

# 5

METODOLOGÍA  
IDENTIFICACIÓN DE  
RIESGOS DE CORRUPCIÓN  
EN LA GESTIÓN  
CONTRACTUAL PÚBLICA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.



Prevención • Transparencia • Incidencia

# 5

METODOLOGÍA

## IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LA GESTIÓN CONTRACTUAL PÚBLICA



**VEEDURÍA  
DISTRITAL**

Prevención • Transparencia • Incidencia

**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

**Proyecto Transparencia, Derecho de Acceso a la  
Información Pública y Medidas Anticorrupción**  
Francy Milena Alba Abril

**Proyecto Laboratorio de Innovación para la  
Gestión Pública Distrital - LABcapital**  
Juan Felipe Yepes González

**ISBN:** 978-958-8488-08-0



## Presentación de la Serie

Promover una cultura de la transparencia, avanzar en la lucha contra la corrupción, y fomentar la participación ciudadana en la agenda pública son algunos de los retos urgentes que tiene la gobernanza urbana en las grandes ciudades. Progresar en el fortalecimiento del control social es fundamental para el mejoramiento de dicha gobernanza urbana puesto que repercute directamente en la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas, conduce a la consolidación de los procesos y procedimientos de la gestión pública, y a la vez propende a una mejor calidad de vida de la ciudadanía.

Es importante brindar a los ciudadanos herramientas de control social que les permitan hacerle seguimiento a las políticas, programas y proyectos públicos de sus ciudades, como proporcionar a los servidores públicos herramientas que les permitan vigilar y mejorar continuamente su labor dentro de la gestión pública. Existen tres momentos en la formulación e implementación de estas herramientas. Para empezar, hay que diseñar metodologías concretas cuyos objetivos específicos den cuenta de problemas reales en la gestión pública; luego hay que divulgarlas y realizar ejercicios de formación mediante estrategias puntuales encaminadas a que los servidores públicos y la ciudadanía logren entender su estructuración y puedan adaptarlas eventualmente a diferentes

contextos y proyectos; finalmente, hay que acompañar su aplicación e implementación en casos particulares.

La experiencia de la Veeduría Distrital en relación con estos tres momentos es producto del conocimiento que la entidad ha acumulado con el tiempo y de la experticia del grupo de profesionales que han trabajado en su implementación y desarrollo. Por este motivo, pone a disposición de la ciudadanía y de los servidores públicos herramientas efectivas para el control social.

La Serie *Metodologías para el Control Preventivo* tiene que ver con tres áreas relevantes: i) control social e innovación, ii) transparencia y lucha contra la corrupción, y iii) servicio a la ciudadanía. El objetivo de la Serie consiste en formalizar y actualizar el diseño metodológico de herramientas de control preventivo para ponerlas a disposición de la ciudadanía y de los servidores públicos con el fin de fomentar la transparencia y el mejoramiento del servicio público en el Distrito Capital.

Las metodologías incluidas en esta Serie pueden ser utilizadas por ciudadanos y por servidores públicos y están diseñadas para ser aplicadas a proyectos de diversa escala, programas específicos, procedimientos internos de las entidades y, en

general, a cualquier iniciativa pública. Además, éstas podrán ser adaptadas e implementadas en otras ciudades del país o de América Latina.

A esta iniciativa subyace la misión preventiva de la Veeduría Distrital en la medida en que supone la definición de acciones orientadas a identificar y eliminar ineficiencias administrativas y riesgos de corrupción en la gestión pública. Estas acciones buscan ser integrales, reducen costos económicos, fomentan el control social por parte de la ciudadanía, y son efectivas en la lucha contra la corrupción.

Las herramientas que se desarrollan en la Serie *Metodologías para el Control Preventivo* se organizaron en tres grupos. El primero busca fortalecer a la ciudadanía como agente de cambio y está conformado por las metodologías para el desarrollo de la Ruta del Control Social y de procesos de rendición de cuentas de la Administración Distrital y Local, el seguimiento a la gestión pública por parte de la ciudadanía, y la promoción de procesos de innovación pública a través de la metodología AEI de la innovación.

El segundo grupo de herramientas hace énfasis en la integridad y la gestión del riesgo y comprende las metodologías para la identificación de riesgos de corrupción en la gestión contractual y para la gestión de conflictos de intereses.

Finalmente, las herramientas del tercer de grupo buscan el mejoramiento de la gestión pública. Entre estas últimas se encuentran la evaluación de sistemas

de servicio a la ciudadanía en entidades públicas distritales, la evaluación de los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano PAAC, la metodología para la identificación de riesgos de micro corrupción, y la evaluación de accesibilidad al medio físico en los puntos de servicio a la ciudadanía.

Cada metodología cuenta con lo siguiente: los conceptos básicos del tema, la descripción de las condiciones preliminares, y los pasos estructurados que guiarán su aplicación. Además, cada paso incluye herramientas concretas para el control social con instrucciones claras para su aplicación y los resultados que se espera obtener en caso de que se necesite adaptar la herramienta. Con el fin de facilitar el uso de las metodologías, se introdujeron ejemplos aplicados en lenguaje claro para que la ciudadanía y los servidores públicos puedan entender fácilmente su aplicación.

Agradecemos a la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI) y al Ayuntamiento de Madrid por apoyar la materialización de esta Serie. También agradecemos a la Administración Distrital, a los servidores públicos y contratistas de la Veeduría Distrital y a todos los ciudadanos que han participado en la aplicación de las metodologías y por su aporte permanente al fortalecimiento del control social en la ciudad.

**Jaime Torres-Melo**  
Veedor Distrital

*Nota:* Las actuaciones de la Veeduría Distrital son de carácter preventivo y no implican coadministración o injerencia en las decisiones de las entidades distritales, por lo que en ejercicio de la autonomía administrativa son las propias entidades las que deben tomar las decisiones que estimen pertinentes. Por lo anterior, los documentos que emite la Veeduría Distrital sirven como guías de orientación para ciudadanos y Administración Distrital, no son de carácter vinculante y podrán ser acogidos como parámetro de recomendación en los casos en que resulte aplicable.

# RESUMEN

---

Esta metodología busca orientar en la identificación de los riesgos de corrupción relativos al proceso de gestión contractual –riesgos a su vez acompañados de posibles causas y de consecuencias que puedan generarse con su materialización–, así como servir de guía en la identificación de la etapa en la que estos puedan emerger.

Esta metodología se desarrolla mediante los siguientes pasos: 1) Identificación del PAAC; 2) Revisión del mapa de riesgos de corrupción de la entidad; 3) Comparación; y 4) Actualización del mapa de riesgos. A través de la ejecución de estos pasos, los servidores públicos encargados de las áreas de contratación podrán identificar y calificar los riesgos, las causas aplicables y sus posibles consecuencias; esto último, de acuerdo con la estructura y las características de su entidad.

Esta metodología no identifica la totalidad de los riesgos que se presentan al interior de los procesos contractuales. Si bien estos riesgos son un primer parámetro, cada entidad es autónoma en cuanto a la identificación, análisis y valoración de esta clase de riesgos de conformidad con las características propias de sus procesos internos de gestión contractual.

# Tabla de contenido

<b>Introducción</b> .....	8
<b>1. Conceptos básicos</b> .....	8
<b>2. Normas y herramientas a disposición de las entidades públicas</b> .....	9
<b>3. Riesgos de corrupción en la contratación distrital</b> .....	11
<b>4. Ruta metodológica</b> .....	12
4.1. PASO 1: Revise su Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC) .....	12
4.2. PASO 2: Identifique en el Mapa de Riesgos de Corrupción los riesgos asociados al proceso de gestión contractual .....	12
4.3. PASO 3: Compare los riesgos identificados en el Mapa de Riesgos .....	13
4.4. PASO 4: Actualice su mapa de riesgos .....	23
<b>Referencias</b> .....	23

## Lista de figuras

<i>Figura 1.</i> Normas en materia de mapas de riesgos de corrupción .....	10
<i>Figura 2.</i> Herramientas para los mapas de riesgos de corrupción .....	11

## Lista de tablas

<i>Tabla 1.</i> Estándares de riesgos de corrupción en la gestión contractual .....	14
---	----



## Introducción

Como parte de su misión y del trabajo proactivo en el mejoramiento de la gestión pública, la Veeduría Distrital ha querido brindar una herramienta a las entidades distritales con el fin de orientarlas en la identificación de riesgos de corrupción dentro del proceso de contratación y que a su vez constituya un ejercicio de prevención de actos de corrupción.

Con el propósito de fortalecer el mapa de riesgos de corrupción contemplado en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano – PAAC, esta guía busca que las entidades distritales puedan identificar adecuadamente los riesgos de corrupción dentro del proceso de la gestión contractual. Esto último, teniendo en cuenta que la contratación es uno de los procesos con un altísimo nivel de riesgo de corrupción, no sólo por los recursos –humanos y presupuestales– que utiliza y ejecuta, sino también por la toma de decisiones que ésta implica. Todo esto la convierte en un asunto crítico para el desarrollo de la ciudad, dado que la materialización del riesgo mencionado tiene el potencial de limitar el cumplimiento de los fines estatales y el ejercicio de gestión pública.

En virtud de lo indicado, se ha estructurado el documento en tres partes: la primera presenta las normas y herramientas preventivas que el Gobierno Nacional ha previsto para las entidades públicas acerca de cómo implementar los PAAC y los mapas de riesgos de corrupción. La segunda describe el proceso de contratación con el fin de identificar las etapas y sus posibles riesgos. Por último, en la tercera parte se propone una herramienta que contiene unas pautas relativas a la identificación de los riesgos de corrupción que pueden presentarse en cada una de las etapas de contratación al interior de las entidades distritales.

La presente guía es un instrumento de medición basado en una serie de riesgos que han sido contemplados en los ejercicios de evaluación del PAAC; sin embargo, esto no significa que dichos riesgos sean los únicos que existen en materia de contratación pública distrital. Esta herramienta es una primera aproximación a partir de la cual las entidades han de realizar ejercicios periódicos que permitan la determinación de riesgos inherentes a la naturaleza de la contratación.

## 1 | Conceptos básicos

**Control Preventivo:** Proceso de gestión orientado a la detección temprana de ineficiencias administrativas y riesgos de corrupción, y al diseño e implementación de acciones que eliminen sus causas o mitiguen su materialización.

**Control Social:** Derecho y deber de los ciudadanos que consiste en participar de manera individual o a través de sus organizaciones, redes sociales e instituciones,

en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados, tiene por objeto el seguimiento y evaluación de las políticas públicas y a la gestión desarrollada por las autoridades públicas y por los particulares que ejerzan funciones públicas (Ley 1757, 2015, art. 60 y 61).

**Corrupción:** Abuso de poder o de confianza para el beneficio particular en detrimento del interés colectivo, en el que se incurre al ofrecer

o solicitar, entregar o recibir bienes o dinero en especie, en servicios o beneficios a cambio de acciones, decisiones u omisiones (Transparencia Internacional, 2017).

**Derecho de acceso a la información pública:**

“Es el derecho fundamental que tiene la persona para conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de las entidades públicas obligadas por ley a su difusión. Este derecho genera la obligación correlativa para las entidades públicas de divulgar proactivamente la información pública y responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva a la obligación de producir o capturar la información pública” (Ley 1712, 2014, art. 4).

**Rendición de cuentas:** Proceso conformado por un conjunto de normas, procedimientos, metodologías, estructuras, prácticas y resultados mediante los cuales las entidades de la administración pública del nivel nacional y territorial y los servidores públicos informan, explican y dan a conocer los resultados de su gestión a los ciudadanos, la sociedad civil, otras entidades públicas y a los organismos de control, a partir de la promoción del diálogo. Es una expresión de control social que comprende acciones de petición de información y explicaciones, así como la evaluación de la gestión. (Ley 1757, 2015, art. 48).

**Riesgo:** “Posibilidad de que suceda algún evento que tendrá impacto sobre los objetivos institucionales o de proceso. Se expresa en términos de probabilidad y consecuencias” (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2011, p. 13).

**Riesgo de corrupción:** “Posibilidad de que por acción u omisión se use el poder para poder desviar la gestión de lo público hacia un beneficio privado” (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2015, p. 10).

**Servicio a la ciudadanía:** Derecho que tiene la ciudadanía al acceso oportuno, eficaz, eficiente, digno y cálido a los servicios que presta el Estado para satisfacer las necesidades y, especialmente, para garantizar el goce efectivo de los derechos sin discriminación alguna por razones de género, orientación sexual, pertenencia étnica, edad, lengua, religión o condición de discapacidad. Además, es una herramienta de gestión a disposición de las organizaciones públicas que facilita evaluar la calidad de bienes y servicios que se brinda a la ciudadanía.

**Transparencia:** Práctica de la gestión pública que orienta el manejo adecuado de los recursos públicos, la integridad de los servidores, el acceso a la información, los servicios y la participación ciudadanía en la toma de decisiones, que se logra mediante la rendición de cuentas, la visibilización de la información, la integridad y, la lucha contra la corrupción.

## 2 | Normas y herramientas a disposición de las entidades públicas

Para comprender la importancia de la elaboración de los mapas de riesgos de corrupción, es necesario definir qué es corrupción. La definición que prevalece

en Colombia es la siguiente: “[A]buso de posiciones de poder o de confianza, para el beneficio particular en detrimento del interés colectivo, realizado a través

de ofrecer o solicitar, entregar o recibir bienes o dinero en especie, en servicios o beneficios, a cambio de acciones, decisiones u omisiones” (Transparencia Internacional, 2017).

Para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la corrupción es “el mal uso del poder público, del cargo o autoridad, para obtener un beneficio, utilizando para ello el soborno o la extorsión, el tráfico de influencias, el fraude, o la malversación de fondos” (PNUD, 2003, p. 31). De esta manera, el concepto incluye algunos actos ilícitos que se tipifican como delitos contra la administración pública.

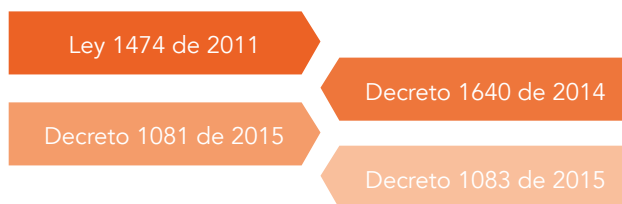
De otra parte, es necesario precisar que un riesgo de corrupción, según la definición del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), constituye “[L]a posibilidad de que suceda algún evento que tendrá impacto sobre los objetivos institucionales o del proceso. Se expresa en términos de probabilidad y consecuencias” (DAFP, 2011, p.13).

Por lo general, los riesgos de corrupción están asociados directamente a debilidades institucionales,

ausencia de controles, opacidad en los procesos, falta de apertura de la información (transparencia activa), carencia de rendición de cuentas e incumplimiento de las normas establecidas. Estos riesgos pueden manifestarse en escenarios de instituciones frágiles, ineficientes y con puntos de control vulnerables, debido a que dichos escenarios son propicios para la existencia de eventos, riesgos o hechos de corrupción.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Gobierno colombiano ha definido un marco normativo y una serie de lineamientos para fortalecer las medidas de prevención, investigación y sanción para hacer frente al fenómeno de la corrupción. Particularmente en materia de prevención y a partir de la expedición de la Ley 1474 de 2011, conocida como el Estatuto Anticorrupción, las entidades públicas deben elaborar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC), dentro del cual se encuentra el mapa de riesgos de corrupción, la principal herramienta para gestionar los riesgos de corrupción. La identificación, valoración, monitoreo y seguimiento de este tipo de riesgos constituye una acción preventiva para mitigarlos y evitar su materialización.

Figura 1. Normas en materia de mapas de riesgos de corrupción

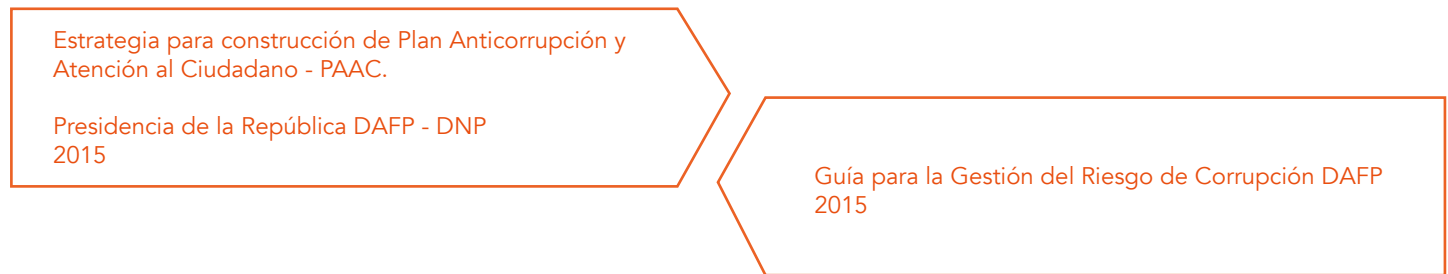


Fuente: Elaborado por la Veeduría Distrital.

Como parte de la implementación de la normatividad nacional, se crearon varias herramientas en las que se plantean lineamientos para la elaboración del PAAC. Esto último, de acuerdo con lo establecido en dos documentos: primero, la guía denominada *Estrategias para la construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano 2015 – Versión 2* de la Presidencia

de la República, del Departamento Administrativo de la Función Pública y del Departamento Nacional de Planeación (en adelante Guía PAAC – Versión 2). Y segundo, la *Guía para la Gestión del Riesgo de Corrupción 2015* de la Presidencia de la República y del Departamento Administrativo de la Función Pública (en adelante *Guía riesgos de corrupción 2015*).

Figura 2. Herramientas para los mapas de riesgos de corrupción



Fuente: Elaborado por la Veeduría Distrital.

### 3 | Riesgos de corrupción en la contratación distrital

En los ejercicios de evaluación de los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC) de las entidades distritales realizados por la Veeduría Distrital, se ha identificado una cantidad considerable de riesgos de corrupción en el proceso de gestión de contratación.

En vista de que el proceso de contratación pública es fundamental en lo que al cumplimiento de los fines

esenciales del Estado se refiere, y con la finalidad de que la Administración Distrital garantice la satisfacción de necesidades y asegure la efectividad de los derechos y la prestación de los servicios (entre otras cosas), resulta indispensable contar con un mapa de riesgos de corrupción que ampare todo el proceso de la gestión contractual de las entidades distritales. Esto último, independientemente de la modalidad de selección aplicable –licitación pública,

selección abreviada, concurso de méritos, mínima cuantía y contratación directa–, del régimen legal de contratación –Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (EGCAP) o régimen especial–, y de la sujeción normativa aplicable en razón del tipo de contrato o convenio a suscribir –asociación, cooperación, entre otros–. Así entonces, los riesgos deben ser previstos e identificados teniendo en cuenta las cuatro etapas que han de surtir en un proceso contractual, las cuales se explican a continuación:

**Planeación:** Esta etapa inicia en el momento de la elaboración del Plan Anual de Adquisiciones, la elaboración del estudio previo, el proyecto de pliego de condiciones y demás documentos preliminares. Así mismo, finaliza en la fecha en la cual se decide si se continúa o no con el proceso de contratación.

**Selección:** Esta etapa inicia en el momento en que se publica el acto de apertura del proceso, y finaliza

con la adjudicación o la declaración de desierto del proceso de selección.

**Contratación:** Esta etapa inicia en el momento en que la adjudicación del proceso de selección queda en firme; continúa con el cumplimiento estricto del cronograma previsto para la celebración del contrato, la expedición del registro presupuestal, y la publicación en el SECOP; y finaliza cuando se cumplen los requisitos para el perfeccionamiento y ejecución del contrato.

**Ejecución:** Esta etapa inicia una vez se han cumplido los requisitos de ejecución del contrato y consiste en el cumplimiento de las obligaciones previstas en el mismo. Así mismo, esta etapa finaliza con el vencimiento del plazo contractual o al momento de su liquidación –si hubiere lugar a ésta–. Es importante tener presente que, en caso de que existan garantías de calidad, estabilidad de la obra y mantenimiento, la etapa finalizará en el momento del vencimiento de las mismas.

## 4 | Ruta Metodológica

### 4.1. PASO 1: Revise su Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC)

En el marco de los componentes del PAAC de cada entidad pública, se establece la construcción de un mapa de riesgos de corrupción, en virtud del cual se identifican los riesgos de corrupción que se presentan en cada entidad y las causas de los mismos. Para encontrar dicho documento, consulte en la página web de la entidad el link denominado

“Transparencia y acceso a información pública”, en el cual deben encontrarse publicados el PAAC y su correspondiente mapa de riesgos.

### 4.2. PASO 2: Identifique en el Mapa de Riesgos de Corrupción los riesgos asociados al proceso de gestión contractual

Una vez cuente con el mapa de riesgos anticorrupción vigente, ubique los riesgos que se encuentran

directamente relacionados con el proceso de gestión contractual y revíselos, con el propósito de establecer si se encuentran bien estructurados y si sus causas y consecuencias son concordantes con la descripción del evento adverso.

### 4.3. PASO 3: Compare los riesgos identificados en el Mapa de Riesgos

Con el fin de comparar los riesgos de corrupción que identificó su entidad en el *Mapa de Riesgos en el proceso de gestión contractual*, utilice la herramienta Estándares de riesgos de corrupción en la gestión contractual que se propone a continuación (Tabla 1). Con esta herramienta, usted debe comparar los riesgos identificados en su entidad con los riesgos propuestos en esta herramienta y así establecer cuáles de los riesgos allí propuestos pueden ayudarle a fortalecer su mapa de riesgos de corrupción.

La información que se presenta en la tabla a continuación es el resultado del trabajo realizado por la Veeduría Distrital, que consistió en la revisión de múltiples mapas de riesgos de corrupción de entidades distritales, departamentales y nacionales que fueron publicados en la vigencia 2017, con el propósito de identificar los riesgos asociados al proceso de gestión contractual que se encontraban descritos adecuadamente y que correspondían al proceso de gestión contractual.

La herramienta que se propone a continuación pretende orientar a las entidades distritales en la identificación de los riesgos de corrupción relativos al proceso de gestión contractual –riesgos a su vez acompañados de sus posibles causas y

de las consecuencias que puedan generarse con su materialización–, así como servir de guía en la identificación de la etapa del proceso de selección en la que se puedan presentar.

Las casillas de la Tabla 1 para la identificación del riesgo en la contratación pública, denominadas *sí* y *no* están destinadas a determinar, a partir del listado de riesgos establecidos y del análisis de su proceso de gestión contractual, la existencia y posible ocurrencia de estos riesgos. De igual manera, con las casillas *si* y *no* de la sección de identificación de causas de los riesgos las entidades distritales podrán establecer cuáles de las causas relacionadas con los riesgos de corrupción allí descritas les resultan aplicables teniendo en cuenta su estructura, sus condiciones y características propias.

Ahora bien, es importante señalar que las causas descritas en la mencionada tabla se refieren exclusivamente a temas de corrupción en la contratación; por lo tanto, en caso de que la entidad detecte otras causas asociadas a dichos riesgos que a su vez estén relacionadas con temas administrativos, financieros y presupuestales, deberá incluirlas en su mapa de riesgos de corrupción.

No obstante lo anterior, es importante recordar que cada entidad es autónoma para identificar, analizar y valorar esta clase de riesgos, según las características propias de sus procesos internos de gestión contractual. Por lo anterior, es importante que usted compare los riesgos previamente identificados en el PAAC, y analice cuáles de los descritos a continuación pueden ayudarle a fortalecer su mapa de riesgos anticorrupción.

Tabla 1. Estándares de riesgos de corrupción en la gestión contractual

Identificación del riesgo en la contratación pública				Riesgos de corrupción en la contratación pública			
Etapa	Riesgo de corrupción	SÍ	NO	Posible causa	SÍ	NO	Posible consecuencia
Planeación	Establecer en el Plan Anual de Adquisiciones (PAA) objetos contractuales que no son necesarios para la satisfacción de las necesidades de la entidad.			■ Uso indebido del poder.			Detrimiento patrimonial  Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
Planeación	Elaborar estudios previos y pliegos de condiciones cuyos requisitos jurídicos y/o financieros y/o técnicos específicos pretendan direccionar la adjudicación del contrato a un oferente en particular. Esto se conoce como <i>pliegos a la medida</i> .			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			

Planeación	Suministrar cualquier tipo de información que pueda dar ventaja(s) a un oferente en particular con anterioridad a la divulgación oficial del pliego de condiciones o de los resultados de la licitación.			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Deficiencia en el control de la información.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
Planeación	Permitir que un oferente en particular colabore en la elaboración y/o estructuración de los documentos preliminares del proceso de selección para su propio beneficio.			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
Planeación	Ajustar de manera irregular la cuantía del proceso de selección, con el propósito de evitar adelantar procesos de licitación pública o selección abreviada de menor cuantía respectivamente, y en la ejecución del contrato realizar las adiciones necesarias para el cumplimiento real del objeto contractual. Esto se conoce como <i>fraccionamiento de contratos o precios frontera</i> .			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			



Selección	Probabilidad de expedir adendas que cambien el cronograma o las condiciones jurídicas, técnicas o financieras del proceso, con el fin de favorecer a un oferente en particular.			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
Selección	Verificar y evaluar las ofertas de manera subjetiva o errónea, con el fin de favorecer a un oferente en particular.			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución  Demandas de nulidad y restablecimiento del derecho
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
Selección	Adjudicar contratos a oferentes con malas prácticas o que representen un riesgo de lavado de activos y de financiación del terrorismo.			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			

Selección	No publicar los informes de evaluación de manera oportuna y con el tiempo necesario para que los oferentes puedan ejercer el derecho de contradicción.			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución  Demandas de nulidad y restablecimiento del derecho
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
Selección	No dar respuesta oportuna y de fondo a las observaciones presentadas por los oferentes con el propósito de hacerlos inducir a error y favorecer así a un tercero.			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución  Demandas de nulidad y restablecimiento del derecho
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
Selección	Interpretar el pliego de condiciones de manera subjetiva con el propósito de favorecer a un oferente en particular.			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución  Demandas de nulidad y restablecimiento del derecho
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			

Selección	Seleccionar a personas naturales o jurídicas para la contratación de prestación de servicios de manera directa, sin que sean personas idóneas para el cumplimiento del contrato.			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución  Detrimiento patrimonial
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
Selección	Permitir la modificación y/o cambio de documentos en las propuestas –que mejoren la oferta–, con el propósito de favorecer a un tercero.			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución  Demandas de nulidad y restablecimiento del derecho
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
Selección	Recibir y valorar documentos que contienen información falsa y/o errada, aun cuando la entidad tiene conocimiento de dicha irregularidad.			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución  Demandas de nulidad y restablecimiento del derecho
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			

Contratación	Celebrar contratos o convenios sin haber adelantado el procedimiento correspondiente establecido en el Estatuto General de Contratación Pública.			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
Contratación	Celebrar contratos con personas incurso en causales de inhabilidad e incompatibilidad establecidas en la ley.			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
Ejecución	Recibir obras, bienes y/o servicios que no cumplen con las condiciones técnicas.			■ Uso indebido del poder.			Detrimiento patrimonial  Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Recibir bienes, obras y/o servicios que no satisfacen las necesidades de la entidad  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
				■ Deficiente supervisión de los contratos para favorecer al contratista o a un tercero.			

Ejecución	No iniciar el proceso de declaratoria de incumplimiento o imposición de multas.			■ Uso indebido del poder.			<p>Detrimiento patrimonial</p> <p>Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales</p> <p>Recibir bienes, obras y/o servicios que no satisfacen las necesidades de la entidad</p> <p>Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución</p>
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa precontractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
Ejecución	Probabilidad de destinar o utilizar indebidamente bienes públicos.			■ Deficiencia en el seguimiento y control sobre el uso y la destinación de los bienes.			<p>Detrimiento patrimonial</p> <p>Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales</p> <p>Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución</p>
				■ Designación de supervisor que no cuenta con los conocimientos requeridos para ejercer la función.			
				■ Uso indebido del poder.			
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa contractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
■ Deficiente supervisión de los contratos para favorecer al contratista o a un tercero.							

Ejecución	Elaborar informes que acreditan el recibo a satisfacción de bienes, obras y/o servicios que realmente nunca han sido entregados o recibidos por la entidad, con el propósito de autorizar los pagos acordados en el contrato o proceder a su correspondiente liquidación.			■ Uso indebido del poder.			<p>Detrimiento patrimonial</p> <p>Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales</p> <p>Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución</p>
				■ Designación de supervisor que no cuenta con los conocimientos requeridos para ejercer la función.			
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa contractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
■ Deficiente supervisión de los contratos para favorecer al contratista o a un tercero.							
Ejecución	Elaborar y expedir certificaciones contractuales que contienen información falsa con el propósito de favorecer a un tercero en lo que a la acreditación de la experiencia se refiere.			■ Uso indebido del poder.			<p>Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales</p> <p>Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución</p>
				■ Designación de supervisor que no cuenta con los conocimientos requeridos para ejercer la función.			
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa contractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
■ Deficiente supervisión de los contratos para favorecer al contratista o a un tercero.							

Todas las etapas	Probabilidad de perder, manipular o alterar intencionalmente la información y el expediente físico o digital de los procesos contractuales para beneficio propio o de particulares.			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución
				■ Designación de supervisor que no cuenta con los conocimientos requeridos para ejercer la función.			
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa contractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
■ Deficiente supervisión de los contratos para favorecer al contratista o a un tercero.							
Todas las etapas	Cuando el servidor público, valiéndose de su cargo o de sus funciones, condiciona la realización eficiente sus funciones a la obtención de dádivas para beneficio propio o de un tercero.			■ Uso indebido del poder.			Investigaciones disciplinarias, fiscales y penales  Deterioro de la imagen de la entidad y pérdida de la confianza en la institución
				■ Falta de integridad del funcionario encargado de la etapa contractual.			
				■ Alto grado de discrecionalidad.			
				■ Existencia de intereses personales.			
				■ Ofrecimiento de dádivas y/o beneficios para el servidor público o un tercero.			
				■ Pago de favores y compromisos políticos (clientelismo).			
				■ Tráfico de influencias.			
				■ Ausencia de sanciones ejemplarizantes y de mecanismos efectivos para realizar denuncias.			
				■ Deficiente supervisión de los contratos para favorecer al contratista o a un tercero.			

Fuente: Elaborado por la Veeduría Distrital.

#### 4.4. PASO 4. Actualice su mapa de riesgos

Una vez haya realizado la verificación de los riesgos asociados al proceso de la gestión contractual previstos en el mapa de riesgos del PAAC con los riesgos establecidos en la Tabla 1, usted puede

proceder a actualizar el mapa de riesgos de corrupción de su entidad. Para efectos de realizar este ejercicio, tenga en cuenta la Guía para la administración del riesgo de corrupción (2015) elaborada por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

## Referencias

Congreso Nacional de la República de Colombia. (2011, 12 de julio). "Ley número 1474 de 12 de julio de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública", en *Diario Oficial*, núm. 48.128, 12 de julio de 2011, Bogotá. Recuperado de: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1474\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html)

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2011). *Guía para la administración del riesgo*. Recuperado de: <http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/1592.pdf/73e5a159-2d8f-41aa-8182-eb99e8c4f3ba>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2015). *Estrategias para la construcción del plan anticorrupción y atención al ciudadano PAAC*. Recuperado de: <http://www.anticorruptcion.gov.co/SiteAssets/Paginas/Publicaciones/estrategias-construccion-plan-anticorruptcion-atencion-ciudadano.pdf>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2015) *Guía para la gestión del Riesgo de Corrupción*. Recuperado de <https://www.unicauca.edu.co/versionP/sites/default/files/files/guia-gestion-riesgo-corruptcion-2015.pdf>



ISBN: 978-958-8488-08-0



Prevención · Transparencia · Incidencia



denuncie@veeduriadistrital.gov.co  
comunicaciones@veeduriadistrital.gov.co



Avenida Calle 26 # 69-76, torre1, piso 3  
Edificio Elemento - Bogotá D.C. - Colombia



**Fijo:** (57-1) 340 7666  
**Línea anticorrupción:** 01 8000 124646



www.veeduriadistrital.gov.co



**Veeduría**Distrital



**Veeduría**Bogota



**Veeduría**\_Distrital

Con el apoyo de:



**UCCI**  
UNIÓN DE CIUDADES  
CAPITALES IBEROAMERICANAS  
UNIÃO DE CIDADES  
CAPITAIS IBERO-AMERICANAS



**MADRID**