

Transparencia Reconstruye

Primer informe de seguimiento.



14 de Septiembre
2026

Consejo Rector

Andrés Echavarría Olano
Eulalia María Arboleda de Montes
Guillermo Carvajalino Sánchez
José Alejandro Cortés Osorio
Juan Francisco Lozano Ramírez
Rosa Inés Ospina Robledo
Sylvia Escovar Gómez
Gustavo Bell Lemus
Jorge Mario Velásquez Jaramillo

Autores

Sandra Ximena Martínez Rosas
Directora programática

Mario Alejandro Blanco Navarro
Coordinador Gestión Pública

Sebastián Botero
Coordinador de Tecnologías de Información

Junta Directiva

Carolina Calderón Guillot
Daniel Ricardo Uribe Parra
Eduardo Wills Herrera
Gloria María Borrero Restrepo
Juan Francisco Lozano Ramírez
María Elisa Bernal Bueno
Néstor Ricardo Rodríguez Ardila
Carolina Ferro Bernal
Juliana Velásquez Rodríguez

Dirección Ejecutiva

Gerardo Andrés Hernández Montes

Somos el Capítulo Nacional de Transparencia Internacional -TI-, la Organización de la Sociedad Civil líder en el mundo en la lucha contra la corrupción que trabaja en más de 100 países.

© Corporación Transparencia por Colombia
Agosto, 2026

Calle 35 # 24-19, Barrio la Soledad, Bogotá. D.C.
transparencia@transparenciacolombia.org.co
www.transparenciacolombia.org.co
Bogotá, Colombia.

Este documento es financiado por la Embajada de Suecia a través de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI). El contenido es responsabilidad exclusiva de Transparencia por Colombia y no refleja ni compromete el punto de vista de nuestros socios

TRANSPARENCIA RECONSTRUYE

PRIMER INFORME DE SEGUIMIENTO

1. TABLA DE CONTENIDO

1. Tabla de contenido	4
2. Introducción	5
3. Medidas administrativas para la atención de la emergencia	6
4. Uso de fondos públicos para el manejo de la emergencia	7
5. Análisis de la información contractual	13
6. Conclusiones y llamados finales para una gestión transparente de los recursos del fondo milagro	16
7. Bibliografía.....	19

2. INTRODUCCIÓN

Un mes después del terremoto del 10 de agosto el país ha pasado del desafío inicial de atender las necesidades inmediatas de las comunidades afectadas a una etapa en la que progresivamente se avanza en la recuperación y reconstrucción de los territorios afectados. Los procesos de reconstrucción posteriores a un desastre como el que sufrió Colombia pueden extenderse durante varios años y requieren una adecuada articulación entre las entidades nacionales y territoriales, las comunidades afectadas, el sector privado y la cooperación internacional, sobre todo cuando el 45% del total de municipios distribuidos en 16 departamentos del país, 364.672 familias y aproximadamente 120.000 viviendas se vieron afectadas por el terremoto¹, sin mencionar infraestructura dañada como hospitales, colegios e instalaciones de entidades públicas y privadas.

Teniendo en cuenta que, en periodos de emergencia, la respuesta institucional se manifiesta, en gran parte, mediante la adopción de mecanismos excepcionales y procedimientos acelerados de contratación pública, este primer informe de Transparencia por Colombia presenta una mirada general sobre el proceso de contratación de bienes y servicios para la reconstrucción y los procesos administrativos que se han expedido para reglamentar este proceso. El informe identifica algunos avances en la contratación, así como algunos vacíos de información que requieren atención para asegurar la mayor transparencia y trazabilidad en el origen, monto e inversión de los recursos.

Los datos de análisis se toman a partir del aplicativo Transparencia Reconstruye <https://transparenciacolombia.org.co/transparencia-reconstruye/> desarrollado por Transparencia por Colombia, el cual recoge, sistematiza y visualiza la información disponible a la fecha (**septiembre 14 de 2026**) en portales oficiales de información sobre los recursos que se están utilizando para la reconstrucción y las decisiones para la administración de éstos.

¹ Datos recogidos del aplicativo Transparencia Reconstruye <https://transparenciacolombia.org.co/transparencia-reconstruye/> a partir de información publicada en el Registro Único de Damnificados de la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos y Desastres UNGRD <https://portal.gestiondelriesgo.gov.co>

3. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS PARA LA ATENCIÓN DE LA EMERGENCIA

Posterior al terremoto, el Gobierno Nacional y las entidades territoriales han avanzado en la definición y adopción de medidas administrativas, normativas y de gestión para atender la emergencia y pasar a la etapa de recuperación y reconstrucción de los territorios afectados. A la fecha, Transparencia por Colombia ha encontrado publicadas **74 decisiones relacionadas con la gestión de la emergencia**, entre actos administrativos y otras decisiones comunicadas públicamente. Estas pueden ser consultadas [aquí](#).

Entre las principales medidas se destacan:

- **Decreto 1171 de 2026:** declara la situación de desastre de carácter nacional y activa el régimen especial de la Ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
- **Decreto 1261 de 2026:** declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y habilita al Gobierno Nacional para adoptar medidas extraordinarias. Esta declaratoria se establece por 30 días calendario, prorrogables hasta 90 días.
- **Decreto 1327 de 2026:** establece un régimen sanitario especial para facilitar el ingreso de donaciones en especie (por ejemplo, medicamentos, alimentos y productos de higiene entre otros) internacionales.
- **Decreto Legislativo 1379 de 2026:** crea el **Fondo Milagro** para financiar la atención humanitaria, recuperación, rehabilitación, reconstrucción, reactivación económica y reducción del riesgo, agrupando recursos de diferentes fuentes en este fondo.
- **Decreto Legislativo 1380 de 2026:** habilita aportes extraordinarios de recursos públicos para empresas de servicios públicos de energía eléctrica afectadas.
- **Decreto Legislativo 1381 de 2026:** permite a las entidades territoriales financiar o cofinanciar proyectos de recuperación y reconstrucción fuera de su jurisdicción. Esto facilita el apoyo de entidades territoriales con más recursos a otras entidades territoriales.
- **Decreto Legislativo 1383 de 2026:** habilita el uso excepcional de excedentes del FONPET y del sector salud para financiar acciones de recuperación.
- **Decreto Legislativo 1389 de 2026:** crea una modalidad especial de **Obras por Impuestos para la Reconstrucción**.
- **Plan Marshall para el Chocó²:** estrategia de reconstrucción y transformación del departamento mediante proyectos de infraestructura, conectividad, energía y desarrollo productivo.

En el nivel territorial, las gobernaciones y alcaldías cuentan con mecanismos excepcionales para responder a la emergencia. La declaratoria de calamidad pública permite adoptar

² El anuncio del Plan Marshall para el Chocó puede ser consultado en el siguiente link:
<https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Presidente-De-La-Espriella-presento-Plan-Marshall-para-transformar-el-Choco-260907.aspx>

medidas especiales de respuesta y recuperación y exige la formulación de un plan de acción para la recuperación; la urgencia manifiesta, por su parte, permite acudir excepcionalmente a la contratación directa cuando las circunstancias impiden utilizar los procedimientos ordinarios de selección (Ley 1523, 2012).

Estos mecanismos excepcionales no eliminan las obligaciones de transparencia, planeación, responsabilidad y control (Ley 80, 1993). Por ello, las entidades deben garantizar la publicidad de la información sobre los recursos y contratos, así como su adecuada trazabilidad y correspondencia con las necesidades de atención, recuperación y reconstrucción identificadas.

4. USO DE FONDOS PÚBLICOS PARA EL MANEJO DE LA EMERGENCIA

La atención de la emergencia y el proceso de recuperación y reconstrucción se financian mediante diversas fuentes y mecanismos, entre ellos el Presupuesto General de la Nación (PGN), donaciones, fondos públicos, crédito y Obras por Impuestos.

TPC ha identificado seis fondos del nivel nacional cuyos recursos están vinculados a la financiación de la atención, recuperación y reconstrucción asociadas a la emergencia. La siguiente tabla describe estos fondos, así como su función y las reglas especiales aplicables en el contexto del terremoto:

Tabla 1. Fondos públicos para el manejo de la emergencia del sismo del 10 de agosto de 2026

Fondo	Reglamentación / acto que lo regula	¿De dónde salen los recursos?	¿Quién puede acceder / ejecutar?	Regla especial para la emergencia	Propósito
Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – FNGRD	Ley 1523 de 2012, arts. 47 y 48, que regula el FNGRD y sus subcuentas; tiene antecedentes en el Decreto 1547 de 1984 y el Decreto-Ley 919 de 1989. Para este sismo: Decreto 1171 de 2026, que crea la Subcuenta SISMO 2026. (Función Pública)	Aportes del PGN, donaciones y demás recursos que legalmente ingresen al Fondo. La Ley 1523 permite que reciba y administre recursos nacionales e internacionales.	FNGRD/UNGRD y entidades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo. Puede transferir recursos a entidades territoriales y otras entidades ejecutoras, según las reglas aplicables.	El Decreto 1171 creó una subcuenta específica para separar los recursos del sismo. El Decreto 1379 mantiene este canal, pero señala que el FNGRD resulta insuficiente para manejar la magnitud y diversidad de las fuentes previstas para esta emergencia.	Es el instrumento ordinario del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres para financiar el manejo de desastres y los procesos de recuperación y reconstrucción.
Fondo Milagro	Decreto 1379 del 9 de septiembre de 2026, que crea el Fondo Milagro como patrimonio autónomo y establece su estructura, fuentes, gobierno y reglas de operación. Es un fondo creado específicamente para esta emergencia.	PGN; donaciones; cooperación nacional e internacional; recursos/excedentes de fondos especiales habilitados; crédito público; aportes de departamentos, municipios y otras entidades públicas; aportes privados; bienes y rendimientos financieros.	Se administra mediante un patrimonio autónomo. El Consejo Directivo define prioridades y aprueba programas/proyecto; el Gerente coordina la ejecución y la fiduciaria administra los recursos y contratos.	Es el único de esta tabla creado específicamente por esta emergencia. Su propósito es integrar fuentes heterogéneas que el FNGRD no estaba diseñado para administrar conjuntamente.	Es el principal vehículo financiero nuevo y centralizado para la emergencia. Busca concentrar y administrar distintas fuentes de recursos para la atención, recuperación y reconstrucción.
Fondo Nacional para el Desarrollo de la Infraestructura – FONDES	Artículo 144 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el art. 56 de la Ley 1955 de 2019; reglamentado principalmente por la Parte 19 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, adicionada por el Decreto 857 de 2016. Para el sismo: Decreto 1380 de 2026.	Recursos propios del FONDES, conforme a sus fuentes legales: recursos provenientes de enajenaciones, rendimientos, operaciones de crédito y otros recursos asignados legalmente.	Empresas de servicios públicos mixtas del orden nacional del sector de energía eléctrica que cumplan los requisitos del Decreto 1380.	El Decreto 1380 habilita por una sola vez aportes no reembolsables, pese a que este uso no estaba contemplado dentro de las operaciones ordinarias del FONDES. Exige afectación directa, necesidad extraordinaria, insuficiencia de financiación ordinaria, verificación técnica/financiera/jurídica y trazabilidad.	Es un fondo de infraestructura preexistente que se utiliza excepcionalmente para atender las afectaciones del sector eléctrico ocasionadas por el terremoto.

Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET	Ley 549 de 1999, especialmente arts. 3 y 7; reglamentado en el Título 3 de la Parte 12 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015. Entre las normas reglamentarias relevantes están los Decretos 117 de 2017 y 1913 de 2018. Para el sismo: Decreto 1383 de 2026.	Recursos destinados a cubrir el pasivo pensional de las entidades territoriales y los excedentes que permanezcan después de alcanzar la cobertura exigida.	Entidades territoriales que cumplan los requisitos legales y los requisitos excepcionales establecidos por el Decreto 1383.	El Decreto 1383 concede por única vez plazos extraordinarios para acreditar requisitos y solicitar el retiro. No elimina el requisito de cobertura pensional: la flexibilización recae sobre excedentes, no sobre los recursos necesarios para cubrir el pasivo.	No es un fondo creado para la emergencia. Funciona como una fuente extraordinaria para que las entidades territoriales afectadas puedan disponer de determinados excedentes y liberar capacidad fiscal.
Fondo de Ahorro y Estabilización – FAE	Ley 2056 de 2020, art. 116; reglamentado por el Decreto 1821 de 2020, particularmente el Título 1 de su Parte 2. Tiene como antecedente la Ley 1530 de 2012.	Recursos del Sistema General de Regalías destinados al ahorro y estabilización.	Su utilización se produce conforme al régimen del SGR y las habilitaciones específicas que se adopten para la emergencia.	Su característica fundamental es que no equivale a una transferencia libre de recursos: está sometido a las reglas de desahorro, estabilización y restitución propias del FAE.	Es una fuente de liquidez del Sistema General de Regalías, no un fondo de reconstrucción específico. Su utilización se contempla dentro de las fuentes extraordinarias para enfrentar la emergencia.
Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado – FRISCO	Ley 1708 de 2014 – Código de Extinción de Dominio, especialmente arts. 90 y siguientes; reglamentado principalmente por el Decreto 2136 de 2015, incorporado al Decreto 1068 de 2015.	Bienes y recursos provenientes de procesos de extinción de dominio y demás activos administrados por el FRISCO.	El FRISCO es administrado por la Sociedad de Activos Especiales – SAE, conforme a las decisiones y destinaciones autorizadas legalmente.	No es una bolsa de libre disposición. Cualquier utilización para el sismo debe respetar la destinación legal de los bienes y recursos del FRISCO y la habilitación específica que corresponda.	Es una fuente extraordinaria de recursos y activos del Estado que puede ser habilitada para contribuir a las finalidades de la emergencia.

Entre estos fondos, los que se administran bajo régimen de derecho privado, otorgan mayor flexibilidad en la gestión de los recursos, pero también plantean desafíos específicos en materia de transparencia, trazabilidad, competencia y control. En el marco de esta emergencia, se identifican dos fondos con estas características: el Fondo Milagro y el FONDES.

El Fondo Milagro ha sido presentado por el Gobierno Nacional como el instrumento que concentrará gran parte de los recursos públicos para la atención de la emergencia. Este fondo fue creado como un patrimonio autónomo destinado a canalizar recursos para la atención humanitaria, recuperación, rehabilitación, reconstrucción y reactivación económica de los territorios afectados por el terremoto (Artículo 1). Su administración se realizará mediante un contrato de fiducia mercantil sujeto a las reglas del derecho privado, con participación de un Consejo Directivo, una Gerencia y una entidad fiduciaria.

Esta estructura, por sus características y por la diversidad de fuentes de financiación previstas, requiere mecanismos reforzados de transparencia, trazabilidad y rendición de

cuentas, particularmente respecto de la contratación, la selección y priorización de proyectos y beneficiarios, y el seguimiento al uso de los recursos.

A continuación, se identifican algunos de los aspectos que requieren mayor atención para mitigar posibles riesgos de corrupción en el Fondo Milagro, así como recomendaciones para atenderlos:

- **Opacidad en la gestión contractual derivada del régimen de derecho privado (artículo 1).**

El artículo 1 del decreto establece el Fondo Milagro como un patrimonio autónomo constituido mediante fiducia mercantil, cuya operación se rige por el derecho privado. El mismo artículo también dispone que en su gestión deberán observarse los principios de transparencia y publicidad.

En el seguimiento a otros fondos extrapresupuestarios y patrimonios autónomos administrados bajo régimen privado (Transparencia por Colombia, 2021 & 2024), TPC ha podido identificar dificultades para acceder a información contractual y realizar seguimiento al uso de los recursos. Estos riesgos no radican en la aplicación del régimen privado en sí mismo, sino en que la naturaleza jurídica de estos fondos puede reducir la transparencia efectiva de su gestión contractual.

Relacionado con estos casos, TPC han identificado en SECOP fondos adscritos de toda índole (Mixtos, Patrimonios Autónomos, Nacionales, etc.) que fungen como subcuentas y se registran en SECOP I y II de forma independiente (Fondo Nacional Ambiental, Fondo de Adaptación, etc.), generando dispersión de la información publicada y limitaciones para el seguimiento de estos recursos.

También, TPC ha identificado que las Sociedades Fiduciarias registran los contratos de atención a las emergencias a la par de su contratación para funcionamiento interno, lo que dificulta la identificación y trazabilidad de los recursos asociados.

En el actual contexto, existe el riesgo de que la flexibilidad dada por la aplicación del régimen privado al Fondo Milagro se traduzca en menores niveles de publicidad y acceso a la información sobre los procesos de selección, contratos, modificaciones, contratistas, cuantías y ejecución de los recursos. Además, en el caso del Fondo Milagro, a la fecha, no se han identificado registros de contratación pública ni la Sociedad Fiduciaria que administrará este fondo³.

³ Como ejemplo: Fidupervisora administra los siguientes fondos FNGRD, FOMAG y FONVIVIENDA.

Para mitigar este riesgo es importante garantizar la publicidad integral de la contratación: incluir en las reglas de administración del Fondo la obligación de publicar todos los contratos, sus modificaciones y la información de su ejecución en SECOP, de conformidad con el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, además de disponer su publicación en los canales propios del Fondo. Esto permitiría asegurar que el régimen de derecho privado no se traduzca en menores niveles de transparencia contractual.

Asimismo, se recomienda que la Sociedad Fiduciaria encargada de la administración del Fondo identifique de manera específica y uniforme la contratación asociada a la atención de la emergencia y al proceso de reconstrucción, diferenciándola de aquella relacionada con su funcionamiento ordinario. Esto facilitaría la identificación de los contratos financiados con recursos del Fondo y permitiría realizar un seguimiento integral de su ejecución y de los recursos comprometidos.

Para ello, podría incorporarse el número del decreto mediante el cual se creó el Fondo Milagro en el objeto contractual, o establecerse un código o marcador único de identificación que permita asociar cada contrato con el Fondo y, cuando corresponda, con la respectiva fuente de financiación, proyecto o intervención.

- **Dificultad para la trazabilidad de los recursos provenientes de fuentes heterogéneas (artículos 4 y 6)**

El Fondo Milagro está diseñado para concentrar recursos provenientes de diversas fuentes, entre ellas el presupuesto nacional, donaciones, cooperación, fondos especiales, crédito público, aportes territoriales y privados, bienes y rendimientos financieros (Artículo 4). A ello se suma el esquema de administración previsto en el artículo 6, según el cual los recursos permanecen en el Sistema de Cuenta Única Nacional. Sin embargo, aquellos recursos que, por su naturaleza, por disposición del aportante o por las condiciones de un convenio de cooperación deban mantenerse separados, deberán administrarse en cuentas separadas.

Esta combinación puede dificultar la identificación precisa de la fuente que financia cada intervención, las condiciones asociadas a los recursos, los montos comprometidos y su destino final, generando riesgos de pérdida de trazabilidad, inconsistencias o vacíos de información a lo largo de la cadena de ejecución.

La experiencia de seguimiento a la contratación durante la emergencia por COVID-19 evidenció discrepancias entre la información sobre los recursos destinados a la emergencia y la información registrada en SECOP, así como problemas derivados de registros asociados a múltiples fuentes de financiación. En particular, Transparencia por Colombia encontró

casos en los que un mismo contrato aparecía registrado varias veces al estar asociado a diferentes fuentes de recursos.

Para mitigar este riesgo es importante asegurar la trazabilidad de los recursos desde su origen hasta su destino final. Implementar un sistema de información que permita identificar, para cada recurso, su fuente de financiación, monto, proyecto o intervención financiada, ejecutor, beneficiario y resultados, garantizando además la interoperabilidad con los sistemas de información pública. Esto contribuiría a prevenir vacíos de información, doble contabilización y dificultades para seguir el uso de los recursos.

- **Ausencia de criterios objetivos para la priorización de proyectos y beneficiarios (artículo 8)**

El artículo 8 del decreto reglamentario del fondo, concentra en el Consejo Directivo del Fondo la facultad de aprobar los proyectos que serán financiados y establecer los criterios de elegibilidad, priorización y focalización. Si bien estas facultades son necesarias para orientar los recursos hacia las necesidades de la reconstrucción, pueden generar riesgos de corrupción cuando no existen criterios claros, públicos y verificables. Al no contar con dichos criterios, las decisiones sobre la asignación de recursos podrían ser influenciadas por intereses políticos, económicos o particulares, especialmente en un contexto de alta disponibilidad de recursos, urgencia en su ejecución, y un ciclo electoral territorial ad portas de comenzar.

Para mitigar el riesgo se recomienda hacer públicos y verificables los criterios de priorización. Publicar previamente los criterios de elegibilidad, priorización y focalización de proyectos y beneficiarios, así como las decisiones adoptadas con base en estos criterios, de manera que la asignación de recursos pueda ser objeto de seguimiento y control ciudadano y se reduzca el margen para decisiones discrecionales. Además, se debe asegurar su conocimiento y apropiación por parte de las comunidades afectadas.

- **Riesgo de manipulación y/o insuficiente calidad de la información**

El decreto establece medidas orientadas a garantizar la integridad y trazabilidad de la información (artículo 3 numeral 7, y artículo 6), como la implementación de sistemas de información, seguimiento y evaluación de los recursos, contratos, beneficiarios, proyectos y resultados, y reglas para la administración y separación de los recursos según su fuente. Sin embargo, estas disposiciones deberán aplicarse de manera coordinada de tal manera que sea posible evitar el riesgo asociado a que la información sobre las afectaciones, la elegibilidad de los beneficiarios, la asignación de recursos, los avances de los proyectos o la

recepción de bienes y servicios, entre otros aspectos, se reporte de manera incompleta, inconsistente o alterada.

Este riesgo puede dificultar la verificación de la destinación de los recursos a quienes cumplen las condiciones establecidas y a las intervenciones aprobadas, particularmente ante la existencia de múltiples fuentes de financiación y diferentes mecanismos de administración. Transparencia por Colombia (2021 & 2024) ha identificado problemas similares en emergencias anteriores, en las que las inconsistencias en los registros dificultaron establecer con precisión los recursos comprometidos y ejecutados.

Para mitigar este riesgo, se recomienda fortalecer las capacidades de las autoridades encargadas de la generación y sistematización de la información, para asegurar estándares de calidad en la misma. También es necesario implementar mecanismos de validación y auditoría de la información sobre beneficiarios, recursos, proyectos, contratos, pagos y resultados, que permitan relacionarla con su respectiva fuente de financiación y conciliarla con los registros financieros y contractuales. Asimismo, esta información debería mantenerse actualizada y disponible para los órganos de control y la ciudadanía, fortaleciendo la trazabilidad y evitando vacíos o inconsistencias.

5. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN CONTRACTUAL

Posterior al terremoto del 10 de agosto de 2026, TPC emprendió la iniciativa Transparencia Reconstruye con el propósito de hacer seguimiento a la respuesta institucional, el origen e inversión de recursos para atender los procesos de recuperación y reconstrucción posteriores a la emergencia. A continuación, se presentan los resultados del seguimiento hecho durante este mes a los contratos de bienes y servicios registrados en SECOP:

- **Total de contratos por número y valor:**
 - A la fecha de este informe (septiembre 14, 2026), TPC ha encontrado **402 contratos relacionados con la atención de la emergencia** causada por el terremoto. Estos contratos ascienden a **\$88.400 millones de pesos**, y fueron firmados entre el 11 de agosto al 12 de septiembre, por 102 entidades.
 - La mayoría de los contratos han sido firmados **por entidades del orden territorial**. 61 alcaldías concentran el 65% de los contratos y el 45% de los recursos ejecutados (40.000 millones de pesos).
- **En cuanto al origen de estos recursos⁴:**
 - El 57% de los 402 contratos se financian **con recursos propios de las entidades**.

⁴ En el presupuesto público, los recursos propios son los ingresos que la entidad genera de forma autónoma dentro de su territorio (como impuestos locales o tasas). En contraste, otros recursos provienen de fuentes externas (como transferencias del gobierno nacional, regalías o créditos), y suelen estar amarrados a gastos específicos fijados por ley.

- 22% provienen de “Otros recursos” de naturaleza pública (en especie, de privados o de cooperación), que en su mayoría son contratos celebrados por las Cámaras de Comercio locales con el objetivo de promover la reactivación económica.
- 16% de los contratos son financiados con recursos del Sistema General de Participaciones.
- **Modalidades, tipos y causales de contratación:**
 - 81% de los contratos se realizaron mediante modalidad de contratación directa y corresponden al 86% de los recursos ejecutados (\$ 76.300 millones de pesos).
 - 51.5% de los contratos se registran mediante la causal de Urgencia Manifiesta, correspondientes al 82.4% del valor total de toda la contratación por la emergencia hasta el momento (\$ 72.900 millones de pesos). Estos contratos de Urgencia Manifiesta concentran el 96% del total de los recursos ejecutados mediante modalidad directa.
 - El 30% de los contratos se realizaron mediante la modalidad directa bajo la causal de Prestación de Servicios Profesionales y de apoyo a la gestión.
- **Principales objetos contractuales:⁵**
 - Aproximadamente 25% de los contratos, tienen como objeto suplir servicios profesionales y técnicos (ingeniería civil, arquitectura, ingeniería estructural, geología, psicología, comunicación, diseño, administración, jurídicos, evaluadores, caracterizadores, asesorías, tecnólogos, operadores logísticos).
 - El 24% de los contratos corresponde a servicios de evaluación técnica, obras de intervención y logística, inspección post-sismo (valoración estructural y diagnóstico de habitabilidad en edificaciones e infraestructura), ejecución de obras de reparación, reconstrucción, demolición controlada y retiro de escombros en inmuebles, vías y puentes; alquiler de maquinaria pesada (amarilla), carrotanques, mobiliario, equipos de comunicación y logística temporal.
 - Alrededor del 13% de los contratos corresponden al suministro de alimentación (almuerzos, refrigerios, raciones, kits de alimentos, mercados), ayudas humanitarias y elementos de apoyo (kits de aseo, cobijas, colchones, carpas, linternas, reflectores, ayudas técnicas, kits de abrigo, elementos de protección personal).
 - Cerca del 12% de los contratos tienen como objeto la adquisición de materiales de construcción y ferretería (cemento, hierro, tejas, madera, insumos, herramientas, elementos para reparación de viviendas e infraestructura); asimismo

⁵ Los porcentajes son de referencia y no suman 100% debido a que los contratos pueden responder a más de un objeto contractual.

- Aproximadamente el 8% de los contratos son para la adquisición de servicios de logística y transporte (transporte terrestre, cargue, descargue, almacenamiento, distribución de ayudas humanitarias, movilización de personal y materiales).
- El 5% de los contratos corresponde al suministro de combustible y lubricantes (ACPM, gasolina, aceites) para maquinaria, vehículos, volquetas y equipos de emergencia.
- Finalmente, el 4% de los contratos tiene como objeto el alojamiento, hospedaje y servicios complementarios (reservas de hotel, albergues temporales, subsidios de arrendamiento, centros de acogida, publicidad, difusión, comunicaciones, conectividad, tecnología, equipos, gestión documental y archivo).
- **Entidades contratantes:**
 - 90% de los contratos son registrados por entidades de orden municipal: Alcaldías, establecimientos educativos, Cámaras de Comercio y entidades municipales.
 - 7.4% de los contratos provienen de las gobernaciones de Antioquia, Caldas y Risaralda (llama la atención que a la fecha solo tres Gobernaciones de los 16 departamentos afectados registran algún tipo de contratación).
- **Otros hallazgos**
 - Con excepción de 2 contratos de prestación de servicios para asesorías de parte del Ministerio de Educación, hasta el momento, no hay entidades del nivel ejecutivo nacional registrando contratación pública asociada a la emergencia.
 - Se anunció el uso de recursos del FONPET para atender la emergencia. En el seguimiento realizado, ya se han identificado cinco contratos de dos alcaldías y una Cámara de Comercio financiados con recursos provenientes de este fondo. Entre estos casos se destaca la Alcaldía de Pueblo Rico (Risaralda), que registra tres contratos por un valor total de \$867 millones, destinados a la adquisición de suministros de alimentación e insumos de ferretería, financiados con recursos del FONPET.
- **Proyectos de Inversión**
 - El seguimiento realizado se ha extendido a la búsqueda de Proyectos de Inversión registrados en las diferentes plataformas del DNP (Mapa Inversiones, Datos Abiertos - DNP, Auditores Ciudadanos, etc.). Hasta el momento, solo se han publicado 2 proyectos de inversión relacionados con la emergencia. Estos se encuentran todavía en fases de estructuración y sin cifras de presupuestos.
 - El primer proyecto, es para la Implementación de Acciones de Atención Humanitaria, Gestión Logística y Recuperación de Áreas Afectadas por el Sismo en el Distrito Especial de Buenaventura⁶.

⁶ La información sobre el proyecto puede ser consultada en:
<https://mapainversiones.dnp.gov.co/Home/FichaProyectosMenuAllUsers?Bpin=202600000020355>

- El segundo proyecto, es para la Implementación de Acciones para el Mejoramiento, Construcción y Rehabilitación de Soluciones de Vivienda para Hogares Afectados por Calamidad Pública Derivada del Terremoto en el Municipio de Andes⁷.
- Por el momento, estos dos proyectos se encuentran en estado de formulación, por lo que el registro actual del monto total y de ejecución es de 0 pesos.

6. CONCLUSIONES Y LLAMADOS FINALES PARA UNA GESTIÓN TRANSPARENTE DE LOS RECURSOS DEL FONDO MILAGRO

La coincidencia entre el inicio del Gobierno del Presidente Abelardo de la Espriella y el terremoto del 10 de agosto marcan un hito que tendrá incidencia en buena parte de su periodo de gobierno. La atención de la emergencia y, especialmente, el proceso de recuperación y reconstrucción implicarán durante los próximos años la movilización de importantes recursos y la adopción de decisiones que tendrán un impacto directo en las poblaciones y territorios afectados.

En ese sentido, la transparencia y la rendición de cuentas deben ser prioridades desde el inicio y durante todo el proceso de reconstrucción. No solo son necesarias para fortalecer la confianza de las comunidades afectadas, sino también para prevenir riesgos de corrupción y garantizar que los recursos públicos y privados lleguen de manera efectiva, oportuna y equitativa a quienes más los necesitan.

Para ello, será fundamental garantizar información pública, oportuna, completa y comprensible sobre las afectaciones y necesidades identificadas, los recursos disponibles y comprometidos, sus fuentes de financiación, las decisiones adoptadas, los proyectos priorizados, los contratos celebrados y los mecanismos previstos para su ejecución y control. Esta información debe permitir reconstruir el recorrido de los recursos desde su origen hasta su destino y resultados, independientemente de la fuente de financiación, la entidad ejecutora o el mecanismo utilizado.

El seguimiento realizado por Transparencia por Colombia muestra que, **junto con los avances en la construcción del marco institucional para atender la emergencia, hay algunos desafíos relacionados con la trazabilidad de los recursos, la publicidad de la contratación, la definición de criterios objetivos para priorizar proyectos y beneficiarios y el control sobre el uso de mecanismos excepcionales de contratación.** Estos desafíos

⁷ La información sobre el proyecto puede ser consultada en:
<https://mapainversiones.dnp.gov.co/Home/FichaProyectosMenuAllUsers?Bpin=202600000018237>

adquieren especial relevancia ante la magnitud de los recursos que serán movilizados y la diversidad de actores y mecanismos que participarán en la reconstrucción.

Por ello, **la reconstrucción no debe evaluarse únicamente por la velocidad de ejecución de los recursos, sino también por la transparencia que acompaña las decisiones, la capacidad de rastrear los recursos, la participación de las comunidades y la efectividad de los mecanismos de control y rendición de cuentas.** La emergencia no puede convertirse en una excepción a estos principios, por tanto, la transparencia debe ser una condición y una garantía de que la reconstrucción responderá efectivamente a las necesidades de las poblaciones afectadas.

A partir de los riesgos identificados, Transparencia por Colombia hace los siguientes llamados al Gobierno Nacional y a las entidades responsables de la recuperación y reconstrucción:

- **Garantizar transparencia e integridad en las decisiones y en el esquema de gobernanza del Fondo**

El Fondo Milagro concentrará recursos provenientes de diversas fuentes y estará sujeto a un esquema de gobernanza con diferentes actores y niveles de decisión. Por ello, es fundamental **establecer y hacer públicos los criterios, procedimientos y responsabilidades para la toma de decisiones**, así como garantizar que las decisiones del Consejo Directivo y demás instancias del Fondo sean trazables, justificadas y sujetas a rendición de cuentas. En particular, deben prevenirse conflictos de interés y posibles interferencias de intereses políticos, económicos o particulares en la priorización de proyectos y beneficiarios.

- **Fortalecer la transparencia y trazabilidad en el manejo de los recursos**

La diversidad de fuentes y mecanismos de administración de los recursos exige controles que permitan conocer **su origen, destinación, ejecución y resultados**, evitando vacíos de información o doble contabilización. Para esto, se recomienda:

- **Identificar cada fuente de financiación y sus condiciones de destinación**, incluyendo los recursos que deban administrarse en cuentas separadas.
- **Implementar un sistema integral de trazabilidad** que permita seguir cada recurso desde su ingreso hasta su ejecución y resultado.
- **Establecer un identificador único** para los recursos, proyectos y contratos financiados por el Fondo.
- **Publicar y mantener actualizada la información** sobre recursos asignados y ejecutados, proyectos, beneficiarios, contratos, pagos y resultados.

- **Garantizar la calidad, validación y auditabilidad de la información**, de manera que pueda ser conciliada con los registros financieros y contractuales y permita el control ciudadano e institucional.

- **Contratar de manera íntegra, transparente y competitiva**

La utilización de mecanismos excepcionales debe responder estrictamente a las necesidades de la emergencia y no convertirse en una regla para la reconstrucción. Por ello, se hace un llamado a:

- **Limitar la contratación directa exclusivamente a las necesidades de la emergencia y utilizarla únicamente cuando resulte estrictamente necesario**, con la debida justificación técnica, jurídica y financiera.
- **Priorizar mecanismos competitivos de selección en todos los casos en que las circunstancias lo permitan**, especialmente a medida que avance la etapa de recuperación y reconstrucción.
- **Asegurar la publicidad de toda la información contractual en SECOP por parte de las entidades contratantes**, incluyendo contratos, modificaciones, adiciones, prórrogas, pagos, informes de supervisión e interventoría y demás información relevante sobre su ejecución.
- **Identificar de manera diferenciada la contratación asociada a la emergencia y al Fondo Milagro**, mediante códigos o marcadores que faciliten su seguimiento.
- **Fortalecer la planeación y la debida diligencia de los contratistas**, verificando su capacidad, experiencia, posibles conflictos de interés y la razonabilidad de los precios.
- **Reforzar la supervisión e interventoría**, con seguimiento al avance físico y financiero, calidad, cumplimiento y resultados de los contratos.

- **Fortalecer los pesos y contrapesos durante toda la reconstrucción**

El control no debe concentrarse en las decisiones iniciales de la emergencia. Se requiere **control preventivo, concomitante y posterior durante todo el ciclo de reconstrucción**, así como mecanismos efectivos de participación ciudadana, atención de alertas y coordinación entre los órganos de control, en particular la Contraloría General de la Nación, tal como se establece en sus funciones y en el decreto constitutivo del Fondo Milagro. Las comunidades afectadas deben contar con información y canales accesibles para hacer seguimiento, presentar denuncias y conocer la respuesta institucional frente a las alertas identificadas.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Decreto 1068. (2015). *Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público*. Obtenido de Sitio Web del Departamento Administrativo de la Función Pública:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893>
- Decreto 1171. (2026). *por el cual se declara una situación de desastre de carácter nacional*. Obtenido de Sitio Web de la Presidencia de la República:
<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20No.%201171%20DEL%2011%20DE%20AGOSTO%20DE%202026.pdf>
- Decreto 1327. (2026). *por el cual se establece un régimen sanitario especial, transitorio y abreviado para la autorización e ingreso al territorio nacional de donaciones internacionales de productos de uso y consumo humano destinadas a la atención de la situación de desastre d*. Obtenido de Sitio Web de la Presidencia de la República:
<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20No.%201327%20DEL%2026%20DE%20AGOSTO%20DE%202026.pdf>
- Decreto 1821. (2020). *Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sistema General de Regalías*. Obtenido de Sitio Web del Departamento Administrativo de la Función Pública:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=154466>
- Decreto 2136. (2015). *Por el cual se reglamenta el Capítulo VIII del Título III del Libro III de la Ley 1708 de 2014*. Obtenido de Sitio Web del Departamento Administrativo de la Función Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=66442>
- Decreto 857. (2016). *por el cual se reglamenta el Fondo Nacional para el Desarrollo de la Infraestructura*. Obtenido de Sitio Web del Departamento Administrativo de la Función Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=70233>
- Decreto Legislativo 1261. (2026). *por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por grave calamidad pública en parte del territorio nacional*. Obtenido de Sitio Web de la Presidencia de la República:
<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20No.%201261%20DEL%2019%20DE%20AGOSTO%20DE%202026.pdf>
- Decreto Legislativo 1379. (2026). *por el cual se adoptan medidas para la creación del Fondo Milagro en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por grave calamidad pública en parte del territorio nacional declarado mediante el Decreto 1261 del 19 de agosto de 2026*. Obtenido de Sitio Web de la Presidencia de la República:
<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20No.%201379%20DEL%2009%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202026.pdf>
- Decreto Legislativo 1380. (2026). *por el cual se adoptan medidas temporales para destinar aporte de recursos del FONDES encaminados a garantizar la continuidad en la prestación del*

servicio público domiciliario de energía eléctrica que resulte afectado en el marco del Estado de Emergencia. Obtenido de Sitio Web de la Presidencia de la República:
<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20No.%201380%20DEL%209%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202026.pdf>

Decreto Legislativo 1381. (2026). *por el cual se adoptan medidas en materia de inversiones interjurisdiccionales en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por grave calamidad pública en parte del territorio nacional.* Obtenido de Sitio Web de la Presidencia de la República:
<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20No.%201381%20DEL%209%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202026.pdf>

Decreto Legislativo 1383. (2026). *por el cual se habilita por una única vez un plazo extraordinario para acceder a los recursos de la nómina de pensionados y excedentes del Fondo Nacional de Pensiones Territoriales (FONPET) y se autoriza una destinación excepcional de los recursos exceden.* Obtenido de Sitio Web de la Presidencia de la República:
<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20No.%201383%20DEL%209%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202026.pdf>

Decreto Legislativo 1389. (2026). *por el cual se adopta la modalidad especial de Obras por Impuestos para la Reconstrucción en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por grave calamidad pública.* Obtenido de Sitio Web de la Presidencia de la República:
<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20No.%201388%20DEL%209%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202026.pdf>

Ley 1523. (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.* Obtenido de Sitio Web del Departamento Administrativo de la Función Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=47141>

Ley 1708. (2014). *por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio.* Obtenido de Sitio Web del Departamento Administrativo de la Función Pública:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56475>

Ley 1712. (2014). *Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.* Obtenido de Sitio Web del DAFP: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882>

Ley 1753. (2015). *Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país.* Obtenido de Sitio Web del Departamento Administrativo de la Función Pública:
https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2026/08/Actos-administrativos-para-la-emergencia_terremoto10-de-agosto_Tpc.xlsx

Ley 1955. (2019). *por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.* Obtenido de Sitio Web del Departamento Administrativo

de la Función Pública:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=93970>

Ley 2056 . (2020). *Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías*. Obtenido de Sitio Web del Función Pública:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=142858>

Ley 2195. (18 de Enero de 2022). *Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones*.

Obtenido de Sitio Web del Departamento Administrativo de la Función Pública:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=175606>

Ley 549. (1999). *por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) y se dictan otras disposiciones*. Obtenido de Sitio Web del Departamento Administrativo de la Función Pública:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3420>

Ley 80. (1993). *Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración PÚBLICA*. Obtenido de Sitio Web del Departamento Administrativo de la Función Pública:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=304>

Transparencia por Colombia. (2021). *Quinto informe de seguimiento a la contratación pública en la emergencia COVID-19*. Obtenido de Sitio Web de Transparencia por Colombia:

<https://transparenciacolombia.org.co/quinto-informe-de-seguimiento-a-la-contratacion-publica-en-la-emergencia-covid-19/>

Transparencia por Colombia. (2024). *Actualización del mapa de riesgos de corrupción del proceso de reconstrucción de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*. Obtenido de Sitio Web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/actualizacion-mapa-riesgos-corrupcion-reconstruccion-san-andres-providencia/>

Transparencia por Colombia. (2026). *Recomendaciones en materia de transparencia y lucha contra la corrupción para atender la situación de desastre nacional ocasionada por el terremoto del 10 de agosto de 2026*. Obtenido de Sitio Web de Transparencia por Colombia:

<https://transparenciacolombia.org.co/recomendaciones-atender-emergencia-terremoto-agosto-2026/>