022 expedido el 1 de noviembre de 2022, modificado por el decreto 220 expedido el 15 de febrero de 2023 y modificado por el decreto 544 expedido el 13 de abril de 2023. De acuerdo con la matriz enviada por la SMD, se evidencia que dicha orden de proveeduría se ejecutó al 100% por lo que su estado es culminada.

Valor Total OP: \$52.632.581

Tipo de orden: Control y seguimiento

Lugar de ejecución: Departamento de Antioquia, Municipio de Valparaíso

Fecha de suscripción: 19 de octubre de 2023

HALLAZGO No. 22: Presunta falta de evidencia de ejecución contractual

CONDICIÓN

Durante la revisión del expediente de la OP SMD-GS-MQ-214-2023 se evidenció la ausencia total de soportes de ejecución, tales como planillas, informes, registro fotográfico, reportes técnicos o verificaciones del supervisor.

Pese a las solicitudes de información enviadas al proveedor el 29/05/2025 y el 06/10/2025, no reposan documentos que acrediten el cumplimiento del objeto contractual.

CONTEXTO

La Orden de Proveeduría SMD-GS-MQ-214-2023 fue emitida por la SMD, con el propósito de realizar actividades de control y seguimiento al servicio de alquiler de maquinaria amarilla en el marco de la atención de emergencias. Para la ejecución de este tipo de órdenes, el proveedor debe entregar de manera periódica los soportes que acreditan la prestación efectiva del servicio, tales como actas de inicio, planillas de seguimiento diarias,

semanales y mensuales, informes técnicos, registros fotográficos y demás evidencias que permitan validar la continuidad, ubicación y horas efectivamente trabajadas por la maquinaria en terreno.

Estos documentos constituyen la base técnica y administrativa para que la supervisión verifique el cumplimiento del objeto contractual y, a su vez, para que la entidad pueda adelantar los procesos de ratificación, pago y cierre. En este sentido, la trazabilidad completa de la ejecución es un insumo obligatorio y esencial dentro de la gestión de contratos orientados a control y seguimiento, dado que su ausencia impide demostrar la operación real del servicio, limita la capacidad para validar la ejecución y afecta directamente la transparencia del proceso.

CRITERIO

La OP exige la entrega de soportes de seguimiento como requisito para la verificación y ratificación del servicio. La supervisión debe consolidar y validar dicha información para certificar el cumplimiento del objeto contractual.

CAUSA

- Falta de entrega de soportes por parte del proveedor.
- Ausencia de control por parte del supervisor para exigir y consolidar la documentación.
- No implementación de controles internos para asegurar la trazabilidad contractual.

EFEECTO

- No es posible verificar si el servicio fue ejecutado.
- Expediente incompleto y sin trazabilidad.

Análisis de respuesta: No se recibió respuesta por parte del proceso, de acuerdo con lo anterior se mantiene la observación y se constituye en hallazgo.

9. Riesgos Identificados

Durante el desarrollo de la auditoría interna a la gestión de la maquinaria amarilla correspondiente a las vigencias 2023, 2024 y 2025, se realizó una revisión del Mapa de Riesgos y Oportunidades Institucional, disponible en el aplicativo Neogestión (archivo RG-1300-SIPG-76_82.xlsm, con última actualización al 29 de agosto de 2025). Como resultado de esta verificación, no se identificaron riesgos ni oportunidades asociados a los proyectos o actividades relacionadas con la maquinaria amarilla, incluyendo aquellas financiadas con recursos del Sistema General de Regalías (SGR).

Aunque el mapa institucional se encuentra actualizado, su alcance representa una oportunidad para fortalecer el enfoque económico y financiero, dado que la maquinaria es contratada por horas, lo que implica riesgos de sobrecostos, pagos sin soporte completo,

certificaciones incompletas, diferencias entre horas contratadas vs. ejecutadas y retrasos en los procesos de pago y seguimiento contractual.

10. Conclusiones

- Existe una posible debilidad estructural en la adecuada implementación y documentación de la fase inicial del proceso, caracterizada por fallas en radicación, verificación documental, análisis preliminar, priorización y validación técnica.
- El análisis del Paso 2 evidencia una presunta falta de rigor técnico y una posible incoherencia procedimental en el análisis de mercado, la evaluación de cotizantes y la selección del proveedor, comprometiendo los principios de transparencia, libre concurrencia, eficiencia y selección objetiva.
- La selección del proveedor no está suficientemente soportada, debido a que no se aplicaron de manera completa y secuencial las actividades obligatorias del Paso 2 de la Guía G-1703-SMD-07 ni la actividad 3 del Procedimiento PR-1604-GCON-17.
- No existe evidencia documental sólida del análisis de mercado, inscripción de proveedores, estudio sectorial de costos, estadísticas de costos y divulgación de la invitación, lo que impide demostrar selección objetiva.
- La reutilización de empresas previamente declaradas no habilitadas, sin justificación técnica, afecta la transparencia y coherencia del proceso.
- Se evidencian debilidades de control interno en la verificación previa de la Subdirección para el Manejo de Desastres y en la trazabilidad documental, afectando la credibilidad y legalidad del proceso contractual.
- Se concluye que el Paso 3 presenta presuntas fallas en la estructuración, revisión y aprobación de la Orden de Proveeduría, reflejadas en la falta de certificaciones técnicas, inexistencia de revisión interna, ausencia de soporte de mantenimiento, Estas situaciones comprometen la legalidad, la confiabilidad y la integridad del proceso contractual. El expediente documental debe reflejar completamente las actuaciones precontractuales, contractuales y postcontractuales de cada Orden de Proveeduría.
- El Paso 4 presenta una posible deficiencia en la activación formal de la Orden de Proveeduría, evidenciada en la falta de certificaciones técnicas obligatorias, ausencia de registro en sistema institucional, falta de notificación a autoridades territoriales y ausencia de comunicación a la autoridad ambiental. Estas situaciones afectan la transparencia, la trazabilidad y la coordinación requerida para la adecuada ejecución del servicio.
- El Paso 5 presenta una posible falla en la comunicación oficial, la radicación documental y el rol de supervisión técnica previa al inicio de ejecución. La falta de notificaciones formales, de confirmaciones de recepción, de informes de seguimiento y de soportes de verificación impide demostrar que el proceso cumplió los requisitos establecidos en la Guía, comprometiendo la transparencia, la coordinación y la seguridad operativa.

- Se concluye que el expediente contractual revisado carece de la evidencia mínima requerida para demostrar la ejecución de las actividades contratadas, lo que constituye una debilidad relevante del control interno en la fase de supervisión contractual.

Así mismo se observa una posible ausencia de supervisión técnica real y documentada durante la ejecución del servicio. La falta de informes, visitas, reuniones de seguimiento y certificaciones técnicas afecta la capacidad de la entidad para validar la ejecución efectiva, comprometiendo la seguridad operativa y la transparencia del proceso.

- Las falencias encontradas evidencian que no se cumplió de manera integral con los requisitos de validación documental, priorización y verificación técnica establecidos en la guía (*G-1703-SMD-07_2*) y procedimiento (*PR-1604-GCON-17_3*).
- Aunque el CDP sí fue expedido, la ausencia de la solicitud formal de recursos constituye una brecha en la trazabilidad del trámite presupuestal. Junto con la falta de reporte y publicación de la información a Comunicaciones y Planeación, el expediente presenta incumplimientos documentales que afectan la integridad del proceso y el cumplimiento de la Ley 1712 de 2014, generando riesgos administrativos y de transparencia.
- La documentación existente en el expediente, evidencia un posible incumplimiento parcial del objeto de control y seguimiento y por lo tanto de sus obligaciones, debido a la ausencia de planillas completas, falta de activación del GPS, inconsistencias en la firma del acta de inicio y registro fotográfico incompleto. Estas brechas afectan la trazabilidad, verificación y sustento técnico de la ejecución contractual.
- La falta de liberación del CDP asociado a la OP SMD-GS-MQ-182-2023 constituye un vacío en la trazabilidad presupuestal y administrativa del proceso. Aunque la orden no fue ejecutada por razones técnicas ajenas a la entidad, la ausencia de registro de liberación presupuestal mantiene recursos comprometidos sin objeto, afectando la eficiencia del gasto.
- La falta de una verificación técnica robusta por parte de la UNGRD derivó en la selección de maquinaria inadecuada para los puntos críticos, lo cual hizo inviable la ejecución contractual y derivó en el desistimiento del proveedor. Esta situación evidencia una deficiencia estructural en la fase de planeación y afecta la eficiencia en la atención de emergencias.
- La OP SMD-GS-MQ-089-2023 carece de evidencia de ejecución y no registra respuesta a las solicitudes de información realizadas por la entidad, lo que impide verificar la prestación del servicio y afecta la trazabilidad administrativa y presupuestal del proceso.
- La falta de soportes afecta la trazabilidad y verificación de la ejecución de la OP, de tal manera que constituye una brecha crítica en el proceso de seguimiento.

11. Recomendaciones

- Es importante establecer controles que aseguren la implementación y cumplimiento de lo establecido en los lineamientos. Adicional a ello la guía debe ir de la mano con una serie de formatos, listas de chequeo y hasta sistemas de información que se especifiquen en ella y aseguren el cumplimiento de cada una de las actividades establecidas allí.
- Realizar y documentar de manera formal el análisis de mercado utilizando fuentes verificables.
- Publicar obligatoriamente el estudio de mercado cerrado, dejando evidencia digital del banner y del canal de divulgación.
- Habilitar y utilizar un formulario oficial de inscripción de proveedores.
- Garantizar la trazabilidad completa del envío y recepción de cotizaciones mediante herramientas institucionales.
- Normalizar el análisis económico y estadístico para asegurar consistencia entre convocatoria y decisión final.
- Fortalecer el control jurídico durante la evaluación y selección, evitando adjudicaciones sin soporte.
- Fortalecer la rigurosidad del soporte documental en todas las etapas del proceso precontractual, asegurando que la selección del proveedor cuente con evidencia suficiente, trazable y coherente con los lineamientos institucionales.
- Garantizar la aplicación efectiva de los análisis de mercado, estudios sectoriales de costos, estadísticas de costos unitarios e invitaciones formales, como insumos obligatorios para fundamentar la decisión de selección.
- Verificar de manera previa y expresa la procedencia del uso de Precios Marco o, en su defecto, dejar documentada la justificación técnica y administrativa que explique su no aplicación.
- Consolidar y mantener actualizado el registro y la validación de proveedores, de forma que la inscripción, evaluación y posterior selección se realicen con base en información verificable y criterios objetivos.
- Reforzar los controles internos previos, particularmente los realizados por la Subdirección para el Manejo de Desastres, para asegurar la idoneidad técnica, jurídica y financiera del proveedor antes de cualquier activación del proceso.
- Mejorar la trazabilidad del expediente contractual, ordenando y registrando cada soporte de manera secuencial y completa, para garantizar transparencia, control y defensa institucional ante órganos de vigilancia y control.
- Promover la capacitación continua del personal involucrado, especialmente en la aplicación de los lineamientos del procedimiento, análisis de mercado, uso de precios marco, y estructura documental.
- Institucionalizar la revisión interna como requisito previo con evidencia documental.
- Aclarar formalmente la autoridad competente para la aprobación final de la Orden.

- Fortalecer la coordinación entre áreas jurídicas y técnicas para asegurar que la orden se active con documentación completa y el soporte de verificación de la misma.
- Crear un repositorio digital centralizado para almacenar todas las Órdenes de Proveeduría activadas, incluyendo soportes.
- Exigir la entrega previa de todos los certificados de mantenimiento y pólizas vigentes antes de activar cualquier orden.
- Implementar un mecanismo formal de notificación electrónica con evidencia de radicación y confirmación.
- Actualizar los sistemas de gestión documental para incluir módulo de activación y seguimiento.
- Elaborar lineamientos claros para notificación y articulación con la autoridad ambiental competente.
- Fortalecer el rol de supervisión, definiendo actividades mínimas de seguimiento a puntos críticos del PAE con soportes obligatorios.
- Crear formatos estandarizados de Acta de Inicio con evidencia fotográfica, ubicación, fecha y firmas.
- Integrar la supervisión contractual y técnica con el sistema de gestión documental para asegurar trazabilidad de todas las actuaciones.
- Establecer un protocolo único para integrar y revisar los expedientes contractuales de suministro y de control y seguimiento, garantizando que en cada uno reposen los soportes mínimos requeridos: informes técnicos, visitas previas, actas verificadas y cualquier evidencia definida en la guía institucional. Esto previene omisiones, facilita la trazabilidad y asegura que la entidad cuente con respaldo suficiente sobre la efectiva ejecución y supervisión del servicio.
- Definir puntos de control específicos (checklists, validaciones de pares o revisiones periódicas) que permitan detectar a tiempo desviaciones frente al procedimiento y garantizar trazabilidad.
- Unificar los soportes en un repositorio institucional, con versión vigente del procedimiento y registros completos, asegurando disponibilidad, integridad y evidencia suficiente para auditorías.
- Fortalecer el procedimiento interno, así como el diseño de controles, para que este informe sea generado y verificado antes de la oficialización del Formato de Aprobación (FR-1703-SMD-29) y la emisión de la Orden de Proveeduría.
- Implementar controles que aseguren el envío, archivo y publicación mensual de la información del apoyo brindado, así como los acuses de recibo y soportes de divulgación pública.
- Implementar un control semanal obligatorio por parte del supervisor contractual para validar que la documentación de seguimiento sea completa, oportuna y verificable.
- Fortalecer la supervisión contractual de la UNGRD
- Generar controles que aseguren que ningún proceso avance sin este soporte documental requerido como evidencia base para la contratación.

- Se recomienda fortalecer el control documental del proceso de maquinaria amarilla, asegurando que en futuros trámites se incluya el Formato FR-1604-GCON-40 – Designación del Comité o el documento equivalente que formalice responsabilidades y participación en la evaluación.
- Fortalecer el control documental asegurando que los formatos obligatorios cuenten con todas las aprobaciones previas a su traslado al FNGRD.
- Incorporar controles previo que impida continuar el trámite sin constancia de radicación.
- Se recomienda fortalecer la etapa de análisis preliminar, promoviendo que en futuras actuaciones se documente formalmente la revisión inicial establecida en el procedimiento.
- Se recomienda fortalecer la aplicación del PR-1604-GCON-17 en la fase de selección de proveedores, promoviendo que en futuros procesos se realice y documente formalmente la invitación a cotizar, así como el análisis comparativo de precios, costos y condiciones del mercado.
- Se recomienda implementar control de obligatoriedad previa para evitar la ejecución sin el documento el cumplimiento del PR-1604-GCON-17 en la fase de designación del comité, promoviendo que en futuros procesos la generación y registro del Formato FR-1604-GCON-17.
- Fortalecer la coordinación entre el área técnica, la supervisión y el componente financiero para garantizar la oportunidad y trazabilidad del proceso presupuestal. Así como la oportuna liberación de los saldos presupuestales cuando corresponda.
- Reforzar la etapa de verificación técnica previo a la selección del proveedor y generación de la Orden de Proveeduría, mediante visitas de campo obligatorias (como lo establece la guía G-1703-SMD-07_2) por el componente técnico de la línea de maquinaria amarilla, incluyendo evaluación de accesibilidad, suelos, requerimientos logísticos y compatibilidad de equipos con el entorno. Asegurar que la maquinaria aprobada corresponda a las necesidades reales del terreno y que los estudios previos incluyan valoración completa de restricciones y condiciones operativas.
- Se recomienda fortalecer el control documental del seguimiento de contratos de maquinaria, promoviendo que en futuros procesos se realice y archive de manera completa la evidencia operativa exigida
- Implementar controles que aseguren que toda Orden de Proveeduría de control y seguimiento cuente con documentación mínima de inicio, desarrollo y cierre.
- Adelantar el cierre administrativo de la OP según corresponda y fortalecer los controles de supervisión para asegurar que toda documentación se cargue de manera completa y oportuna.

12. Plan de Mejoramiento

Agradecemos la atención prestada y esperamos contar con su disposición para la socialización de este informe a los líderes de los procesos que fueron objeto de esta auditoría, evaluación o seguimiento para que dentro de sus facultades analicen las observaciones presentadas y las causas identificadas, estudien la viabilidad de adoptar las recomendaciones propuestas por la Oficina de Control Interno y presenten el correspondiente Plan de Mejoramiento con el fin de corregir las situaciones presentadas en este informe y prevenir posibles desviaciones y materialización de riesgos, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción del informe.

Dicho plan de mejoramiento debe ser informado por el Líder del proceso al jefe de la Oficina de Control Interno para programar su verificación en el mes siguiente de su reporte. Así mismo, que estas acciones de mejora sean incluidas en el SIPLAG.

13. Salvaguardas

Cabe resaltar que, debido a las limitaciones de cualquier estructura de control interno, pueden ocurrir errores o irregularidades que no hayan sido detectadas bajo la ejecución de nuestros procedimientos de auditoría, evaluación o seguimiento, previamente planeados.

La Unidad y las áreas que la componen, son responsables de establecer y mantener un adecuado sistema de control interno y de prevenir posibles irregularidades de acuerdo con lo establecido en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión para las tres líneas de defensa.

Asimismo, es responsabilidad del área la información suministrada, por cualquier medio, para la realización de esta actividad de manera oportuna, completa, íntegra y actualizada y la de informar en su momento las posibles situaciones relevantes y/o errores que pudieran haber afectado el resultado final de la actividad.

Cordialmente,



YESSIE ALONSO SALAMANCA ZULUAGA
Jefe Oficina de Control Interno (E)

Elaborado por: Adriana Botero – Líder de la Auditoría 
Dahiana Arango – Apoyo a la Auditoría 
Andrés Quiroga – Apoyo a la Auditoría 