

*VEEDURÍA DISTRITAL
DELEGADA PARA LA CONTRATACIÓN*



*MAPA DE RIESGOS DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL
INSTITUTO PARA LA PROTECCIÓN DE LA
NIÑEZ Y LA JUVENTUD – IDIPRON*

Bogotá D.C., Diciembre de 2012

Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN	4
1. OBJETIVO CENTRAL DEL PROCESO.....	5
2. DESARROLLO DE LA METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL MAPA DE RIESGOS	5
3. DIAGNOSTICO DE LA ENTIDAD.....	7
4. MARCO PRÁCTICO	8
5. DESARROLLO DE LA METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL MAPA DE RIESGOS	10
5.1. CONTEXTO INSTITUCIONAL	10
5.1.1. ANÁLISIS INFORMACION CONTRACTUAL ENTIDAD.	11
5.1.2. EXPLORACIÓN APLICATIVOS VIGENTES PARA LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.....	17
5.1.3. RESULTADOS APLICACIÓN DE ENCUESTA.....	19
5.2. REVISIÓN DEL MAPA DE RIESGOS INSTITUCIONAL DEL PROCESO CONTRACTUAL.....	22
5.3. IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS ADICIONALES	23
5.3.1. VALIDACIÓN DEL PROCESO CONTRACTUAL DE LA ENTIDAD FRENTE AL MODELO DEL PROCESO DE GESTION CONTRACTUAL	22
5.3.2. ESTANDARES MINIMOS DE CALIDAD PARA CADA UNO DE LOS PROCESOS.....	24
5.3.3. ANÁLISIS DE CAUSAS DE LOS RIESGOS.....	31
5.3.4. FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS.....	40
6. CONSTRUCCIÓN DE UN ACUERDO DE DESEMPEÑO PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL.....	40
7. SEGUIMIENTO AL ACUERDO DE DESEMPEÑO	40
8. CONCLUSIONES.....	41

Indice de Tablas

Tabla 1. Modalidad de Selección Vigencia 2011	11
Tabla 2. Plazo Ejecución Contractual 2011	13
Tabla 3. Dinámica Contractual en el Año 2011	15
Tabla 4. Calificación de Estándares Mínimos de Calidad	26
Tabla 5. Diagrama Causa – Efecto	32
Tabla 6. Cuadro Resumen Estrategias	38

Índice de Gráficas

Grafica 1. Modalidad de Selección por Valor Contractual	12
Grafica 2. Modalidad de Selección por Número de contratos	12
Grafica 3. Plazo de ejecución Contractual por Número	13
Grafica 4. Plazo de ejecución Contractual por Valor	13
Grafica 5. Dinámica Contractual por Número	16
Grafica 6. Dinámica Contractual por Valor	16
Grafica 7. Procedencia de las Causas	39

INTRODUCCIÓN

La Veeduría Distrital, como órgano de control preventivo y asesor, tiene la misión de promover la transparencia y prevenir la corrupción en la gestión pública distrital; dentro de sus objetivos estratégicos se encuentra fortalecer la capacidad institucional para prevenir, identificar y resolver problemas de corrupción y para identificar oportunidades de probidad. En este marco se han desarrollado políticas institucionales que orientan la gestión de la Veeduría Distrital, entre ellas la política de administración y control del riesgo, centrada especialmente en la prestación de sus servicios externos, analizando amenazas, debilidades y causas generadoras de vulnerabilidad para lo cual debe identificar, valorar y controlar el riesgo asociado a los procesos institucionales de la Entidades del Distrito, con el propósito de cumplir su misión con responsabilidad frente a su entorno, usuarios y grupos de interés.

A través de la Delegada para la Contratación, propende por el mejoramiento continuo de la gestión contractual al interior del gobierno distrital. De esta manera ha diseñado herramientas de carácter gerencial que facilitan a las Entidades la identificación temprana de situaciones que amenazan la actividad contractual y permite la estructuración de acciones institucionales orientadas a minimizar o evitar sus impactos.

Cabe resaltar que la contratación enmarca la gestión de un gobierno, y debe ser entendida como un conjunto integral de acciones a través de las cuales se prioriza y favorece el interés público sobre el interés particular. Por lo cual, se deben aplicar instrumentos gerenciales y metodologías apropiadas, responsables y transparentes que permitan a los gobernados visualizar la gestión de sus gobernantes.

El Mapa de Riesgos de la Gestión Contractual constituye una de las herramientas que busca generar alertas a la Administración con el propósito de garantizar que las condiciones previstas en cada una de las etapas contractuales (planeación, precontractual, contractual y postcontractual), obedezca al fin último del estado de satisfacer necesidades en busca del bienestar general de la sociedad. El objetivo de este instrumento está enfocado a la búsqueda de circunstancias vulnerables que puedan afectar el normal desarrollo de los procesos contractuales de la entidad, a partir de una autoevaluación que efectúa el equipo de trabajo encargado de realizar la contratación administrativa, basada en las actividades mínimas que se deben realizar en la cadena contractual y teniendo en cuenta los criterios establecidos legalmente, los cuales arrojan como resultado la creación de medidas necesarias para subsanar las irregularidades y deficiencias que se encuentran.

Este documento recopila las conclusiones del trabajo realizado entre la Veeduría Distrital como coordinadora y facilitadora del proceso y la voluntad institucional de la Entidad para la adopción de la herramienta, a través de los funcionarios que intervienen en cada una de las etapas del proceso contractual en el Instituto para la protección de la niñez y la juventud – IDPRON.

1. OBJETIVO CENTRAL DEL PROCESO

Implementar la herramienta Mapa de Riesgos de la Gestión Contractual diseñada por la Veeduría Distrital, a través de mesas de trabajo en el IDPRON con el fin de analizar la gestión contractual e identificar las circunstancias de vulnerabilidad no contemplados en la matriz de riesgos institucional, determinando estrategias viables orientadas a mitigar el riesgo.

2. DESARROLLO DE LA METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL MAPA DE RIESGOS

La metodología presenta una serie de pasos que permiten aplicar en debida forma el Mapa de Riesgos de la Gestión Contractual; se apoya en la evaluación del mapa de riesgos de la entidad, que se encuentra asociado al proceso de gestión contractual, mediante la validación del mismo, frente a los procedimientos que se adelantan para el cumplimiento de los objetivos de dicha gestión y los estándares mínimos de calidad contenidos en el mapa.

2.1 Primera fase: Exploración Institucional, se realiza un análisis de la información contractual de la Localidad, se aplican encuestas que permiten conocer más de cerca y objetivamente la organización de la Entidad en el manejo de los procesos contractuales y la capacidad para administrarlos. A través de este procedimiento también se mide el impacto de las diferentes modalidades de selección, según se estipula en los cuadros resumen que hacen parte del documento.

2.2 Segunda fase: Revisión de la Matriz de Riesgos institucional del proceso contractual

2.3 Tercera fase: Identificación de Riesgos Adicionales.

2.3.1 Comparación del modelo propuesto en la herramienta para la modalidad "Selección Abreviada por Subasta Inversa" y el manejo por la Entidad, asociado al procedimiento para la adquisición y administración de bienes y servicios. Este paralelo se llevó a cabo en esta modalidad de selección por ser la que, después de la contratación directa, tiene mayor utilización en los procesos contractuales adelantados por la Entidad.

2.3.2 Evaluación de los estándares mínimos de calidad del proceso contractual, teniendo en cuenta las condiciones que debe cumplir cada uno de los nueve (9) procesos contractuales para la modalidad de Selección Abreviada por Subasta Inversa, con el propósito de evidenciar de manera clara y objetiva el estándar que no se cumple parcial o totalmente en la Entidad.

2.3.3 Análisis de las causas de los riesgos, para identificar de manera completa y objetiva, los factores de vulnerabilidad del proceso y proponer soluciones de carácter permanente, luego de identificadas se procede al análisis de su procedencia teniendo en cuenta los conceptos: Procesos y Sistemas, Recursos Físicos y Financieros, Recurso Humano, Organización y Planeación y Entorno.

2.3.4 Formulación de estrategias, conjunto de acciones que la Entidad pretende materializar para prevenir los riesgos detectados en el proceso contractual.

2.4 **Cuarta Fase:** Ajuste a la Matriz de Riesgos de la Gestión Contractual Institucional, la Entidad debe incluir los riesgos identificados en el desarrollo de la fase anterior y las estrategias destinadas a minimizar o evitar sus impactos en esta matriz.

Para el desarrollo de la metodología descrita anteriormente se cuenta con la participación de servidores públicos de las diferentes áreas misionales y administrativas de Entidad, quienes aportan sus conocimientos técnicos y experiencias relacionadas con el proceso contractual que se adelanta en el IDIPRON.

3. DIAGNOSTICO DE LA ENTIDAD

En el IDIPRON, para la vigencia fiscal 2011, se suscribieron en total 3.228 contratos, de los cuales 14 fueron anulados. El valor total de los contratos ascendió a la suma de SESENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS SESENTA MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS TREINTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$61.460.439.635).

De acuerdo a lo manifestado por los asistentes a los talleres, la Entidad adolece de excesivas formalidades en los trámites contractuales que demoran ostensiblemente los procesos, asimismo reconocen que la Oficina Asesora Jurídica carece del personal necesario para adelantar eficientemente el gran volumen de procesos de selección y administrar los contratos que maneja.

Se puede observar también poca articulación de las áreas de la Entidad en materia de contratación. Si bien los proyectos del Idipron están divididos en tres grandes subdirecciones técnicas en razón a las particularidades de sus funciones, a saber: Administrativa y Financiera, de Desarrollo Humano y de Métodos Educativos y Operativa, trabajan separadas por recursos lo que afecta en gran medida los procesos de contratación, generando dilaciones en sus términos, así como inconsistencias en las necesidades de contratación de la entidad.

Se evidencia una marcada rotación de personal contratista en todas las áreas de la Entidad lo que debilita su memoria institucional y la ejecución apropiada de sus procedimientos, en el caso de la gestión contractual, se tienen un sinnúmero de procesos que han venido realizándose consuetudinariamente, sin estar documentados, esto genera inconsistencias en los lineamientos y coexistencia de varios trámites para el cumplimiento del mismo objetivo.

Se evidencia que la Oficina Jurídica está liderando un proceso de adecuación de los procedimientos que en materia de contratación le atañen a las demás áreas de la Entidad.

Asimismo, se observa que una gran cantidad de los contratos de prestación de servicios que el Idipron suscribió para la vigencia 2011, están relacionados con el apoyo a las actividades propias de su funcionamiento, esto nos lleva a concluir que la planta de personal de la Entidad no es suficiente para atender la totalidad de las funciones que tiene a cargo.

4. MARCO PRÁCTICO

ACTIVIDADES	DESCRIPCION	OBJETIVO	RESULTADO	
1	Visita preliminar a la Entidad.	Acercamiento a la Entidad con el fin de conocer el Mapa de Riesgos contractual.	Conocer el estado de la Matriz de riesgos de la gestión contractual en la entidad.	La Matriz existente evidencia 7 riesgos. Éstos pertenecen a las etapas de planeación, precontractual, contractual, ejecución y liquidación.
2	Reunión con Personal Directivo	Visita a Entidad para informar sobre la intención de la Veeduría Distrital en aplicar la metodología para la evaluación de la matriz de riesgos de la gestión contractual, y solicitud de información base para el análisis de la información contractual de la Entidad.	Presentar al Director General la herramienta y buscar su voluntad institucional para su implementación.	Apoyo y compromiso del Director General para la aplicación de la herramienta. Éste solicitó que se enviara un oficio por parte de la Veeduría Distrital para formalizar la herramienta, para esto se envió el oficio No. 81570, que fue recibido el 31 de Julio de 2012.
3	Presentación de la herramienta "Mapa de Riesgos de la gestión contractual".	Exposición a funcionarios que intervienen en el proceso contractual de la Entidad.	Dar a conocer a quienes manejan los procesos contractuales la importancia de la herramienta.	Conocimiento y validación positiva de los asistentes frente al contenido del tema presentado.

4	Primera reunión de trabajo en taller	Sesión de trabajo en donde se llevó a cabo la exploración de institucional. Aplicación de encuestas relacionadas con el conocimiento de la entidad y del tema contractual en general.	Identificar la experiencia de la entidad frente a la contratación, conocimiento documental y temático para el manejo de los procesos administrativos y contractuales.	Determinar el grado de conocimiento que tienen los participantes, dentro de la planeación institucional y los procesos contractuales.
5	Análisis de la información contractual de la Entidad.	Exploración en el SECOP sobre la gestión contractual de la Entidad y revisión de la relación de contratos suscritos durante la vigencia 2011.	Identificar la tipología y modalidad contractual. Observación del desarrollo de procesos contractuales y los diferentes comentarios a los mismos.	Se identificó la modalidad de contratación más utilizada, al igual que la tipología, valor, tipo de observaciones y tiempo de duración de los contratos.
6	Validación del proceso contractual de la entidad, frente al modelo presentado por la Veeduría Distrital	Revisado en grupo el flujoograma utilizado actualmente por la Entidad, se proyectó el flujoograma de la herramienta de la Veeduría Distrital, para establecer un paralelo entre los mismos.	Comparar los procesos, subprocesos y actividades que lleva a cabo la Entidad, para determinar sus diferencias.	No se evidencian diferencias sustanciales entre los procesos comparados. Sin embargo, para ajustar los procedimientos a la actualidad normativa, la Oficina Jurídica, está llevando a cabo la revisión y actualización de los manuales de contratación y de interventoría.
7	Estándares mínimos de calidad.	Se explica por cada proceso objeto de calificación, los estándares mínimos de calidad que lo componen, posteriormente se entregan en copia para la respectiva calificación por grupos de 5	Determinar el nivel de desempeño de la actividad contractual frente a las condiciones mínimas establecidas para una gestión contractual ideal.	Se calificaron los estándares mínimos de calidad, lo cual dio como resultado la identificación de los riesgos en el proceso de contratación de la Entidad.

		personas.		
8	Análisis de causas de los riesgos.	Se llevó a cabo mediante el sistema lluvia de ideas y concreción de las mismas.	Determinar cuáles son las causas que inciden en la generación de los riesgos encontrados.	Asociación de las causas frente a cada uno de los conceptos: procesos y sistemas, recursos físicos y financieros, recurso humano, organización y planeación y al entorno.
9	Formulación de estrategias.	Luego de identificar y ponderar las causas de los riesgos, el grupo indicaba las diferentes estrategias, se analizaba su viabilidad y se procedía a registrarla en el documento correspondiente	Buscar soluciones acertadas frente a plazos razonables para el cumplimiento de quienes están directamente involucrados en su realización, teniendo en cuenta la idoneidad, aceptabilidad y la viabilidad de las mismas.	Claridad del grupo frente a las acciones a emprender para el mejor desempeño de la función contractual.

5. DESARROLLO DE LA METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL MAPA DE RIESGOS

La herramienta Mapa de Riesgos de la Gestión Contractual se realiza en la Entidad a partir de mesas de trabajo establecidas con sus funcionarios, durante el período comprendido entre los meses de Septiembre y Octubre de 2012, a través de las siguientes actividades:

5.1.CONTEXTO INSTITUCIONAL

La Exploración Institucional se realiza con el propósito de determinar la experiencia de la Entidad para el manejo del proceso de gestión contractual y los riesgos asociados al mismo, además de identificar el estado de la planeación institucional y la interacción de los actores frente a dicho proceso.

Esta etapa se realiza a partir del análisis de la información contractual de la Entidad y la realización de encuestas a cada uno de los funcionarios que intervienen en la cadena contractual.

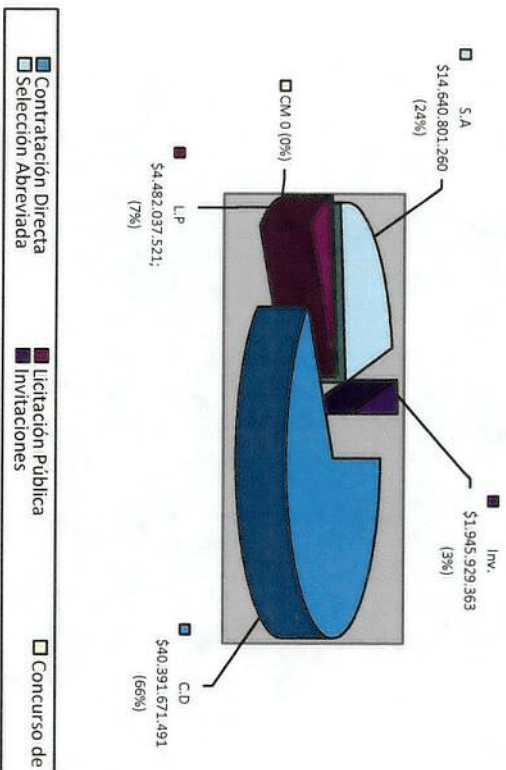
5.1.1. ANÁLISIS INFORMACION CONTRACTUAL ENTIDAD.

5.1.1.1. Modalidad de Selección, teniendo en cuenta la relación contractual de la vigencia 2011 de la Entidad, a continuación se presenta el consolidado, respecto a número y valor de contratos.

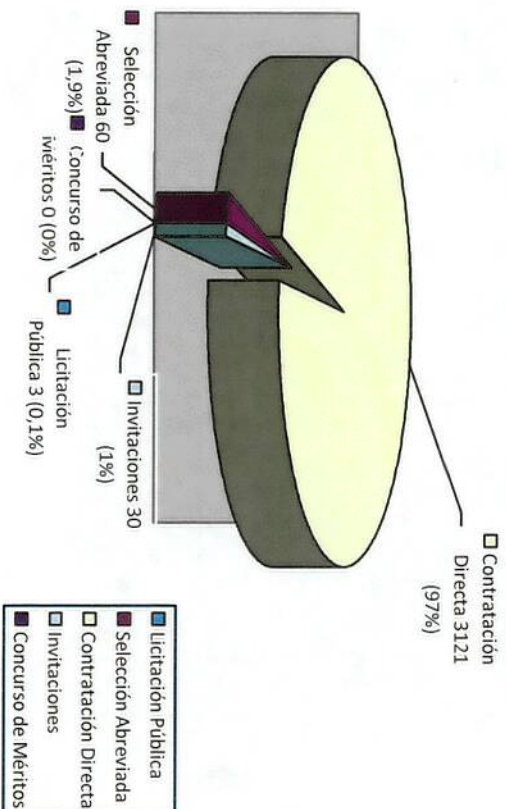
Tabla 1. Modalidad de Selección Vigencia 2011

MODALIDAD DE SELECCIÓN	Nº DE CONTRATOS		VALOR DE LOS CONTRATOS	
	Numero	Porcentaje	Valor	Porcentaje
Concurso de Méritos	0	0%	0	0%
Contratación Directa	3.121	97%	\$40.391.671.491	66%
Licitación Pública	3	0,1%	\$4.482.037.521	7%
Invitación	30	1%	\$1.945.929.363	3%
Selección Abreviada (de menor cuantía y por subasta inversa)	60	1,9%	\$14.640.801.260	24%
TOTAL	3.214	100%	\$61.460.439.635	100%

Gráfica 1. Modalidad de Selección por valor contractual contratos



Gráfica 2. Modalidad de Selección por número de contratos



En cuanto a número de contratos, se evidencia que la Contratación Directa asciende al 97% del total de la contratación de la Entidad, es decir se suscribieron 3.121 contratos mediante esta modalidad. Le sigue en su orden la modalidad de Selección Abreviada (Menor Cuantía y Subasta Inversa) con representación del 1,9% que corresponde a 60 contratos, seguido de las Invitaciones Públicas con una representación del 1% que corresponde a 30 contratos. Por Licitación Pública se realizaron sólo 3 contratos es decir el 0,1%.

Asimismo, por valor contractual la modalidad que mas representó fue Contratación Directa con un 66%, seguida por la Selección Abreviada con un 24%, la Licitación Pública que representa el 7% y las Invitaciones Públicas que representan el 3% del valor contratado por la Entidad.

5.1.1.2. Plazo para la ejecución contractual, se consolidó la información teniendo en cuenta intervalos de tiempo de tres meses a partir del número de contratos y su valor.

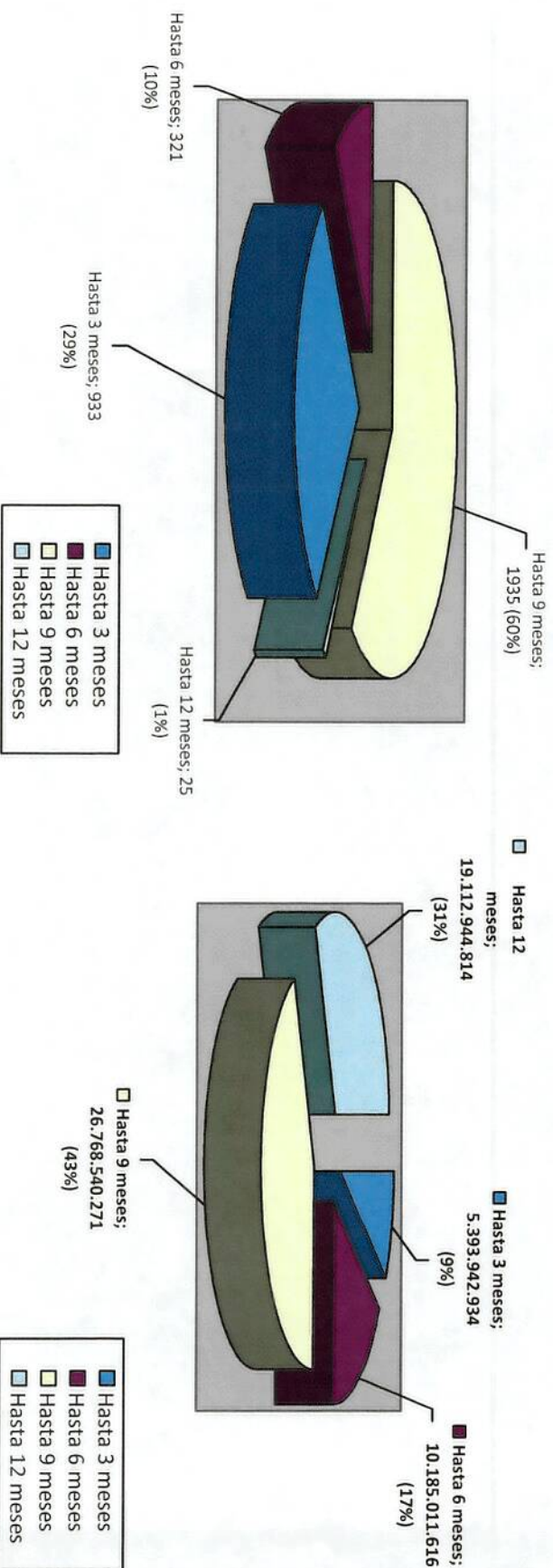
Tabla 2. Plazo Ejecución Contractual 2011

PLAZO DE EJECUCIÓN CONTRACTUAL	Nº DE CONTRATOS		VALOR DE LOS CONTRATOS	
	Numero	Porcentaje	Valor	Porcentaje
1 día a 3 meses	933	29%	\$5.393.942.934	9%
3 meses 1 día a 6 meses	321	10%	\$10.185.011.616	17%
6 meses 1 día a 9 meses	1.935	60%	\$26.768.540.271	43%
9 meses 1 día a 12 meses o superior	25	1%	\$19.112.944.814	31%
TOTAL	3.214	100%	\$61.460.439.635	100%

Fuente: Ofc. Jurídica

Gráfica 3. Plazo de ejecución Contractual por Numero

Gráfica 4. Plazo de ejecución Contractual por Valor



Tiempo de ejecución de los contratos: En cuanto al número de contratos, la mayor representación se concentra en un intervalo de 6 meses 1 día a 9 meses con el 60% del total contratado es decir 1.935 contratos; seguido de los 933 suscritos con plazo de entre 1 día y 3 meses que representan un 29%, 321 contratos con plazo de entre 3 meses 1 día y 6 meses con una representación del 10% y el 1% restante se encuentra evidenciado en 25 contratos cuya duración es de 9 meses 1 día o superior.

Por valor contractual se evidencia que el intervalo de 6 meses 1 día a 9 meses representa el mayor valor contratado con un 43%, seguido del intervalo de 9 meses o superior que asciende al 31%, seguido de 6 meses 1 día a 9 meses cuyo valor porcentual corresponde al 17% y por último el rango de 1 día a 3 meses que equivale al 9% del total contratado.

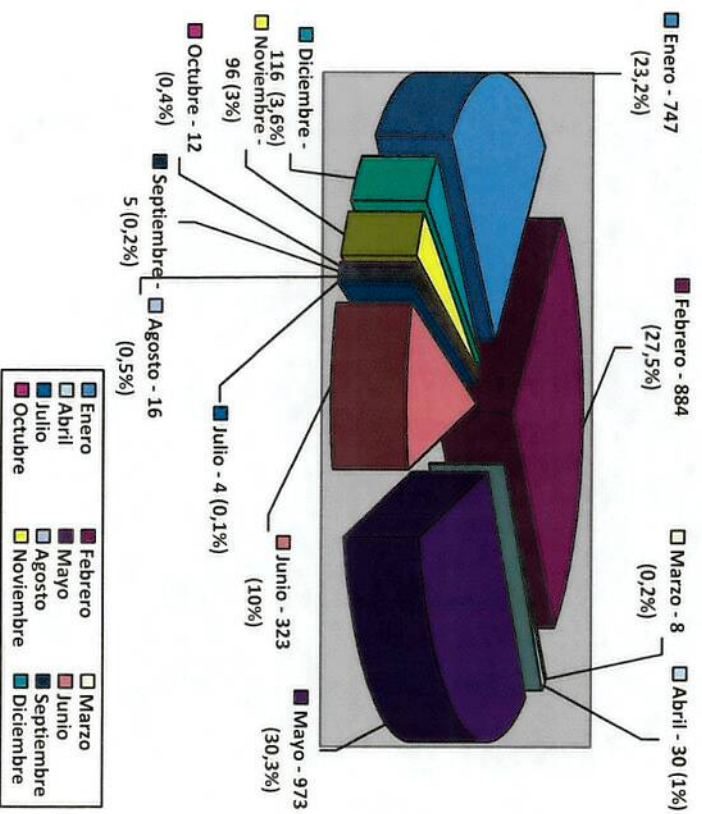
5.1.1.3. Dinámica contractual de la Entidad representada en número de contratos y valor, en relación con la suscripción mensual de los contratos.

Tabla 3. Dinámica Contractual en el Año 2011

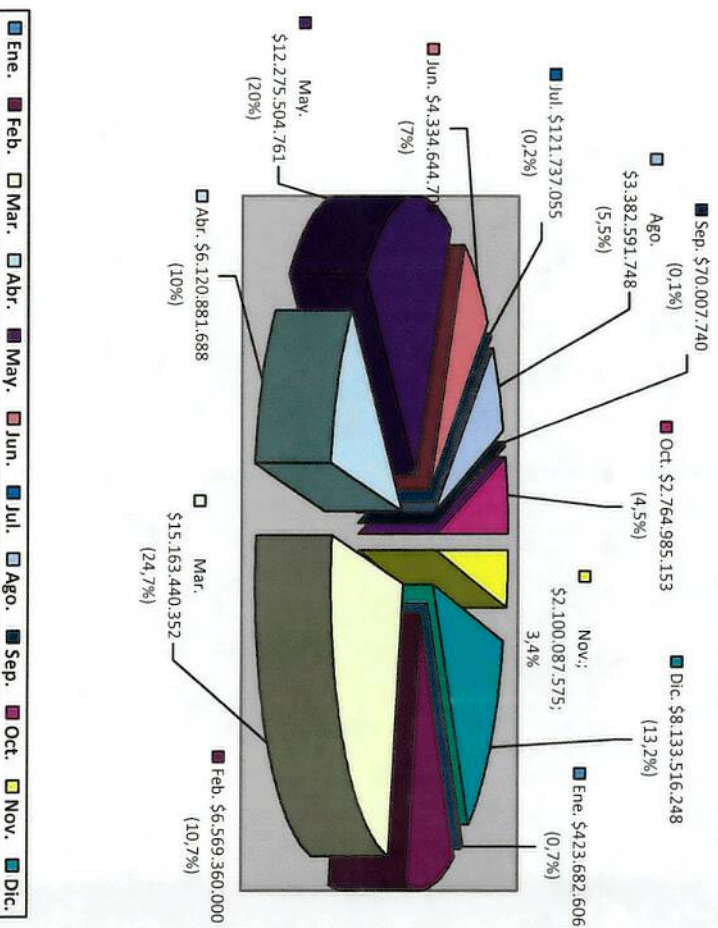
CONTRATACIÓN POR MES	Nº DE CONTRATOS		VALOR DE LOS CONTRATOS (MILES \$)	
	Numero	Porcentaje	Valor	Porcentaje
Enero	747	23.2%	\$423.682.606	0,7%
Febrero	884	27.5%	\$6.569.360.000	10,7%
Marzo	8	0,2%	\$15.163.440.352	24,7%
Abril	30	1%	\$6.120.881.688	10%
Mayo	973	30,3%	\$12.275.504.761	20%
Junio	323	10%	\$4.334.644.709	7%
Julio	4	0,1%	\$121.737.055	0,2%
Agosto	16	0,5%	\$3.382.591.748	5,5%
Septiembre	5	0,2%	\$70.007.740	0,1%
Octubre	12	0,4%	\$2.764.985.153	4,5%
Noviembre	96	3%	\$2.100.087.575	3,4%
Diciembre	116	3,6%	\$8.133.516.248	13,2%
TOTAL	3.214	100%	\$61.460.439.635	100%

Fuente: Ofc. Jurídica

Gráfica 5. Dinámica Contractual por Número



Gráfica 6. Dinámica Contractual por Valor



La gestión contractual de la Entidad es constante durante la vigencia analizada. Su mayor representatividad en cuanto al número de contratos se verifica en los meses de Mayo (30,3%), Febrero (27,5%) y Enero (23,2%). Se puede establecer que su mayor flujo en volumen contractual está focalizado en el primer semestre del año. En cuanto al valor contratado el mes que más representatividad tuvo fue Marzo, con un 24,7% del valor total de la contratación del año.

La información utilizada para elaborar los cuadros de análisis fue reportada por la Oficina Jurídica de la Entidad.

5.1.2. EXPLORACIÓN APLICATIVOS VIGENTES PARA LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Revisión de la página de la Entidad y de los portales de contratación para observar la dinámica contractual de la Entidad teniendo en cuenta los principios de publicidad de acuerdo a la ley.

CRITERIO	SECOPI	CONTRATACION A LA VISTA	PAGINA WEB ENTIDAD
1. Publicación del plan de acción y de contratación de la Entidad	N/A	Se encuentran publicado el plan de contratación de la Entidad.	Se encuentra publicado el plan de acción 2008 – 2012. Así mismo, se encuentra publicado el plan de compras 2012 adoptado por la Resolución 157 de 2012.
2. Publicación de procesos realizados por la modalidad de selección (desde el 1 de enero de 2011 hasta el 31 de Diciembre de 2011)	Se encuentran 144 registros de proceso publicados de los cuales 4 corresponden a Licitación Pública (solo 2 de ellos en estado de “contrato celebrado”), 4 a Selecciones Abreviadas de Menor Cuantía (solo 1 de ellos estado de “contrato celebrado”), 82 Selecciones abreviadas por Subasta Inversa (muchas de las cuales presentan estado “Convocado” de lo que se colige que no llegaron a buen término o simplemente no han sido actualizadas), 42 procesos de Mínima Cuantía y 6 para	Se encuentran 16 procesos publicados, que en su totalidad corresponden a Selecciones Abreviadas por Subasta Inversa. En comparación con el número de contratos suscritos por la Entidad, se puede establecer que la publicación es incompleta. Sin embargo es importante recordar la instrucción dada a través de la circular 16 de Julio de 2011 por la Alcaldía Mayor, sobre la publicación en el Portal de contratación a la vista.	N/A

		Contratación Directa. En comparación con el número de contratos suscritos por la Entidad, en cada una de sus modalidades, se puede establecer que la publicación es incompleta.		
2.1	Publicación de procesos realizados por la modalidad de selección (desde el 1 de Enero de 2012 hasta la fecha)	Se encuentran publicados 1360 registros de proceso.	Se encuentran 29 procesos publicados.	N/A
3.	Documentos e información publicada para las distintas modalidades de contratación	Se tomaron muestras de procesos con estado "celebrado" de la vigencia 2012 sin encontrar documentos ausentes, de acuerdo a lo establecido por la Ley.	Se tomaron muestras de procesos con estado "adjudicado" de la vigencia 2012 sin encontrar documentos ausentes, de acuerdo a lo establecido por la Ley.	N/A
4.	Las observaciones de los oferentes se responden de manera clara, oportuna y con efectividad para producir los efectos deseados (se retroalimenta el proyecto de pliego de condiciones y pliegos definitivos de acuerdo a estas observaciones)	Se evidencia que en el desarrollo de las etapas de planeación y precontractual la Entidad tuvo en cuenta las observaciones que hacían mejorar las condiciones para la celebración del contrato y sus especificaciones técnicas.		N/A

5.1.3. RESULTADOS APLICACIÓN DE ENCUESTA

A continuación se presentan el consolidado de la encuesta aplicada a 18 funcionarios de la Entidad, que asistieron al taller realizado el 3 de Septiembre de 2012.

¿Recibe los servicios e insumos que ofrecen las demás dependencias que intervienen en el proceso contractual, bajo los parámetros de calidad que se requieren?

Los recibo a entera satisfacción	2
Los recibo con bastante buena calidad	6
Son generalmente aceptables	8
Los recibo de mala calidad	2
Los recibo de muy mala o pésima calidad	0

¿Recibe los documentos y la información necesaria de otras dependencias, con la oportunidad (a tiempo) que su unidad lo requiere?

Siempre los recibo a tiempo	0
La mayoría de las veces a tiempo	9
La mitad de las veces los recibo a tiempo	5
Pocas veces a tiempo	4
Casi nunca recibo a tiempo	0

¿Considera usted que la entidad cuenta con la información contractual suficiente (legislación, contratos anteriores, jurisprudencia, Internet), para facilitarle la gestión que realiza en esta materia?

Cuento con la información que necesito	4
Cuento con la mayoría de la información que necesito	8
Cuento con alguna información que necesito	5
Cuento con muy poca de la información que necesito	1
No cuento con la información ni con los medios para obtenerla	0

¿Cuál es la periodicidad de eventos (cursos, seminarios, talleres) sobre contratación a los cuales ha asistido?

Cada mes	1
Cada seis meses	5
Cada año	5
Cada dos años	0
Otros	6

Nota: 1 persona no respondió el indicador. Algunas personas que respondieron "Otros" anotaron que llevaban poco tiempo en la Entidad y que ésta era la primera capacitación recibida en el año.

En los últimos 6 meses, en materia de contratación pública, usted se ha actualizado en:

	SI	NO
Licitación Pública	8	10
Licitación Pública con Subasta Inversa	6	12
Concurso de Meritos Abierto	6	12
Concurso de Meritos con Precalificación	5	13
Selección Abreviada de Menor Cuantía	9	9
Selección Abreviada BCTUCU – subasta Inversa	9	9
Contratación Mínima Cuantía	10	8
Contratación Directa	12	6
Convenios de Asociación	6	12
Contratos Interadministrativos	8	10
Contratación con asociaciones publico – privadas (Ley 1508/2012 – D.1467/2012)	2	16

¿En cuales de las siguientes etapas del proceso de contratación usted tiene experiencia?

	SI	NO
Elaboración de estudios previos y pliegos de condiciones	13	5
Estructuración técnica de los estudios previos y pliegos de condiciones	13	5
Estructuración financiera de los estudios previos y pliegos de condiciones	4	14
Estructuración jurídica de los estudios previos y pliegos de condiciones	5	13
Evaluación de propuestas	14	4
Elaboración del contrato	5	13
Análisis de documentación soporte para la ejecución del contrato	9	9
Administración del proceso de contratación	9	9
Supervisión de contratos	13	5
Liquidación de Contratos	11	7

En los resultados de la encuesta se evidencia inicialmente que los insumos, documentos, servicios o información recibidos son generalmente aceptables, y son recibidos la mayoría de las veces a tiempo. También puede observarse que los encuestados poseen la mayoría de los elementos necesarios para facilitar el ejercicio de sus funciones en lo que refiere a la contratación, (legislación, contratos anteriores, jurisprudencia, Internet).

De los asistentes al taller, solo había una persona de planta, los demás son contratistas de la Entidad, por esta razón la actualización o profundización de sus conocimientos sobre la temática contractual se ve reducida a sus esfuerzos particulares, en tanto la Entidad no puede brindarles estas oportunidades.

Se puede observar también, que muy pocas personas están actualizadas en las modalidades de contratación, el más preocupante de los casos versa sobre la Contratación con asociaciones público – privadas (Ley 1508/2012 – D.1467/2012) en la que apenas 2 de los 18 encuestados tienen conocimiento.

Sobre la experiencia del personal encuestado, se puede evidenciar, que las áreas financiera y jurídica cuentan con poca representación, sin embargo es importante resaltar que la mayoría de los encuestados tiene experiencia en la elaboración de estudios y pliegos de condiciones, en la evaluación de propuestas, la supervisión y la liquidación de contratos, lo que favorece los procesos de la Entidad.

5.2.REVISIÓN DEL MAPA DE RIESGOS INSTITUCIONAL DEL PROCESO CONTRACTUAL

La matriz de riesgos institucional para la gestión contractual del IDIPRON contempla siete (7) riesgos denominados de la siguiente manera:

1. **Error en la minuta, cláusula plazo y cláusula de requisitos de perfeccionamiento y de ejecución** (Asociado a la falta de claridad en la elaboración de estudios previos, el poco tiempo que hay para realizar las minutas y el poco personal con que cuenta la oficina jurídica para esto).
2. **Prestación de un servicio deficiente o inadecuado por falta de contratación** (Relacionado con acciones inadecuadas por parte de los contratistas).
3. **No liquidar los contratos** (Relacionado con el indebido ejercicio en la supervisión de los contratos y desconocimiento del supervisor al diligenciar el acta de liquidación).
4. **No adquirir los bienes y servicios requeridos por la Entidad** (Relacionado con: Falta de programación de la ejecución de los procesos contractuales durante el año, de acuerdo al plan de compras. Falta de planeación por parte de los responsables del proyecto. Falta de compromiso del personal a cargo para el desarrollo de las actividades. Falta de claridad en las necesidades de la Entidad).
5. **Información incompleta o errada para la elaboración de los pliegos de condiciones y/o invitaciones de las diferentes modalidades de contratación** (Asociado a la inconsistencia de la información técnica y financiera, errores de digitalización, errores en la revisión de la información a publicar y sobrecarga de trabajo).
6. **Demoras en la adquisición de los productos o servicios requeridos por la Entidad.** (Relacionado con la declaración de desierto de los procesos porque ninguna de las propuestas presentadas cumplen con las especificaciones requeridas o no existen proponentes, inconsistencias en los requerimientos establecidos).
7. **Inadecuada supervisión de los contratos** (Asociado a la no verificación de la documentación y os productos entregados por el contratista, desconocimiento de la normatividad relacionada y de las funciones de supervisión de un contrato. No se cuenta con el personal idóneo. No se verifican las obligaciones dentro del seguimiento a la ejecución).

5.3.IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS ADICIONALES

5.3.1. VALIDACIÓN DEL PROCESO CONTRACTUAL DE LA ENTIDAD FRENTE AL MODELO DEL PROCESO DE GESTION CONTRACTUAL

En esta fase de la metodología se comparó el proceso de Selección Abreviada por Subasta Inversa documentado por la Entidad frente al diagrama de flujo para la misma modalidad diseñado por la Veeduría Distrital.

La primera observación realizada al procedimiento “Subasta Inversa” documentado por el Idipron, es que la misión bajo la cual lo han desarrollado está mal enfocada al establecer *“Determinar la mejor propuesta para la contratación de consultores y/o proyectos, mediante concurso abierto o de precalificación, para establecer cuál de los oferentes es el más competente, garantizando que se escoja de acuerdo a los criterios evaluativos para: proyectos de inversión, estudios de factibilidad, estudios de diagnóstico (...)”*; esto se debe a un error de copia del documento, puesto que es obvio que pertenece al procedimiento “Concurso de Méritos”.

Con la comparación realizada se pudo verificar la forma cómo se adelanta el proceso de adquisición de bienes y servicios con características técnicas uniformes al interior de la Entidad, los pasos o actividades que de manera secuencial se siguen, aquellos que no se realizan y los que presentan alguna variación, como se indica a continuación:

ETAPA DE PLANEACIÓN: La Entidad manifiesta que el plan de compras es compilado por la Subdirección Administrativa con el apoyo de la Oficina Asesora de Planeación, que este documento es coherente con las necesidades de la Entidad y corresponde al cumplimiento del plan de acción. Una vez en firme este documento, se da a conocer a todas las áreas con el fin de que cada una en coordinación con la Oficina Asesora Jurídica, levante el plan de contratación que definirá los tiempos en los cuales se desarrollarán los procesos contractuales necesarios para su efectivo cumplimiento. Observamos en el desarrollo de los talleres, que esta etapa está cumpliéndose deficientemente en la Entidad, por lo que sugerimos respetuosamente se realice observación precisa de los procedimientos diseñados, con el fin de armonizar las necesidades contractuales y hacer más efectivo el cumplimiento de los compromisos asumidos a través de dicho plan de compras.

ETAPA PRECONTRACTUAL: Las actividades correspondientes a los procesos: Elaboración de Estudios y Documentos Previos, Efectuar los trámites presupuestales, Elaboración de Proyecto de Pliego y Pliego de Condiciones Definitivo, así como el adelantamiento de la Selección Abreviada por Subasta Inversa se realizan de forma similar en los flujogramas analizados.

ETAPA CONTRACTUAL: Respecto del proceso 3.1 “Contratar”, no se hallaron diferencias ostensibles que puedan generar dificultades en la contratación. La Oficina Asesora Jurídica informó que a solicitud de las Subdirecciones Técnicas, se están revisando y actualizando permanentemente las minutas de contratos con el fin de dar claridad a las obligaciones de los contratistas, puesto que han existido problemas en la ejecución de los mismos.

ETAPA DE EJECUCIÓN: Habiendo analizado y comentado el proceso 4.1 “Ejecutar el Contrato”, se evidencia que la Entidad requiere adelantar estrategias para reorganizar la supervisión de los contratos, por cuanto hay muy pocos supervisores (las supervisiones están en cabeza de los tres Subdirectores Técnicos) y demasiados contratos a los cuales ejercer supervisión, esto ha generado dilaciones en la entrega de informes, debilidades en la ejecución y demoras en la liquidación de los contratos. La oficina Jurídica informó que se están adelantando las gestiones necesarias para minimizar estos impactos, a través de la contratación de personal idóneo para ejercer supervisiones, así como una posible ampliación de la planta de cargos de la Entidad.

ETAPA DE TERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LAS OBRAS, BIENES O SERVICIOS: La comparación del proceso 5.1 “Liquidar contratos” – no genera divergencia frente a los subprocesos y actividades. El proceso 6.1 del flujograma de la Veeduría Distrital “Sostenibilidad de los bienes o servicios recibidos” no está contemplado en el flujograma de la Entidad; a través de la matriz de riesgos se establece la necesidad de realizar su inclusión en el mismo.

5.3.2. ESTANDARES MINIMOS DE CALIDAD PARA CADA UNO DE LOS PROCESOS

Los estándares mínimos de calidad contemplan las condiciones mínimas necesarias que debe incluir el proceso contractual para obtener un resultado con calidad. En la medida en que la entidad cumpla en un 100% con los estándares la calificación será 5 y va disminuyendo su calificación en la media que el porcentaje de cumplimiento disminuya, teniendo como referente el siguiente cuadro. Esta calificación dada por quienes participan en el taller, ha permitido identificar en dónde se encuentran los riesgos del proceso de gestión contractual del IDIPRON.

5	El proceso cumple al 100% los estándares de calidad establecidos para producir los efectos deseados
4	El proceso cumple al 80% los estándares de calidad establecidos para producir los efectos deseados
3	El proceso cumple al 60% los estándares de calidad establecidos para producir los efectos deseados
2	El proceso cumple al 40% los estándares de calidad establecidos para producir los efectos deseados
1	El proceso cumple al 20% los estándares de calidad establecidos para producir los efectos deseados
0	El proceso cumple al 0% los estándares de calidad establecidos para producir los efectos deseados

La calificación final incluirá la calificación dada por los participantes de la Entidad y la ponderación establecida de acuerdo con la incidencia que tiene cada uno de los pasos dentro del proceso de gestión contractual. Esta ponderación queda denominada así:

AAA	Muy alta confiabilidad – Calificación máxima. Factores de Riesgo Inexistentes
AA	Alta confiabilidad – Riesgo Moderado Bajo
A	Buena confiabilidad – Riesgo Moderado Alto
B	Poca confiabilidad – Calificación media. Riesgo Alto
C	Confiabilidad mínima – Calificación baja. Riesgo Alto. La entidad puede ser afectada por múltiples factores debido a su escasa fortaleza
C-	No existe confiabilidad. La entidad no cumple con estándares mínimos de calidad

La siguiente es la evaluación de los estándares mínimos de calidad en el IDIPRON, para el proceso de Selección Abreviada por Subasta Inversa:

Tabla 4. Calificación de Estándares Mínimos de Calidad

Proceso 1.1: Identificar y programar las necesidades de contratación					
Estándares mínimos de calidad		Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada	Calificación
A. Documento que contiene el Plan de Acción.		3.7	5.00%	0.185	B
B. Documento que contiene y describe el Plan de Compras y de contratación con base en necesidades		3.5	5.00%	0.175	B
C. Documento que contienen la priorización estratégica de los proyectos en relación con impacto deseado y cumplimiento de compromisos y metas.		2.9	5.00%	0.145	-C
Calificación Promedio		3.4	15.00%	0.51	C

Proceso 1.2: Elaborar estudios y documentos previos					
Estándares mínimos de calidad		Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada	Calificación
A. Documento que contiene la descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación.		4.1	1.50%	0.062	A
B. Documento que contiene la descripción del objeto a contratar, con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar. (Especificaciones de los bienes o servicios a contratar. Ficha técnica indicando: denominación bien o servicio, denominación técnica del bien o servicio, unidad de medida y descripción general).		3.9	2.50%	0.098	B
C. Documento que contiene los fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección.		4.5	2.50%	0.113	AA
D. Documento que contiene el análisis que soporta el valor estimado del contrato. (Variables utilizadas para calcular el presupuesto de la contratación, su monto y los posibles costos asociados al mismo, estudios de mercado consultando histórico de almacén, cotizaciones, etc.)		3.6	3.00%	0.108	B
E. Documento que contiene la justificación de los factores de selección que permita identificar la oferta más favorable. (Art. 2.2.9 D. 734/2012) (PRECIO).		3.6	1.00%	0.036	B

F. Documento que contiene el sustento de los riesgos que afectan el equilibrio económico del contrato, el Concepto del profesional de la actividad en relación con la identificación de los riesgos previsible asociados a la ejecución del contrato y matriz de riesgos.	3,5	1,50%	0,053	B
G. Documento que contiene el análisis que sustenta la exigencia de garantías, en atención al cumplimiento del ofrecimiento del contrato, así como la pertinencia de la división de garantías (Ver Art. 5.1.9 D 734/12)	3,7	1,50%	0,056	B
H. Indicación de si la contratación está cobijada por un Acuerdo Internacional o un Tratado de Libre Comercio (Art. 8.1.17 D. 734 de 2012)	3,7	1,50%	0,056	B
Calificación Promedio 3,8 15,00% 0,58 B				

Proceso 2.1.: Elaborar proyecto de pliego de condiciones y pliego definitivo				
Estándares mínimos de calidad	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada	Calificación
A. Descripción técnica detallada y completa del objeto a contratar. (Anexo que contenga la ficha técnica o requerimientos técnicos según el caso).	3,9	2,50%	0,098	B
B. Fundamentos del proceso de selección, modalidad de selección, procedimiento para la presentación y evaluación de las propuestas, requisitos habilitantes y definir como único factor de evaluación el precio y procedimiento para la adjudicación.	4,4	4,00%	0,176	AA
C. Causales de rechazo de las propuestas o de declaratoria de desierta del proceso.	5,0	2,50%	0,125	AAA
D. Condiciones de celebración del contrato: valor, forma de pago, plazo, garantías, elaboración proyecto de minuta del contrato.	4,4	2,50%	0,1100	AA
E. Publicidad del proceso contractual (Elaborar y publicar aviso de convocatoria; publicar el proyecto de pliegos 5 días hábiles antes de la fecha del acto de apertura; recibir y publicar las observaciones al proyecto de pliego de condiciones y dar respuesta a las mismas).	4,8	2,50%	0,120	AAA
F. Ajuste del pliego de condiciones.	4,4	1,00%	0,044	AA
Calificación Promedio 4,5 15,00% 0,673 AA				

Proceso 2.2: Efectuar los trámites presupuestales para adelantar la selección abreviada				
Estandares mínimos de calidad	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada	Calificación
A. El gasto que se pretende realizar se ajusta a la clasificación y definición de los rubros de gasto del Distrito Capital.	4.5	3.00%	0.14	AA
B. Obtener el Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP) para la contratación específica antes de la resolución de apertura del proceso.	4.6	2.00%	0.09	AA
Calificación Promedio	4.6	5.00%	0.23	AA

Proceso 2.3: Adelantar el proceso selección abreviada mediante subasta inversa				
Estandares mínimos de calidad	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada	Calificación
A. Se modifica el cronograma de las selecciones abreviadas mediante subasta inversa, en todos los casos. A mayor número de cronogramas modificados menor calificación. Ej. "0" modificaciones = 5	4.4	1.00%	0.034	C
B. En todas las selecciones abreviadas mediante subasta inversa, se efectúa la publicación del acto de apertura, los pliegos, observaciones, respuesta a observaciones y adendas.	4.8	1.00%	0.048	AAA
C. En ningún caso se tramitan adendas a los pliegos de condiciones con ocasión de las observaciones de los particulares en el proceso de selección. A mayor número de adendas menor calificación, ej: cero "0" adendas = 5	4.5	1.50%	0.059	B
D. Siempre se firma el acta de cierre de la Selección Abreviada mediante subasta inversa	4.9	0.50%	0.025	AAA
E. En todas las selecciones abreviadas mediante subasta inversa existen condiciones de seguridad en la recepción y custodia de las propuestas.	4.9	1.50%	0.074	AAA
F. En todos los casos se han definido previamente los parámetros para adelantar el proceso de evaluación de propuestas (designación, idoneidad y conocimiento del equipo evaluador).	4.5	1.50%	0.063	A
G. Siempre se revisa que las aclaraciones allegadas por los proponentes, corresponden a lo solicitado por la entidad y no implican completar, adicionar, modificar o mejorar sus ofertas.	4.6	1.50%	0.069	AA
H. Siempre se publican los resultados de las evaluaciones con indicación de los proponentes que no se consideran habilitados.	4.9	1.50%	0.074	AAA

I. En todos los casos se prepara logística, técnica y jurídicamente la audiencia subasta inversa.	4.5	2.50%	0.113	AA
J. Siempre se registran los lances válidos de precios.	4.9	2.50%	0.123	AAA
Calificación Promedio	4.7	15.00%	0.70	AA

Proceso 3.1: Contratar				
Estandares mínimos de calidad	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada	Calificación
A. En todos lo casos, en sus generalidades, el contrato corresponde con la minuta publicada con el pliego de condiciones.	4.8	1.00%	0.048	AAA
B. En ningún caso hay necesidad de hacer efectiva la póliza de seriedad de la oferta. (Si se hubiera solicitado)	4.8	1.00%	0.048	AAA
C. En todos los casos se solicita el registro presupuestal del contrato.	5.0	1.50%	0.075	AAA
D. Se revisa y aprueba que las garantías estén acordes con el pliego de condiciones, en todos los casos.	5.0	1.50%	0.075	AAA
Calificación Promedio	4.9	5.00%	0.25	AAA

Proceso 4.1: Seguimiento a la ejecución del contrato				
Estandares mínimos de calidad	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada	Calificación
A. En todos los casos, el contrato cuenta con un supervisor o interventor idóneo, designado para hacer seguimiento a la ejecución del mismo.	3.3	2.00%	0.066	C
B. En todos los casos, el interventor o supervisor, deja constancia de su labor de seguimiento a la ejecución del contrato.	3.4	3.00%	0.102	C
C. En todos los casos, los pagos pactados se realizan teniendo en cuenta la periodicidad de los mismos y el cumplimiento de los requisitos establecidos en el contrato.	4.2	3.00%	0.126	A
D. En todos los casos, las observaciones del interventor o supervisor, son coherentes con la correcta y cumplida ejecución del contrato.	4.0	3.00%	0.120	A
E. En todos los casos el servicio o bien entregado, cumple con las especificaciones señaladas en el contrato.	3.5	4.00%	0.140	B
Calificación Promedio	3.7	15.00%	0.554	B

Proceso 5.1: Liquidar el contrato					
Estándares mínimos de calidad	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada	Calificación	
A. En todos los casos, las actas de liquidación se suscriben dentro del término previsto en la ley o el contrato.	4.2	2.50%	0.105	A	
B. En todos los casos, hay lugar a ajustes o reconocimientos a favor de alguna de las partes. A mayor número de ajustes o reconocimientos menor calificación. Ej. "0" ajustes o reconocimientos = 5	4.5	3.00%	0.135	AA	
C. En todos los casos, el contratista firma el acta de liquidación sin salvedades. A mayor número de salvedades menor calificación. Ej. "0" salvedades = 5	4.5	2.50%	0.113	AA	
D. En todos los casos de liquidación unilateral, los argumentos del contratista no dan lugar a aclarar, modificar o revocar la resolución que la ordena. A mayor número de aclaraciones, modificaciones o revocatorias menor calificación. Ej. "0" aclaraciones, modificaciones o revocatorias = 5	5.0	2.00%	0.10	AAA	
Calificación Promedio	4.6	10.00%	0.45	AA	

Proceso 6.1: Revisar periódicamente la calidad de los bienes o servicios recibidos					
Estándares mínimos de calidad	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada	Calificación	
A. Durante el término de vigencia de la garantía, se supervisa el estado de los bienes o servicios recibidos.	3.7	2.50%	0.09	B	
B. Los bienes o servicios cumplen con las condiciones de calidad ofrecidas por el contratista.	3.9	2.50%	0.10	B	
Calificación Promedio	3.8	5.00%	0.19	B	
Calificación Promedio Ponderada de todo el Proceso	4.2	100.00%	4.13	A	

Como se puede observar, la calificación promedio ponderada de todo el proceso contractual, arroja un resultado de cuatro dos (4.2) con calificación alfabética de A, lo cual denota Buena confiabilidad – Riesgo Moderado Alto, según la tabla establecida

en la Cartilla "Mapa de Riesgos de la Gestión Contractual", la cual hace la acotación: "Una calificación inferior a AA, indicará la presencia de riesgos en el proceso de gestión contractual".¹ Los riesgos se encuentran en las etapas de:

PLANEACIÓN

Proceso 1.1: Identificar y programar las necesidades de contratación
PRECONTRACTUAL

Proceso 1.2: Elaborar Estudios y Documentos Previos

Proceso 2.1: Elaborar Proyecto de Pliego de Condiciones y Pliego Definitivo Estándar A. "Descripción técnica detallada y completa del objeto a contratar. (Anexo que contenga la ficha técnica o requerimientos técnicos según el caso)."
EJECUCIÓN

Proceso 4.1: Seguimiento a la ejecución del contrato.

LIQUIDACIÓN

Proceso 5.1: Liquidar el contrato. Estándar: A. En todos los casos, las actas de liquidación se suscriben dentro del término previsto en la ley o el contrato.

POSTCONTRACTUAL

Proceso 6.1: Revisar periódicamente la calidad de los bienes o servicios recibidos.

5.3.3. ANALISIS DE CAUSAS DE LOS RIESGOS

Una vez socializados los resultados obtenidos de la evaluación a los Estándares Mínimos de Calidad se procedió a identificar las causas de los riesgos. Para el efecto se tomó como base aquellos procesos cuyos estándares presentaron calificaciones bajas. Dicha actividad se desarrolló a través de la técnica de lluvia de ideas de los participantes, las cuales se concretaron de manera directa en el diagrama causa – efecto, el cual se muestra a continuación:

¹ MAPA DE RIESGOS DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL, Veeduría Distrital, Bogotá 2010, Pág. 8

Tabla 5. Diagrama Causa – Efecto

ANÁLISIS DIAGRAMA DE CAUSA – EFECTO DEL MAPA DE RIESGOS										
RIESGO No. 1: Debilidades en la identificación y programación de las necesidades de contratación										
CAUSAS	PONERFACIO N	PROCESOS Y SISTEMAS	RECURSOS FÍSICOS Y FINANCIEROS	RECURSOS HUMANOS	PLANEAMIENTO Y ORGANIZACIÓN	ENTORNO	ESTRATEGIAS	RESPONSABLE	FECHA DE IMPLEMENTACIÓN	EFFECTO
+Las áreas al interior de la Entidad trabajan desarticuladamente, existen pocos canales de comunicación entre ellas. +No se cuenta con el procedimiento ni con las herramientas necesarias para realizar la elaboración y el seguimiento del plan de contratación. +Falta de claridad y eficiencia en la socialización e interiorización de los procedimientos establecidos para el levantamiento y seguimiento del plan de compras. +Ausencia de socialización de los documentos. +Demoras y variaciones en la ejecución de los planes asociado a los cambios de administración y la rotación permanente de personal. +Falta de capacidad técnica para elaborar y hacer seguimiento eficiente al plan de compras y de contratación.	14						1. Elaborar la herramienta del plan de contratación, socializarla y realizar su seguimiento periódico. 2. Revisar y ajustar el procedimiento establecido, en aras de brindar mayor claridad en la elaboración del plan de compras. Socializar este ajuste. 3. Generar los espacios necesarios para articular las áreas de la Entidad con el fin de establecer y analizar la identificación y priorización de los planes de contratación y de compras. De las decisiones tomadas en estos espacios se deberá levantar el acta correspondiente.	Responsables : Director General en conjunto con las tres Subdirecciónes y las Oficinas Asesoras. Lider: Ofc. Asesora Jurídica.	Junio 30 de 2013	Bajo rendimiento o en la ejecución presupuestal. Falencias en el cumplimiento de la misión de la Entidad.
	1	0	1	1	1	0		3		
	33,3%	0%	33,3%	33,3%	33,3%	0%		100%		

ANÁLISIS DIAGRAMA DE CAUSA – EFECTO DEL MAPA DE RIESGOS

RIESGO No. 2: Debilidades en la Elaboración Estudios y documentos Previos que generan incongruencias y Dificultades en los procesos contractuales de la Entidad.

CAUSAS	PODERADO N	PROCESOS Y SISTEMAS	RECURSOS FISICOS Y FINANCIEROS	RECURSOS HUMANOS	PLANIFICACIÓN Y ORGANIZACIÓN	ENTORNO	ESTRATEGIAS	RESPONSABLE	FECHA DE IMPLEMENTACIÓN	EFFECTO
+Escaso personal técnico y plazos cortos para el levantamiento de todas las fichas técnicas que componen los objetos a contratar. +La Entidad tiene cada año objetos contractuales muy particulares y en ocasiones no hay claridad en sus especificaciones. +No se han estandarizado muchas de las contrataciones recurrentes de la Entidad. + La elaboración y revisión de Estudios Previos requiere un procedimiento que establezca términos de revisión, devolución y respuesta.	14						1. Estandarizar las contrataciones recurrentes de la Entidad y generar una base de datos que permita realizar consultas de la misma actualizándola de acuerdo a las experiencias que se evidencian en el proceso de selección y la ejecución del contrato. 2. Ajustar la actividad de elaboración de estudios previos, estableciendo términos de revisión, devolución y respuesta.	Responsables : Subdirección de Técnicas. Lider: Subdirección de Métodos Educativos y Operativos (Consolida la información)	30 de Junio de 2013	Procesos de Selección erráticos y dispendiosos. La Entidad puede generar una imagen poco confiable frente a la comunidad.
		1 33,3%	0 0%	1 33,3%	1 33,3%	0 0%		3 100%		

ANÁLISIS DIAGRAMA DE CAUSA – EFECTO DEL MAPA DE RIESGOS

RIESGO No. 3: Deficiencias en la descripción técnica detallada y completa del objeto a contratar en el proyecto y el pliego de condiciones definitivo.

CAUSAS	PONDERACIÓN	PROCESOS Y SISTEMAS	RECURSOS FÍSICOS Y FINANCIEROS	RECURSOS HUMANOS	PLANIFICACIÓN Y ORGANIZACIÓN	ENTORNO	ESTRATEGIAS	RESPONSABLE	FECHA DE IMPLEMENTACIÓN	EFFECTO
Las debilidades marcadas en el Estudio Previo, en cuanto al Anexo que contenga la ficha técnica o requerimientos técnicos según el caso, generan fallas en la descripción del objeto a contratar.	14						1. Estandarizar las contrataciones recurrentes de la Entidad y generar una base de datos que permita realizar consultas de la misma actualizándola de acuerdo a las experiencias que se evidencien en el proceso de selección y la ejecución del contrato.	Responsable s: Subdirección de Técnicas. Líder: Subdirección de Métodos Educativos y Operativos (Consolida la información)	30 de Junio de 2013.	Recurrentia de procesos declarados desiertos. Fallas en la ejecución de los contratos
		1 50%	0 0%	1 50%	0 0%	0 0%		2 100%		

ANÁLISIS DIAGRAMA DE CAUSA - EFECTO DEL MAPA DE RIESGOS

RIESGO No. 4: Debilidades en el Seguimiento a la Ejecución del contrato

CAUSAS	POBREMACION	PROCESOS Y SISTEMAS	RECURSOS FISICOS Y FINANCIEROS	RECURSOS HUMANOS	PLANEACION Y ORGANIZACION	ENTORNO	ESTRATEGIAS	RESPONSABLE	FECHA DE IMPLEMENTACION	EFFECTO
+Escaso personal idóneo para realizar la debida supervisión de los contratos. +La planta de personal de la Entidad no es suficiente para desarrollar las funciones que están a su cargo. +Las personas que apoyan la supervisión de los contratos no tienen suficiente conocimiento de sus obligaciones y la forma cómo se debe ejercer su labor.	14						1. Adelantar las acciones necesarias ante los órganos competentes, con el fin de tener una Planta de Personal que asegure el debido cumplimiento de las funciones de la Entidad. 2. Designar, desde las Subdirecciones, apoyos a la supervisión de los contratos, con el fin que se realice un seguimiento adecuado a la actividad contractual. 3. Actualizar procedimiento y el Manual de Supervisión e Interventoría y realizar las capacitaciones de socialización de los mismos.	Dirección General y la Subdirección de Desarrollo Humano Subdirecciones Técnicas	Junio 30 de 2013 31 de Marzo de 2013	Investigaciones disciplinarias, fiscales o penales por fallas en la ejecución de los contratos
		0	1	1	1	0		3		
		0%	33.3%	33.3%	33.3%	0%		100%		

ANÁLISIS DIAGRAMA DE CAUSA – EFECTO DEL MAPA DE RIESGOS

RIESGO No. 5: Dilación en los términos de liquidación de los contratos

CAUSAS	PONDERACIÓN	PROCESOS Y SISTEMAS	RECURSOS FÍSICOS Y FINANCIEROS	RECURSOS HUMANOS	PLANEACIÓN Y ORGANIZACIÓN	ENTORNO	ESTRATEGIAS	RESPONSABLE	FECHA DE IMPLEMENTACIÓN	EFFECTO
+Debilidades en la supervisión de los contratos por desconocimiento de sus obligaciones frente a la ley y de los procedimientos establecidos para la liquidación de los contratos.							1. Dentro de las capacitaciones diseñadas para fortalecer la supervisión de los contratos, se hará hincapié en la etapa de liquidación de los mismos.	Responsable: Oficina Asesora Jurídica	30 de Junio de 2013.	Investigaciones disciplinarias por el incumplimiento del deber legal de liquidación de los contratos.
							2. Revisar la viabilidad de la implementación de una herramienta de gestión contractual que, entre otras cosas, genere alertas para controlar los términos de liquidación de los contratos.	Lider: Oficina Asesora Jurídica	31 de Marzo de 2013.	
							3. Proponer que en las minutas se establezca una modificación en la forma de pago, amarrando el último pago a la liquidación de los contratos.	Responsable: Oficina Asesora Jurídica	De ejecución inmediata	
							3			
		1 33.3%	0 0%	1 33.3%	1 33.3%	0 0%	100%			

ANÁLISIS DIAGRAMA DE CAUSA – EFECTO DEL MAPA DE RIESGOS

RIESGO No. 6: Fallas en la revisión periódica de la calidad de los bienes o servicios recibidos

CAUSAS	PONDERACIÓN	PROCESOS Y SISTEMAS	RECURSOS FÍSICOS Y FINANCIEROS	RECURSOS HUMANOS	PLANEACIÓN Y ORGANIZACIÓN	ENTORNO	ESTRATEGIAS	RESPONSABLE	FECHA DE IMPLEMENTACIÓN	EFFECTO
+Este procedimiento es inexistente en la Entidad.							1. Incluir esta etapa en el procedimiento y actualizar el Manual de Supervisión e Interventoría. Realizar las capacitaciones de socialización necesarias.	Oficina Asesora Jurídica. Oficina Asesora de Planeación	30 de Junio de 2013	Sobrecostos en el mantenimiento de los bienes adquiridos por la Entidad. Investigaciones disciplinarias, fiscales o penales.
							2. Revisar y ajustar los procedimientos de mantenimiento en caso que se vean afectados por la inclusión del proceso de revisión periódica de la calidad de los bienes o servicios recibidos.	Oficina Asesora de Planeación, Áreas involucradas con el Mantenimiento o y la Oficina Asesora Jurídica.		
		1	0	1	1	0		3		
		33,3%	0%	33,3%	33,3%	0%		100%		

Se presentan seis (6) riesgos definidos así:

- RIESGO No. 1: Debilidades en la identificación y programación de las necesidades de contratación
- RIESGO No. 2: Debilidades en la Elaboración Estudios y documentos Previos que generan incongruencias y dilaciones en los procesos contractuales de la Entidad.
- RIESGO No. 3: Deficiencias en la descripción técnica detallada y completa del objeto a contratar en el proyecto y el pliego de condiciones definitivo
- RIESGO No. 4: Debilidades en el Seguimiento a la Ejecución del contrato
- RIESGO No. 5: Dilación en los términos de liquidación de los contrato
- RIESGO No. 6: Fallas en la revisión periódica de la calidad de los bienes o servicios recibidos

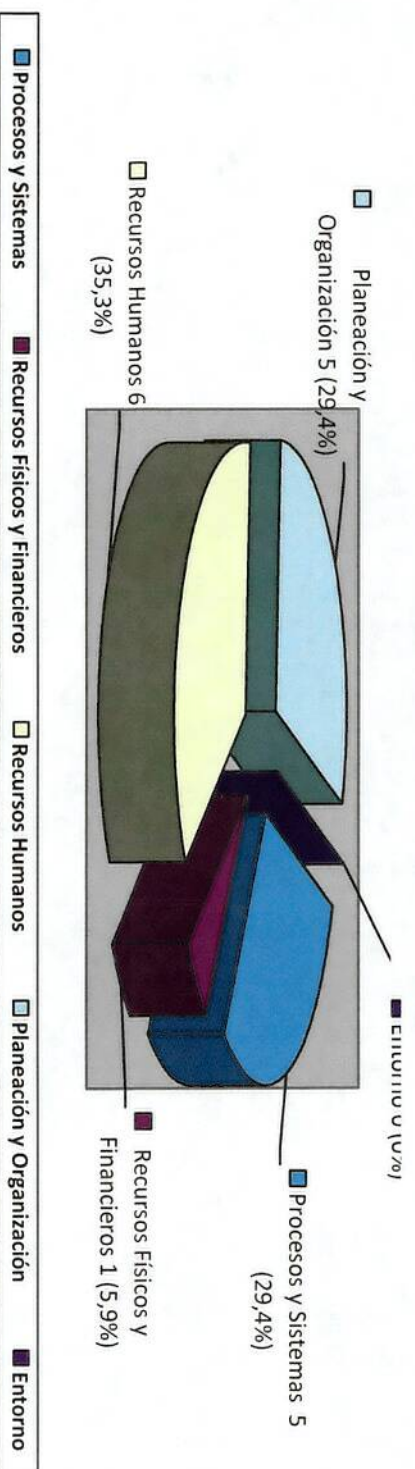
Los participantes a los diferentes talleres de lluvia de ideas para las causas, consideran que estas tienen igual importancia.

Tabla 6. Cuadro Resumen Estrategias

RIESGO	PROCESOS Y SISTEMAS	RECURSOS FISICOS Y FINANCIEROS	RECURSOS HUMANOS	PLANEACIO Y ORGANIZACION	ENTORNO	ESTRATEGIAS
Riesgo 1: Debilidades en la identificación y programación de las necesidades de contratación	1		1	1		1. Elaborar la herramienta del plan de contratación, socializarla y realizar su seguimiento periódico. 2. Revisar y ajustar el procedimiento establecido, en aras de brindar mayor claridad en la elaboración del plan de compras. Socializar este ajuste. 3. Generar los espacios necesarios para articular las áreas de la Entidad con el fin de establecer y analizar la identificación y priorización de los planes de contratación y de compras. De las decisiones tomadas en estos espacios se deberá levantar el acta correspondiente.
Riesgo 2: Debilidades en la elaboración estudios y documentos previos que generan incongruencias y dilaciones en los procesos contractuales de la Entidad.	1		1	1		1. Estandarizar las contrataciones recurrentes de la Entidad y generar una base de datos que permita realizar consultas de la misma actualizándola de acuerdo a las experiencias que se evidencian en el proceso de selección y la ejecución del contrato. 2. Ajustar la actividad de elaboración de estudios previos, estableciendo términos de revisión, devolución y respuesta.
Riesgo 3: Deficiencias en la descripción técnica detallada y completa del objeto a contratar en el proyecto y el pliego de condiciones definitivo	1		1			1. Estandarizar las contrataciones recurrentes de la Entidad y generar una base de datos que permita realizar consultas de la misma actualizándola de acuerdo a las experiencias que se evidencian en el proceso de selección y la ejecución del contrato.

Riesgo 4: Debilidades en el Seguimiento a la Ejecución del contrato			1	1		1. Adelantar las acciones necesarias ante los órganos competentes, con el fin de tener una Planta de Personal que asegure el debido cumplimiento de las funciones de la Entidad. 2. Designar, desde las Subdirecciones, apoyos a la supervisión de los contratos, con el fin que se realice un seguimiento adecuado a la actividad contractual. 3. Actualizar procedimiento y el Manual de Supervisión e Interventoría y realizar las capacitaciones de socialización de los mismos.
Riesgo 5: Diliación en los términos de liquidación de los contrato	1		1	1		1. Dentro de las capacitaciones diseñadas para fortalecer la supervisión de los contratos, se hará hincapié en la etapa de liquidación de los mismos. 2. Revisar la viabilidad de la implementación de una herramienta de gestión contractual que, entre otras cosas, genere alertas para controlar los términos de liquidación de los contratos 3. Proponer que en las minutas se establezca una modificación en la forma de pago, amarrando el último pago a la liquidación de los contratos.
Riesgo 6: Fallas en la revisión periódica de la calidad de los bienes o servicios recibidos	1		1	1		1. Incluir esta etapa en el procedimiento y actualizar el Manual de Supervisión e Interventoría. Realizar las capacitaciones de socialización necesarias. 2. Revisar y ajustar los procedimientos de mantenimiento en caso que se vean afectados por la inclusión del proceso de revisión periódica de la calidad de los bienes o servicios recibidos.
	5	1	6	5	0	17
	29,4%	5,9%	35,3%	29,4%	0%	100%

Grafica 7. Procedencia de las Causas.



Los participantes de las mesas de trabajo consideran que los principales problemas generadores de riesgos en la Entidad están asociados a factores internos, el principal "Recursos Humanos" con un 35,3% seguido de "Procesos y Sistemas" y "Organización y Planeación" los cuales tienen el mismo valor porcentual de 29,4%.

5.3.4. FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS

Con el fin de determinar soluciones viables que puedan ser implementadas en un plazo razonable, bajo la responsabilidad de quienes estén involucrados directamente en su gestión, se realizó el diseño de 17 estrategias con el fin de minimizar o abolir los riesgos presentados, las cuales se pueden evidenciar en la tabla número 6.

6. CONSTRUCCIÓN DE UN ACUERDO DE DESEMPEÑO PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL

Por medio de un documento firmado entre la Veedora Distrital y el Director General del Idipron, la Entidad se compromete a dar cumplimiento a los compromisos o estrategias formuladas por los participantes a los talleres.

7. SEGUIMIENTO AL ACUERDO DE DESEMPEÑO

Mediante este seguimiento se comprueba y valora el cumplimiento de las metas propuestas y sus resultados, todo lo cual debe ser efectuado por la entidad.

Transcurridos seis (6) meses después de firmado el Acuerdo de Desempeño, la Veeduría Distrital, hará la revisión del Mapa de Riesgos y de los registros que den cuenta del seguimiento realizado para determinar la garantía de las estrategias indicadas en la tabla número 6. Si este resultado no presenta condiciones favorables para la gestión contractual, se deben redireccionar las estrategias con el propósito de lograr los resultados esperados.

8. CONCLUSIONES

- De acuerdo a la experiencia que deja la implementación de esta herramienta en la Entidad, la Veeduría Distrital sugiere a la Dirección General de la Entidad, atender las estrategias diseñadas por los funcionarios participantes de los talleres, establecidas en la Tabla No. 6 de este documento.
- Es importante resaltar la urgencia de articular las áreas de la Entidad, no sólo con el objeto de que la contratación no se vea fragmentada con ocasión de la ejecución separada de cada uno de los proyectos que se desarrollan a través de las Subdirecciones Técnicas del Idipron, sino que surta un efecto de coherencia en las necesidades de contratación que se establecen en el plan de compras de la Entidad, dado que se han presentado, según los asistentes al taller, varias incongruencias entre lo que un área contrata y lo que otra (s) requiere (n) realmente.
- En desarrollo de los talleres salieron a colación actividades y situaciones que de alguna manera pueden generar demoras y entorpecer el debido fluir del proceso de gestión contractual, como lo son:
 - A. la tramitología existente en la solicitud y expedición de los Certificados de Disponibilidad Presupuestal.
 - B. El escaso personal que posee la Oficina Asesora Jurídica encargada de adelantar todos los procesos contractuales en sus etapas precontractual y contractual.
 - C. Los constantes cambios de personal contratista que generan carencia de memoria en la Entidad y demoras en los procesos de aprendizaje y empalme.
- Se recuerda a la Entidad la necesidad imperativa de actualizar sus Manuales de Contratación y de Supervisión e Interventoría, con el fin de adaptarlos a la norma vigente.
- Es importante que la Entidad implemente una política de centralización de su archivo contractual, en procura de una mejor custodia de los documentos y la disminución de posibles hallazgos o sanciones por parte de los órganos de control.