



**VEEDURÍA
DISTRITAL**

Prevención • Transparencia • Incidencia

**VALORACIÓN DE RIESGOS CONTRACTUALES
INSTITUTO PARA LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA Y EL
DESARROLLO PEDAGÓGICO - IDEP
(Vigencia 2018)**

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., septiembre de 2018



Valoración de riesgos contractuales Instituto
para la Investigación Educativa y el Desarrollo
Pedagógico – IDEP (Vigencia 2017)

Veedor Distrital

Jaime Torres–Melo

Viceveedor Distrital

Daniel García Cañón

Veedor Delegado para la Atención de Quejas y Reclamos

Juan Carlos Rodríguez Arana

Veedora Delegada para la Contratación

Tatiana Mendoza Lara

Veedor Delegado para la Eficiencia Administrativa y Presupuestal

Jasson Cruz Villamil

Veedor Delegado para la Participación y los Programas Especiales

Diego Fernando Maldonado Castellanos

Jefe Oficina Asesora de Planeación

Diana Enciso Upegui

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Janneth Caicedo Casanova

Equipo de Trabajo

José Antonio Camargo Galvis

Adibi Jalima Jalafes Montes

Tabla de contenido

Introducción	4
1. Valoración de riesgos de la gestión contractual	4
1.1. Revisión del mapa de riesgos institucional – componente contractual	5
1.2. Presentación del mapa de riesgos estándar por parte de la Veeduría Distrital	5
2. Valoración de riesgos previsibles	7
2.1. Procesos seleccionados por modalidad de selección y tipología contractual	7
2.2. Análisis de riesgos previsibles de los procesos seleccionados	9
3. Recomendaciones	11
Referencias	13
Anexo A. Mapa de riesgos recomendado para el IDEP	15

Lista de tablas

<i>Tabla 1.</i> Procesos seleccionados en la modalidad de selección abreviada	7
<i>Tabla 2.</i> Procesos seleccionados en la modalidad de mínima cuantía	7
<i>Tabla 3.</i> Procesos seleccionados en la modalidad de contratación directa	8
<i>Tabla 4.</i> Análisis de riesgos previsibles de los procesos seleccionados	9

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 insumos (informes, diagnósticos, herramientas, lineamientos y metodologías) 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 previsibles 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 septiembre de 2018 en el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP, a través de dos líneas de acción: 1) valoración de los riesgos de la gestión contractual, y, 2) valoración de los riesgos previsibles, 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 seleccionaron 22 procesos contractuales de la vigencia 2018 adelantados por el IDEP.

Analizada esta información, se evidenciaron algunas debilidades en materia de riesgos en el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP, 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 adversos que no han sido contemplados en el mapa de riesgos institucional de la entidad y que pueden ajustarse al proceso contractual de la misma, fortaleciendo la gestión en esta materia.

Como resultado de la implementación del procedimiento de Valoración de Riesgos Contractuales, se emite este informe en el que se indican las debilidades evidenciadas, las actividades realizadas y se imparten recomendaciones, para su posterior seguimiento por parte de la Veeduría Distrital.

1. Valoración de riesgos de la gestión contractual

En esta primera línea de acción, se revisó el componente de la gestión contractual del mapa de riesgos del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP, y se presentó como propuesta de la Veeduría Distrital el “Mapa de riesgos estándar” con el objetivo que la entidad analice los riesgos allí establecidos y adopte los más adecuados en concordancia con su misión y naturaleza, de tal manera que pueda complementar y fortalecer su mapa de riesgos institucional.

Es necesario precisar que este “Mapa de riesgos estándar” ha sido elaborado por la Veeduría Distrital, teniendo en consideración los insumos contenidos en los diferentes mapas de riesgos de varias entidades estatales, en consecuencia, no es vinculante, por lo que el IDEP debe revisar, valorar y acoger cuáles de esos riesgos le serían aplicables y el tratamiento que les dará a los mismos, así como establecer si existen riesgos adicionales no incluidos en el mapa de riesgos estándar propuesto por la Veeduría Distrital, que el IDEP considere necesario incluir.

1.1. Revisión del mapa de riesgos institucional – componente contractual

Para empezar, es importante mencionar que el mapa de riesgos del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP contiene 3 riesgos asociados al proceso de gestión contractual.

Los riesgos establecidos en el mapa de riesgos mencionado son:

1. Adquisición de productos o servicios insatisfactorios o innecesarios.
2. Afectación a la programación del Plan Anual de Adquisiciones por retrasos en la radicación de los estudios previos, estudios de mercado y del sector.
3. Liquidación o terminación de contratos fuera de los tiempos establecidos en el contrato o estipulados en la Ley.

Al analizar los riesgos contenidos en el mapa, se observó lo siguiente:

Se encuentran bien estructurados, sus causas y consecuencias son concordantes con los eventos adversos. Los riesgos 1 y 3 corresponden a la etapa de ejecución y el riesgo 2 corresponde a la etapa de planeación, lo cual implica que las etapas de selección y contratación se encuentran desamparadas. Por lo anterior, se considera que es posible fortalecer el mapa de riesgos incluyendo nuevos riesgos en todas las etapas del proceso de gestión contractual.

1.2. Presentación del mapa de riesgos estándar por parte de la Veeduría Distrital

Luego de revisar el mapa de riesgos del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico -IDEP y con el propósito de lograr su fortalecimiento, el 10 de septiembre de 2018 en reunión realizada con los actores correspondientes del proceso contractual de la Entidad (contratación, planeación y control interno), se presentó y socializó la propuesta de “Mapa de riesgos estándar” elaborada por la Veeduría Distrital.

Como resultado de la reunión, la Veeduría Distrital sugiere el análisis y adopción de los siguientes riesgos asociados a la gestión contractual, los cuales propenden por el robustecimiento y mejoramiento del mapa de riesgos institucional del IDEP y se concretan en las siguientes etapas contractuales, así:

a. Etapa de Planeación:

1. Inadecuada formulación y elaboración del PAA.
2. Aprobar la adquisición de bienes, obras y servicios que no se ajusten a las necesidades o al cumplimiento de los objetivos de la entidad.

b. Etapa de selección:

1. Selección de contratistas que no cuenten con la capacidad financiera y/o técnica y/o jurídica necesarias para la ejecución del contrato.
2. Retrasos en el proceso de selección.
3. Declaratoria de desierta del proceso de selección.
4. Adjudicación viciada por error.

c. Etapa contractual:

1. Imposibilidad de celebrar el contrato o convenio por cualquiera de las partes.
2. Indebida aprobación de las garantías contractuales.

d. Etapa de ejecución:

1. Incumplimiento del objeto o de las obligaciones contractuales.
2. Desequilibrio económico del contrato.
3. Imposibilidad de adelantar procesos de declaratoria de incumplimiento, imposición de multas o sanciones.
4. Recibir obras, bienes y/o servicios que no cumplen con las especificaciones técnicas establecidas por la entidad.
5. Recibir obras, bienes y/o servicios que cumplen con las especificaciones técnicas establecidas por la Entidad, pero que su correcto funcionamiento no corresponde con la calidad y el tiempo previsto por la Entidad.
6. Incumplimiento en el pago de salarios y prestaciones sociales por parte del contratista a su equipo humano.
7. Inadecuada liquidación de los convenios o contratos.

8. Incumplimiento en los términos legales o pactados para la liquidación de los contratos o convenios.

En el Anexo A del presente documento, se encuentra adjunto el mapa de riesgos sugerido al IDEP, en el que se encuentran descritos los anteriores eventos adversos con sus posibles causas y consecuencias.

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 22 procesos de contratación adelantados por el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP, con el objetivo de revisar y analizar la identificación de los riesgos previsibles.

2.1. Procesos seleccionados por modalidad de selección y tipología contractual

La Veeduría Distrital seleccionó 22 procesos de selección adelantados en el periodo comprendido entre el 1 de enero al 31 de agosto de 2018. Es indispensable señalar que no se analizaron Licitaciones Públicas ni Concursos de Méritos, dado que no se encontraron procesos de selección publicados en el SECOP bajo dichas modalidades en el periodo mencionado. Sin embargo, en las otras modalidades se seleccionaron dos (2) Selecciones Abreviadas, diez (10) Mínimas Cuantías y respecto de la modalidad de Contratación Directa se seleccionaron diez (10) procesos de selección (muestra que permite analizar dicha modalidad de selección), los cuales tuvieron como criterios para su escogencia la modalidad de selección, cuantía y objeto, y se reseñan a continuación:

Tabla 1. Procesos seleccionados en la modalidad de selección abreviada

<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
01 DE 2017 IDEP SA-MC	Contratar los seguros que amparen los intereses patrimoniales actuales y futuros, así como los bienes de propiedad del instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico – IDEP, que estén bajo su responsabilidad y custodia y aquellos que sean adquiridos para desarrollar las funciones inherentes a su actividad y cualquier otra póliza de seguros que requiera la entidad en el desarrollo de su actividad.
02 de 2017 IDEP-SA-SI	Prestación de servicios para el suministro, instalación, configuración, soporte técnico y puesta en marcha de las licencias de seguridad perimetral Firewall Appliance de propósito específico.

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 para la Contratación Pública (SECOP) vigencia 2017.

Tabla 2. Procesos seleccionados en la modalidad de mínima cuantía

<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
01 DE 2018 IDEP-MMA	Prestar los servicios de implementación de actividades de intervención y control de factores de riesgo psicosocial y sus efectos.
02 DE 2018 IDEP-	Compra de dotación Integral (vestido y calzado de labor) para los funcionarios del IDEP,

<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
MMA	que tienen derecho a ella por disposiciones de Ley para el año 2018 para todos los tres (3) periodos del año 2018.
03 DE 2018 IDEP- MMA	Alquiler de tres (3) máquinas multifuncionales de fotocopiado que presten el servicio de 15.000 fotocopias y/o impresiones mensuales, con sistema de administración y control de consumo, incluyendo el suministro de papel, tóner, repuestos, mantenimiento preventivo, correctivo y soporte técnico cada vez que se requiera.
04 DE 2018 IDEP - MMA	Prestación de servicios para realizar el mantenimiento preventivo y correctivo a los equipos que conforman la infraestructura tecnológica del IDEP
06 DE 2018 IDEP- MMA	Prestación del servicio de un canal de Internet dedicado.
7 DE 2018 IDEP -MMA	Prestación de servicios de mantenimiento preventivo y correctivo del parque automotor del IDEP con suministro de repuestos.
08 DE 2018 IDEP- MMA	Servicio de apoyo logístico para la realización de actividades recreativas para los hijos de los funcionarios en edades entre los cero (0) a los trece (13) años, las cuales tienen como fin contribuir al fortalecimiento de los procesos motivacionales, actitudinales y comportamentales de los servidores públicos.
09 DE 2018 IDEP- MMA	Prestación de servicios profesionales para realizar la capacitación a los servidores y servidoras del IDEP.
10 DE 2018 IDEP - MMA	Compraventa de papelería, útiles de escritorio, artículos de oficina, toners y tintas para las impresoras del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP
11 de 2018 IDEP- MMA	Adquirir insumos gráficos para la impresión de publicaciones del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico, IDEP, conforme las especificaciones técnicas señaladas.

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 para la Contratación Pública (SECOP) vigencia 2017.

Tabla 3. Procesos seleccionados en la modalidad de contratación directa

<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
016 DE 2018 IDEP - CD	Prestación de servicios profesionales para apoyar a la Subdirección Académica en la coordinación, desarrollo de proyectos y estrategias para la gestión y proyección del Centro de Documentación del IDEP, que permitan visibilizar, compartir, intercambiar y posicionar el conocimiento pedagógico y educativo generado.
020 DE 2018 IDEP - CD	Prestación de servicios profesionales para apoyar la ejecución del proceso de gestión documental que hace parte del Sistema Integrado de Gestión – SIG del IDEP.
30 DE 2018 IDEP -CD	Prestación de servicios profesionales para implementar, evaluar y sistematizar la experiencia piloto de la estrategia para el desarrollo personal de los docentes del Distrito Capital y apoyar los procesos de investigación y sistematización asociados a la oferta de servicios de formación desde el eje de innovación.
46 DE 2018 IDEP-CD	Prestación de servicios profesionales para realizar el análisis cualitativo del proceso de caracterización y acompañamiento a experiencias pedagógicas en los tres niveles de desarrollo.
55 DE 2018 IDEP - CD	Prestación de servicios profesionales para apoyar en la organización, procesamiento y análisis de la información cuantitativa del estudio "Abordaje integral de la Maternidad y la Paternidad en los contextos escolares: Línea de base", en la etapa de validación con expertos y la aplicación con carácter de pilotaje.
66 DE 2018 IDEP - CD	Arrendar el inmueble distinguido como oficina 806 ubicado en la Avenida Calle 26 No. 69 D-91 Torre Peatonal "Centro Empresarial Arrecife piso 8vo Propiedad Horizontal", de la ciudad de Bogotá, incluyendo los parqueaderos Nros. 151 y 152 del sótano No. 2, con el fin de que allí funcione la sede del IDEP.

<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
74 DE 2018 IDEP - CD	Prestación de servicios profesionales para la aplicación en 2018, de la metodología de evaluación de impacto (MEI) del IDEP a uno de los proyectos desarrollados por el Instituto.
82 DE 2018 IDEP -CD	Prestación de servicios profesionales para apoyar la gestión administrativa de la XII versión del Premio a la Investigación e Innovación educativa 2018 y las convocatorias de apoyo para la formación y consolidación de redes de docentes y semilleros de investigación e innovación en el marco del convenio interadministrativo 488404 de 2018.
94 DE 2018 IDEP - CD	Prestación de servicios de apoyo a la gestión para el desarrollo de actividades académicas y pedagógicas en el marco del convenio interadministrativo 488404 de 2018 para los componentes (1) Abordaje integral de la maternidad y la paternidad tempranas, (2) Educación inicial: Sistema de monitoreo de los estándares de calidad en educación inicial, (3) Innovación educativa (estrategia del ser) y (4) Reconocimiento docente.
100 DE 2018 IDEP - CD	Prestación de servicios profesionales para realizar la revisión nacional para la elaboración del marco de referencia de una propuesta de estructura de especificaciones para la evaluación de calidad de la educación inicial en el marco del Proyecto de Inversión 1050 y aportar al documento de institucionalización y sostenibilidad del Sistema.

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 para la Contratación Pública (SECOP) vigencia 2017.

Es importante resaltar, que de los 22 procesos de selección que fueron seleccionados como muestra para el presente informe, todos cuentan con la matriz de riesgos previsible publicada en el SECOP, lo cual permite concluir que el IDEP tiene procedimientos internos efectivos que propenden por la publicación oportuna de las matrices de riesgos.

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, a continuación se presentan las observaciones correspondientes:

Tabla 4. 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>
Baja calidad de las labores realizadas.	016 DE 2018 IDEP -CD	Teniendo en cuenta el CONPES 3714 de 2011, los riesgos previsible que se encuentran cubiertos bajo el régimen de garantías no deben ser incluidos en la matriz de riesgos previsible y el riesgo anotado podría ser amparado con la garantía de calidad del servicio. Por lo tanto, se recomienda en próximas oportunidades no incluirlo en la matriz de riesgos previsible, o si se considera necesario incluirlo, sería pertinente justificar por qué el amparo cubierto con la garantía indicada no es suficiente, realizando además la descripción detallada del riesgo y su estimación.

<i>Riesgos previsibles que no deberían estar incluidos.</i>	<i>Procesos de selección en los que se encontraron.</i>	<i>Observaciones y recomendaciones</i>
<p>El contratista emplea insumos de mala calidad / no atendiendo oportunamente las revisiones técnicas de los equipos.</p> <p>El contratista emplea repuestos no originales o de segunda mano para los vehículos.</p>	<p>03 DE 2018 IDEP- MMA 7 DE 2018 IDEP -MMA</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 calidad de los bienes y/o correcto funcionamiento de los equipos suministrados o instalados. Por lo tanto, se recomienda en próximas oportunidades no incluirlo en la matriz de riesgos previsibles, o si se considera necesario incluirlo, sería pertinente justificar por qué el amparo cubierto con la garantía indicada no es suficiente, realizando además la descripción detallada del riesgo y su estimación.</p>
<p>El contratista no cumple con la entrega a través de los bonos, valeras u órdenes intransferibles, la dotación del IDEP.</p>	<p>02 DE 2018 IDEP- MMA</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. Por lo tanto, se recomienda en próximas oportunidades no incluirlo en la matriz de riesgos previsibles, o si se considera necesario incluirlo, sería pertinente justificar por qué el amparo cubierto con la garantía indicada no es suficiente, realizando además la descripción detallada del riesgo y su estimación.</p>
<p>Incumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones contractuales.</p>	<p>01 DE 2017 IDEP SA-MC</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. Por lo tanto, se recomienda en próximas oportunidades no incluirlo en la matriz de riesgos previsibles, o si se considera necesario incluirlo, sería pertinente justificar por qué el amparo cubierto con la garantía indicada no es suficiente, realizando además la descripción detallada del riesgo y su estimación.</p>
<p>No cumplir con las especificaciones técnicas exigidas para las licencias Firewall Appliance.</p>	<p>02 de 2017 IDEP-SA-SI</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. Por lo tanto, se recomienda</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>
		en próximas oportunidades no incluirlo en la matriz de riesgos previsibles, o si se considera necesario incluirlo, sería pertinente justificar por qué el amparo cubierto con la garantía indicada no es suficiente, realizando además la descripción detallada del riesgo y su estimación.
<p>Que el contratista no suscriba el contrato.</p> <p>Que no se presenten las garantías requeridas o que su presentación sea tardía.</p>	<p>01 DE 2018 IDEP- MMA 02 DE 2018 IDEP- MMA 03 DE 2018 IDEP- MMA 04 DE 2018 IDEP –MMA 06 DE 2018 IDEP- MMA 7 DE 2018 IDEP –MMA 08 DE 2018 IDEP- MMA 09 DE 2018 IDEP- MMA 10 DE 2018 IDEP –MMA 11 de 2018 IDEP- MMA</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. Por lo tanto, se recomienda en próximas oportunidades no incluirlo en la matriz de riesgos previsibles, o si se considera necesario incluirlo, sería pertinente justificar por qué el amparo cubierto con la garantía indicada no es suficiente, realizando además la descripción detallada del riesgo y su estimación.</p>

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

3. Recomendaciones

1. Realizar un análisis detallado de los riesgos sugeridos por la Veeduría Distrital en el numeral 1.2 y Anexo A del presente documento e incluir en el componente contractual del mapa de riesgos institucional, aquellos riesgos que el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP considere pertinentes en la actualización y/o modificación del mismo.
2. Realizar la actualización y/o ajuste del mapa de riesgos institucional en el componente contractual y remitir el resultado definitivo a la Veeduría Distrital a más tardar dentro de los 20 días siguientes al recibo del presente documento, sustentando cuáles de los riesgos sugeridos fueron adoptados o rechazados, así como la justificación de la decisión.
3. Establecer controles para todos los riesgos identificados.
4. Realizar la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles, atendiendo a las particularidades e impacto del riesgo en las etapas de planeación, selección, contratación y ejecución contractual, así como revisando la probabilidad e incidencia de los mismos en la satisfacción de las necesidades.

5. Determinar la incidencia del riesgo en el desarrollo del proceso contractual, en aras de no establecer riesgos imprevisibles e imposibles de mitigar dentro de la matriz de riesgos previsibles.
6. Seguir publicando en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) las matrices de riesgos previsibles de los procesos adelantados por el IDEP y verificar que éstas se encuentren legibles.
7. Para la estimación y tipificación de los riesgos previsibles se recomienda hacer uso de la “Guía de Riesgos Previsibles Contractuales” 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 el IDEP, de manera real y acorde con las condiciones particulares de cada proceso de contratación que se adelante.
8. Tener en cuenta los siguientes aspectos establecidos en el CONPES 3714 de 2011, para la elaboración de las matrices de riesgos previsibles de los procesos de selección y contratos a celebrar por parte de la entidad.

“¿Qué no son riesgos previsibles?”

En el ejercicio de tipificación es especialmente importante hacer el análisis y exclusión de aquellos hechos que aunque se pueden encontrar en la conceptualización de la teoría general del riesgo, no reúnen los presupuestos para ser considerados **riesgos previsibles**, bien por no tener las consideraciones incluidas en la reglamentación o por estar cobijados por regulaciones particulares contenidas en el marco de los riesgos contractuales “no previsibles” ilustrados anteriormente.

En este sentido, no son riesgos previsibles, por ejemplo:

- El incumplimiento total o parcial del contrato, en la medida en que compromete la responsabilidad contractual de quien asuma tal conducta, teniendo como consecuencia la exigibilidad de la garantía de cumplimiento y la eventual indemnización de perjuicios por el exceso de lo cubierto por la garantía, según lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 1150 de 2007.
- Los hechos derivados de la responsabilidad extracontractual, que se encuentren cubiertos mediante garantías especiales como la póliza de responsabilidad extracontractual.
- Los que corresponden a la teoría de la imprevisión, los cuales escapan de la definición de riesgo previsible, y de acuerdo a lo dispuesto en el reglamento son aquellas circunstancias que no pueden ser identificables o cuantificables.
- Las inhabilidades e incompatibilidades sobrevinientes; entendidas estas como la presencia en el contratista o en uno de los miembros de un consorcio o unión temporal

de alguna o algunas de las causales previstas en la Constitución o la Ley para las inhabilidades e incompatibilidades con posterioridad a la adjudicación del contrato, caso en el cual, deberá cederse el respectivo contrato, renunciar a su ejecución o ceder su participación a un tercero según corresponda.

En este contexto, el análisis de riesgos contractuales al que se refiere el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007, se restringe única y exclusivamente a los “Riesgos Previsibles”. Así, el ejercicio propuesto en la Ley 1150 de 2007, busca extrapolar del ámbito del equilibrio económico de los contratos, los riesgos previsibles plenamente tipificados, estimados y asignados por las partes de un contrato estatal, con el fin de que hagan parte de las condiciones del mismo. De esta forma, los riesgos previsibles tienen un tratamiento propio regido por las reglas consignadas en el contrato, incluyéndolos así dentro de la ecuación contractual, con lo cual, en caso de acaecer en la ejecución del contrato no afectarían el equilibrio económico y por tanto, no procedería su restablecimiento.” (Subrayado fuera de texto) (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2011, p.17).

9. Analizar el objeto del contrato, su alcance, las obligaciones contractuales, su cuantía, su forma de pago, el plazo de ejecución, los productos o entregables, y los componentes históricos institucionales asociados a contrataciones similares, con el propósito de lograr determinar cuáles son los riesgos previsibles que operarían dentro de la ejecución contractual y así evitar escenarios de reclamaciones y restablecimientos del equilibrio económico del contrato.
10. Evitar usar la misma matriz de riesgos en diferentes procesos de selección indistintamente de la modalidad aplicable, como quiera que todos los contratos tienen condiciones únicas, especiales y particulares que rigen su ejecución, motivo por el cual, cada matriz de riesgos previsibles debe tener concordancia con el contrato a celebrar.
11. Impartir instrucciones a los responsables de adelantar los procesos de contratación para que en adelante realicen una adecuada valoración de los riesgos previsibles, excluyendo de la misma, la tipificación de riesgos que se amparen a través de los mecanismos de cobertura dispuestos para tal fin (garantías) o si se considera necesario incluirlos, es pertinente justificar por qué el amparo cubierto con las garantías que se establezcan, no es suficiente, realizando además la descripción detallada del riesgo y su estimación.
12. Fortalecer la identificación de riesgos previsibles en los procesos contractuales a través de jornadas de capacitación con orientadores que cuenten con la idoneidad o experiencia requerida en el tema de determinación y evaluación del riesgo.

Referencias

Consejo Nacional de Política Económica y Social (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>



Valoración de riesgos contractuales Instituto
para la Investigación Educativa y el Desarrollo
Pedagógico – IDEP (Vigencia 2017)

Veeduría Distrital (2017). *Socialización mapa de riesgos estándar*. (Circular No. 003 de 2017).
Recuperado de <http://www.veeduriadistrital.gov.co/transparencia/marco-legal/Lineamientos/CIRCULAR-003-2017>

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

Anexo A. Mapa de riesgos recomendado para el IDEP

Etapa contractual	Evento	Causas	Consecuencias
Planeación	Inadecuada formulación y elaboración del PAA.	<ul style="list-style-type: none"> - Inadecuada identificación de las necesidades de la entidad en el PAA - Incorrecta priorización - Recortes Presupuestales 	<ul style="list-style-type: none"> - Incumplimiento en la satisfacción de las necesidades de la entidad - Incumplimiento de las metas propuestas por la entidad
	Aprobar la adquisición de bienes, obras y servicios que no se ajustan a las necesidades o al cumplimiento de los objetivos de la entidad.	<ul style="list-style-type: none"> - Inadecuada descripción de la necesidad a contratar - Errada relación entre el objeto y la necesidad a contratar - Inadecuada maduración o planeación del proceso contractual en tiempos, cantidades, valores, etc. - Elaboración deficiente de los estudios previos, y de los pliegos de condiciones - Elaboración deficiente de análisis del sector - Errores en las especificaciones técnicas del bien, obra o servicios a contratar 	<ul style="list-style-type: none"> - Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales - Posible incumplimiento en el objeto contratado
Selección	Selección de contratistas que no cuenten con la capacidad financiera y/o técnica y/o jurídica necesarias para la ejecución del contrato.	<ul style="list-style-type: none"> - Incumplimiento del principio de selección objetiva - Inadecuada evaluación de los proponentes en el proceso de selección - Elaboración deficiente de los estudios previos y de los pliegos de condiciones - Inadecuada aplicación de la normatividad vigente, manual de contratación y procedimientos asociados - Desconocimiento de las facultades y delegaciones existentes en la entidad 	<ul style="list-style-type: none"> - Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales - Demandas - Pone en riesgo la adecuada ejecución del contrato
	Retrasos en el proceso de selección.	<ul style="list-style-type: none"> - Ampliación de plazos para dar respuesta a las observaciones del proceso - Ampliación de plazos 	<ul style="list-style-type: none"> - Incumplimiento de metas y objetivos de la entidad

		para poder evaluar el proceso de selección, en la eventualidad que se reciban muchas ofertas	
Selección	Declaratoria de desierto del proceso de selección.	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de pluralidad de oferentes - Ningún oferente cumple con los requisitos exigidos en el pliego de condiciones 	<ul style="list-style-type: none"> - Incumplimiento en la satisfacción de las necesidades de la entidad - Incumplimiento de las metas propuestas por la entidad
	Adjudicación viciada por error.	<ul style="list-style-type: none"> - Documentos falsos o irregulares presentados por los oferentes y que la entidad no logra evidenciar en el momento de la evaluación 	<ul style="list-style-type: none"> - Demandas - Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales
Contratación	Imposibilidad de celebrar el contrato o convenio por cualquiera de las partes.	<ul style="list-style-type: none"> - Inhabilidades sobrevinientes 	<ul style="list-style-type: none"> - Incumplimiento en la satisfacción de las necesidades de la entidad
	Indebida aprobación de las garantías contractuales.	<ul style="list-style-type: none"> - Error en la revisión y aprobación de las garantías 	<ul style="list-style-type: none"> - Los bienes, obras y/o servicios no están amparados de manera adecuada por una garantía de seguro
Ejecución	Incumplimiento del objeto o de las obligaciones contractuales.	<ul style="list-style-type: none"> - Debilidad en la supervisión y ejecución del contrato - Incumplimiento del contratista - Entrega de productos incompletos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Incumplimiento en la satisfacción de las necesidades de la entidad - Recepción de bienes, obras y servicios que no cumplen con las condiciones exigidas y esperadas por la entidad - Investigaciones de orden disciplinario, fiscal y penal
	Desequilibrio económico del contrato.	<ul style="list-style-type: none"> - Variación de los precios estimados del contrato - Fluctuación del dólar - Mayor estabilidad de la obra - Cambio climático o desastres naturales - Prorrogas en el plazo del contrato 	<ul style="list-style-type: none"> - Demandas
	Imposibilidad de adelantar procesos de declaratoria de incumplimiento, imposición de multas o sanciones.	<ul style="list-style-type: none"> - Omisión por parte del interventor o supervisor de informar oportunamente los incumplimientos que se 	<ul style="list-style-type: none"> - Incumplimiento en la satisfacción de las necesidades de la entidad

Ejecución		presenten en el contrato	- Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales
	Recibir obras, bienes y/o servicios que no cumplen con las especificaciones técnicas establecidas por la entidad.	<ul style="list-style-type: none"> - Incumplimiento de especificaciones técnicas - Deficiencia de controles y seguimiento al contrato o convenio por parte del supervisor o interventor - No adelantar proceso de multas e incumplimientos, cuando el supervisor ha dado aviso oportuno 	<ul style="list-style-type: none"> - Detrimento patrimonial - Sanciones disciplinarias, fiscales y/o penales - Incumplimiento de las metas propuestas por la entidad
Ejecución	Recibir obras, bienes y/o servicios que cumplen con las especificaciones técnicas establecidas por la Entidad, pero que su correcto funcionamiento no corresponde con la calidad y el tiempo previsto por la Entidad.	El contratista cumple con las condiciones técnicas de los bienes y obras, pero la operación en el tiempo deteriora la calidad del producto	Declaratoria de incumplimiento y efectividad de las garantía de calidad de los bienes y servicios
	Incumplimiento en el pago de salarios y prestaciones sociales por parte del contratista a su equipo humano.	Deficiencia de controles y seguimiento al contrato o convenio por parte del supervisor o interventor	<ul style="list-style-type: none"> - Declaratoria de incumplimiento y efectividad de la garantía de salarios y prestaciones sociales. - Investigaciones disciplinarias, fiscales y/o penales.
	Inadecuada liquidación de los contratos o convenios.	<ul style="list-style-type: none"> - Deficiencia en el seguimiento y vigilancia del contrato por parte del supervisor y/o interventor del contrato o convenio - Ausencia de informes de supervisión - Inadecuada gestión documental 	<ul style="list-style-type: none"> - Demandas - Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales - Detrimento patrimonial
	Incumplimiento de los términos legales o pactados para la liquidación de los contratos o convenios.	- Desconocimiento de los términos legales para la liquidación de contratos o convenios	<ul style="list-style-type: none"> - Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales - Pérdida de competencia legal para poder liquidar el contrato o convenio

Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital.