



**VEEDURÍA
DISTRITAL**

Prevención • Transparencia • Incidencia

INFORME DE SEGUIMIENTO A LA VALORACIÓN DE RIESGOS CONTRACTUALES FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE FONTIBÓN

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Ley 1421 de 1993 y en concordancia con el artículo 17 del Acuerdo 24 de 1993.

Bogotá D.C., diciembre de 2017



Tabla de contenido

Introducción	3
1. Valoración de riesgos de la gestión contractual	4
1.1. Revisión del mapa de riesgos institucional – componente contractual	4
2. Valoración de riesgos previsibles.....	5
2.1. Procesos seleccionados por modalidad de selección y tipología contractual	5
2.2. Análisis de riesgos previsibles de los procesos seleccionados	7
3. Conclusiones y recomendaciones.....	10
3.1 Conclusiones.....	10
3.2 Recomendaciones	10
Referencias	11

Lista de tablas

<i>Tabla 1.</i> Procesos revisados en la modalidad de licitación pública	5
<i>Tabla 2.</i> Procesos seleccionados en la modalidad de selección abreviada	6
<i>Tabla 3.</i> Procesos seleccionados en la modalidad de mínima cuantía	6
<i>Tabla 4.</i> Procesos seleccionados en la modalidad de contratación directa	6
<i>Tabla 5.</i> Análisis de riesgos previsibles de los procesos seleccionados	7



Introducción

La Veeduría Distrital, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Ley 1421 de 1993 y en concordancia con el artículo 17 del Acuerdo 24 de 1993, trabaja en pro del mejoramiento de la gestión pública distrital, generando a través de informes, diagnósticos, herramientas, lineamientos y metodologías, entre otros, insumos que permiten mejorar la transparencia y efectividad en las actuaciones administrativas contractuales de las entidades distritales.

Uno de los procedimientos establecidos en la Veeduría Distrital, que coadyuva al mejoramiento de la gestión contractual de las entidades distritales, es el de Valoración de Riesgos Contractuales, concebido para brindar a las entidades del Distrito, una orientación en la identificación y análisis tanto en riesgos asociados a la gestión contractual como en aquellos riesgos previsible establecidos en los procesos de selección, de acuerdo a la modalidad de selección y a la tipología del contrato que pretenden celebrar.

En este contexto, dicho procedimiento se implementó en abril de 2017 en la Alcaldía Local de Fontibón, a través de dos líneas de acción: 1) valoración de los riesgos de la gestión contractual, y, 2) valoración de los riesgos previsible, para lo cual se solicitó el mapa de riesgos institucional en el que se encuentran expuestos los riesgos de gestión contractual, asimismo se realizó una exploración del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), del cual se tomó una muestra de 36 procesos de selección adelantados en la vigencia 2016, por el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón - FDLF.

Analizada esta información, se evidenciaron algunas debilidades en materia de riesgos en la Alcaldía Local de Fontibón, por lo que se realizó una visita administrativa a la Entidad, en la que se presentó el mapa de riesgos estándar elaborado por la Veeduría Distrital, el cual consiste en una propuesta que permite identificar eventos que no han sido contemplados en el mapa de riesgos institucional de la localidad y que pueden ajustarse al proceso contractual de la misma, fortaleciendo la gestión en esta materia. Igualmente, se realizó un análisis a las matrices de riesgos previsible de los procesos de selección que fueron escogidos y sobre los mismos se emitieron las recomendaciones correspondientes.

Así las cosas, la Veeduría Distrital el 9 de mayo de 2017 remitió el “Informe de Valoración de Riesgos Contractuales” recibido por dicha entidad el 15 de mayo de 2017. Con el propósito de hacer un seguimiento a las recomendaciones realizadas en el informe antes reseñado, la Veeduría Distrital solicitó al FDLF por medio del oficio No. 20176000112961 del 26 de octubre de 2017, la remisión del mapa de riesgos de la gestión contractual vigente (Proceso de Gestión y Adquisición de Recursos), con el objetivo de analizar los cambios que se obtuvieron con la implementación del procedimiento de valoración de riesgos contractuales. Del mismo modo, se



realizó una exploración del SECOP, del cual se tomó una muestra aleatoria de 18 procesos de selección adelantados entre enero y septiembre de 2017 por el FDLF.

Como consecuencia del seguimiento a los resultados obtenidos con posterioridad a la implementación del procedimiento Valoración de Riesgos Contractuales se emite este informe, en el que se indican las actividades realizadas y se imparten recomendaciones finales por parte de la Veeduría Distrital.

1. Valoración de riesgos de la gestión contractual

En esta primera línea de acción, la Veeduría Distrital revisó el componente de la gestión contractual del mapa de riesgos del FDLF (vigente a la fecha del presente informe), con la finalidad de observar cuáles de los riesgos sugeridos del mapa de riesgos estándar de la Veeduría Distrital fueron acogidos por el FDLF.

1.1. Revisión del mapa de riesgos institucional – componente contractual

La Veeduría Distrital solicitó al Fondo de Desarrollo Local de Fontibón - FDLF mediante oficio No. 20176000112961 del 26 de octubre de 2017 la remisión del mapa de riesgos de la gestión contractual vigente, con el objetivo de analizar los cambios que se obtuvieron con la implementación del procedimiento de valoración de riesgos contractuales adelantada en abril de 2017. Se recibió respuesta por parte del FDLF por medio del radicado No. 2017200098312 del 21 de noviembre, mediante el cual informó lo siguiente:

En atención a su solicitud, y en mi calidad de Alcaldesa Local de Fontibón me permito dar respuesta a su solicitud en los siguientes términos:

(...)

Frente a su solicitud, es importante mencionar que los riesgos asociados a la gestión contractual de la Alcaldía Local de Fontibón, son acordes a los lineamientos que hacen parte del mapa de riesgos del proceso de Gestión y Adquisición de Recursos, el cual se encuentra con fecha de última actualización el 15 de agosto de 2014. El mapa contiene 16 riesgos, de los cuales sólo 3 tienen relación directa con el componente contractual, los trece restantes corresponden a riesgos administrativos, contables, financieros y de recursos físicos.

La Secretaría de Gobierno actualmente se encuentra realizando mesas de trabajo para la actualización de la matriz.

El Fondo de Desarrollo Local de Fontibón, a la fecha no registra la materialización de riesgos en el marco del componente contractual. (FDLF, 2017, p. 1)



En consideración a la comunicación referenciada, se colige que actualmente el mapa de riesgos de la gestión contractual que para el caso de las alcaldías locales corresponde al proceso de Gestión y Adquisición de Recursos, se encuentra en un proceso de actualización por parte la Secretaría Distrital de Gobierno. Por lo anterior, en este momento no es posible realizar ningún seguimiento al mapa de riesgos del FDLF, como quiera que se encuentra en etapa de actualización.

Adicional a lo anterior, la Veeduría Distrital recibió comunicación bajo el radicado No. 20172200093502 del 7 de noviembre de 2017, por medio de la cual la Secretaría Distrital de Gobierno informó que las matrices de riesgos de las alcaldías locales se encuentran en proceso de actualización y estandarización, con un versión preliminar que se encuentra en revisión y ajustes por parte de la Oficina de Planeación.

Sin embargo, es importante resaltar que para la actualización de dichos procedimientos y mapas, se está utilizando como insumo el informe remitido por la Veeduría Distrital, lo cual, evidencia que se están analizando las recomendaciones elevadas por la Entidad.

2. Valoración de riesgos previsibles

Respecto de esta línea de acción, se realizó una exploración en el SECOP a través del link www.colombiacompra.gov.co y teniendo en cuenta la modalidad de selección, cuantía y objeto contractual, se seleccionaron 18 procesos de contratación adelantados por el FDLF en el periodo comprendido entre enero y septiembre de 2017, con el objetivo de revisar y analizar la identificación de los riesgos previsibles.

2.1. Procesos seleccionados por modalidad de selección y tipología contractual

Es importante señalar que de acuerdo a la información publicada en el SECOP, la Veeduría Distrital seleccionó 18 procesos de selección, muestra en la que se encuentran escogidos el 100% de las Licitaciones Públicas (1 proceso), el 0% de los concursos de méritos (debido a que en 2017 no se ha adelantado ninguno en el periodo objeto de revisión), el 100% de las Selecciones Abreviadas (2 procesos), el 100% de las Mínimas Cuantías (3 procesos) y respecto de la modalidad de Contratación Directa se seleccionaron 12 contratos (muestra que permite analizar dicha modalidad de selección), los cuales tuvieron como criterios para su escogencia la modalidad de selección, cuantía y el objeto, y se reseñan a continuación:

Tabla 1. Procesos revisados en la modalidad de licitación pública

<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
FDLF-LP-004-2017	Prestar el servicio de vigilancia y seguridad privada las 24 horas y los 7 días de la semana, para los predios de propiedad y en arrendamiento que se encuentren a nombre



<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
	del Fondo de Desarrollo Local de Fontibón, así como velar por la seguridad de las personas y la custodia de los bienes muebles y enseres que se encuentren dentro de dichos predios.

Nota: El número de identificación de los procesos contractuales, corresponde exactamente al número registrado en el SECOP. *Fuente:* elaborado por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) vigencia 2017.

Tabla 2. Procesos seleccionados en la modalidad de selección abreviada

<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
FDLF-SAMC-001-2017	Contratar el suministro de refrigerios para las actividades de la Alcaldía Local de Fontibón - Fondo de Desarrollo Local de Fontibón.
FDLF-SAMC-003-2017	Adquisición de las pólizas de daños y patrimoniales, para el programa de seguros del Fondo de Desarrollo Local de Fontibón con el fin de proteger los bienes muebles e inmuebles de su propiedad, los intereses patrimoniales y los que se encuentren bajo su cuidado, custodia, tenencia y control.

Nota: El número de identificación de los procesos contractuales, corresponde exactamente al número registrado en el SECOP. *Fuente:* elaborado por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) vigencia 2017.

Tabla 3. Procesos seleccionados en la modalidad de mínima cuantía

<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
FDLF-IPMC-002-2017	Suministro de la póliza de vida grupo de ediles de la localidad de Fontibón con una vigencia no inferior a 365 días, expedidas por compañías de seguros generales y/o de vida legalmente constituidas en Colombia.
FDLF-IPMC-005-2017	Suministro de los bienes, materiales y elementos de ferretería necesarios para realizar el mantenimiento, las adecuaciones o las mejoras de tipo locativo de los bienes inmuebles y muebles a cargo del Fondo de Desarrollo Local de Fontibón.
FDLF-IPMC-007 – 2017	La adquisición de firmas digitales para los procesos que se puedan requerir en las aplicaciones de OPGET y SIVICOF para el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón.

Nota: El número de identificación de los procesos contractuales, corresponde exactamente al número registrado en el SECOP. *Fuente:* elaborado por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) vigencia 2017.

Tabla 4. Procesos seleccionados en la modalidad de contratación directa

<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
005-2017	Prestación de servicios técnicos como soporte a la gestión informática de la Alcaldía Local de Fontibón.
012-2017	La prestación de servicios para el apoyo a la gestión en las actividades de los procesos que adelanta el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón.
028-2017	La prestación de servicios como profesional de apoyo a la gestión de expedientes de control urbanístico u otros y desarrollo de labores para el área de gestión policiva de la Alcaldía Local de Fontibón.
056-2017	Prestar los servicios profesionales para el cumplimiento de los procedimientos asociados al servicio social de apoyo para la Seguridad Económica Tipo C que contribuyan a la garantía de los derechos de la población mayor en el marco de la Política Pública Social



<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
	para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito capital a cargo de la Alcaldía Local de Fontibón.
072-2017	Prestación de servicios como profesional para el apoyo a la administración local en la formulación y seguimiento a los proyectos de inversión y gastos de funcionamiento.
082-2017	La prestación de servicios como auxiliar de apoyo a las actividades correspondientes a temas de malla vial, obras e infraestructura para la Alcaldía Local de Fontibón.
090-2017	La prestación de servicios profesionales para brindar apoyo al área de gestión local de la Alcaldía Local de Fontibón.
101-2017	Prestar los servicios de apoyo contable para dar cumplimiento a los procedimientos técnicos y la normatividad legal vigente para la Alcaldía Local de Fontibón.
111-2007	La prestación de servicios para apoyar técnicamente las distintas etapas de los procesos de competencia de las inspecciones de policía de la localidad según reparto.
113-2017	Prestar servicios profesionales como abogado para la coordinación, revisión e impulso de las actuaciones administrativas competencia del grupo de gestión policiva de la Alcaldía Local de Fontibón.
124-2017	La prestación de servicios de apoyo de logística que se requieran en el desarrollo de las actividades relativas a recuperación y embellecimiento del espacio público que tenga a cargo el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón.
132-2017	Prestar los servicios como profesional que desarrolle actividades de apoyo, formulación, seguimiento y acompañamiento técnico en obras e infraestructura en la localidad de Fontibón.

Nota: El número de identificación de los procesos contractuales, corresponde exactamente al número registrado en el SECOP. *Fuente:* elaborado por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) vigencia 2017.

Es indispensable resaltar, que de los 18 procesos de selección que fueron escogidos como muestra para el presente informe de seguimiento, los procesos FDLF-LP-004-2017 y 005-2017 no cuentan con la matriz de riesgos previsible publicada en el SECOP. Respecto a los procesos 072-2017 y 082-2017 se deja constancia que la matriz de riesgos publicada y que hace parte de los estudios previos, se encuentran en estado ilegible, lo cual impidió su correspondiente revisión.

2.2. Análisis de riesgos previsible de los procesos seleccionados

Luego de revisar de manera detallada las matrices de riesgos previsible de los procesos de selección reseñados anteriormente, se evidenció que algunos riesgos se encuentran identificados de manera inadecuada y por lo tanto no deben estar incluidos en estas matrices de riesgos previsible. A continuación se presentan las observaciones correspondientes:

Tabla 5. Análisis de riesgos previsible de los procesos seleccionados

<i>Riesgos previsible que no deberían estar incluidos.</i>	<i>Procesos de selección en los que se encontraron.</i>	<i>Observaciones y recomendaciones</i>
Catástrofes naturales, terremotos, incendios, procesos de remoción en masa e inundaciones en los sitios de acopio del contratista. Podría ser cubierto por el	FDLF-IPMC-005-2017	El riesgo no se describe de manera tal que sea previsible, por el contrario parece ser imprevisible por la carencia objetiva de motivación o tipificación,



<i>Riesgos previsibles que no deberían estar incluidos.</i>	<i>Procesos de selección en los que se encontraron.</i>	<i>Observaciones y recomendaciones</i>
contratista mediante pólizas.		razón por la cual debería ajustarse o no incluirlo en la matriz de riesgos previsibles. Se sugiere que no se incluyan en la matriz de riesgos eventos considerados como imprevisibles, y que se analice integralmente el contrato, para que los riesgos allí establecidos prevean los posibles eventos que puedan generar consecuencias adversas.
Deficiencia profesional, técnica y administrativa del contratista.	012-2017, 028-2017, 056-2017, 090-2017, 101-2017, 111-2017, 113-2017, 124-2017, 132-2017	Teniendo en cuenta el CONPES 3714 de 2011, los riesgos previsibles que se encuentran cubiertos bajo el régimen de garantías, no deben ser incluidos en la matriz de riesgos previsibles y el riesgo anotado podría ser amparado con la garantía de cumplimiento y/o de calidad del servicio. Por lo tanto, se recomienda en próximas oportunidades no incluirlo en la matriz de riesgos previsibles y si pese a ello, se considera necesario incluirlo, se debe establecer con precisión por qué se incluye el riesgo previsible pese a estar amparado con la garantía correspondiente.
Equipo Humano	FDLF-SAMC-001-2017	El riesgo se encuentra mal redactado, debido a que al revisarlo en ningún momento se aprecia la existencia de un hecho que pueda generar un efecto adverso en la ejecución del contrato. Se sugiere que el riesgo se escriba de una manera clara, que permita comprender su alcance por parte de todos los interesados u oferentes en el proceso de selección.
Incumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones contractuales.	FDLF-IPMC-002-2017, FDLF-SAMC-003-2017	Teniendo en cuenta el CONPES 3714 de 2011, los riesgos previsibles que se encuentran cubiertos bajo el régimen de garantías, no deben ser incluidos en la matriz de riesgos previsibles y el riesgo anotado podría ser amparado con la garantía de cumplimiento. Por lo tanto, se recomienda en próximas oportunidades no incluirlo en la matriz de riesgos previsibles y si pese a ello, se considera necesario incluirlo, se debe establecer con precisión por qué se incluye el riesgo previsible pese a estar amparado con la garantía



<i>Riesgos previsibles que no deberían estar incluidos.</i>	<i>Procesos de selección en los que se encontraron.</i>	<i>Observaciones y recomendaciones</i>
		correspondiente.
<p>No expedición de las pólizas por parte de la Compañía Aseguradora seleccionada, una vez adjudicado el proceso de contratación.</p>	<p>FDLF-IPMC-002-2017, FDLF-SAMC-003-2017</p>	<p>Teniendo en cuenta el CONPES 3714 de 2011, los riesgos previsibles que se encuentran cubiertos bajo el régimen de garantías, no deben ser incluidos en la matriz de riesgos previsibles y el riesgo anotado podría ser amparado con la garantía de seriedad de la oferta. En ese sentido, dado que uno de los procesos en los que se estableció el riesgo es desarrollado bajo la modalidad de Mínima Cuantía en la que no es obligatorio exigir garantía de seriedad, la entidad contratante debe precaver las acciones para mitigar su existencia, como cubrirlo con dicho amparo de seriedad o en caso de incluirlo en la matriz de riesgos, hacerlo más explicativo. Aunado a lo anterior, hay que tener en cuenta que si bien, las garantías no son obligatorias en los contratos de seguro, cada entidad contratante debe valorar sus particularidades para determinar si requiere cubrir tal riesgo a través de una garantía.</p> <p>Por lo tanto, se recomienda en próximas oportunidades realizar una valoración más específica del riesgo y determinar la practicidad de incluirlo en la matriz de riesgos previsibles y si pese a ello, se considera necesario incluirlo, se debe establecer con precisión por qué se incluye el riesgo previsible pese a estar amparado con la garantía correspondiente.</p>
<p>Que el elemento no cumpla con las condiciones y especificaciones técnicas de calidad.</p>	<p>FDLF-IPMC-007 – 2017</p>	<p>Teniendo en cuenta el CONPES 3714 de 2011, los riesgos previsibles que se encuentran cubiertos bajo el régimen de garantías, no deben ser incluidos en la matriz de riesgos previsibles y el riesgo anotado podría ser amparado con la garantía de cumplimiento y/o calidad de los bienes. Por lo tanto, se recomienda en próximas oportunidades no incluirlo en la matriz de riesgos previsibles y si pese a ello, se considera</p>



<i>Riesgos previsibles que no deberían estar incluidos.</i>	<i>Procesos de selección en los que se encontraron.</i>	<i>Observaciones y recomendaciones</i>
		necesario incluirlo, se debe establecer con precisión por qué se incluye el riesgo previsible pese a estar amparado con la garantía correspondiente.
Temblores, maremotos, terremotos.	012-2017, 028-2017, 056-2017, 090-2017, 101-2017, 111-2017, 113-2017, 124-2017, 132-2017	El riesgo no se describe de manera tal que sea previsible, por el contrario, parece ser imprevisible por la carencia objetiva de motivación o tipificación, razón por la cual debería ajustarse o no incluirlo en la matriz de riesgos previsibles. Se sugiere que no se incluyan en la matriz de riesgos eventos considerados como imprevisibles, y que se analice integralmente el contrato, para que los riesgos allí establecidos prevean los posibles eventos que puedan generar consecuencias adversas.

Fuente: elaborada en la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOPI) vigencia 2017.

3. Conclusiones y recomendaciones

3.1 Conclusiones

- Respecto al mapa de riesgos de la gestión contractual (proceso de Gestión y Adquisición Recursos), como se mencionó anteriormente, se encuentra en proceso de actualización por parte de la Secretaría Distrital de Gobierno, motivo por el cual no es posible realizar el seguimiento correspondiente a dicho documento.
- En cuanto a la estructuración de las matrices de riesgos previsibles de los procesos de selección, se evidencia que las recomendaciones contenidas en el informe remitido en mayo de 2017, no han sido tenidas en cuenta por parte del FDLF, debido a que se encontraron eventos adversos que no pueden considerarse previsibles, otros que no fueron establecidos de manera clara y finalmente, otros que si bien son previsibles se encuentran amparados por el régimen legal de garantías sin que exista justificación de su inclusión en la referida matriz.

3.2 Recomendaciones

1. Remitir a la Veeduría Distrital el componente contractual del mapa de riesgos (cuando se encuentre actualizado), con el propósito de analizar el avance que se obtuvo con la implementación del procedimiento de valoración de riesgos contractuales efectuado en mayo de 2017.



2. Respecto a las matrices de riesgos previsibles, la Veeduría Distrital invita al FDLF para que realice un análisis juicioso y detallado a cada una de las recomendaciones que al respecto obran en el “Informe de Valoración de Riesgos Contractuales del Fondo de Desarrollo Local de Fontibón” recibido por dicha entidad el 15 de mayo de 2017 y en el cual se encuentra un capítulo referente a la valoración de riesgos contractuales. Igualmente se les recomienda hacer uso de la “*Guía de Riesgos Previsibles Contractuales (2017)*” elaborada por la Veeduría Distrital, con el propósito que inicie las acciones correspondientes para fortalecer la valoración de riesgos previsibles en los procesos de selección que adelanta la Alcaldía Local, de manera real y acorde con las condiciones particulares de cada proceso de contratación que se adelante.

3. Aunado a lo anterior, se sugiere a la entidad adoptar las acciones tendientes a que en todos los procesos de contratación se publique en el SECOP la matriz de riesgos previsibles, máxime si es un proceso de selección bajo la modalidad de Licitación Pública, en el cual por mandato legal debe realizarse una audiencia para el análisis y revisión de los riesgos previsibles, en aras de establecer su distribución definitiva.

Referencias

Consejo Nacional de Política Económica y Social (01 de diciembre de 2011). *Del riesgo previsible en el marco de la política de contratación pública*. (Documento CONPES 3714). Recuperado de:
<http://colombiacompra.gov.co/sites/default/files/normativas/conpes3714.pdf>

Veeduría Distrital (2017). *Guía de Riesgos Previsibles Contractuales*. Recuperado de:
<http://veedurriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Publicaciones%202017/GUIA%20DE%20RIESGOS%20CONTRATACION%20WEB.pdf>