MATRIZ DE RIESGO

OBJETO: "CONCEDER PERMISOS DE PRODUCCIÓN DE LICORES ESTILADOS EN EL DEPARTAMENTO DE QUINDÍO, EN EJERCICIO DEL MONOPOLIO COMO ARBITRIO RENTÍSTICO, DE ACUERDO CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 8° DE LA LEY 1816 DE 2016.".

En cumplimiento de la ISO 31000:2018, del Documento CONPES 3714 de 2011, de la Guía para la Administración del Riesgo en la Contratación Pública de Colombia Compra Eficiente y del Decreto 1082 de 2015, esta matriz actualiza para la vigencia 2026 la identificación, valoración y tratamiento de riesgos del contrato para la producción de licores destilados. La matriz se integra al ciclo de planeación del proceso de Licitación Pública 2026, reforzando el enfoque de riesgos como instrumento para la toma de decisiones y el control contractual.

El marco jurídico específico del monopolio rentístico de licores Ley 1816 de 2016 exige que la adjudicación se realice mediante subasta ascendente sobre derechos de explotación cuyo valor mínimo fija la Asamblea como un porcentaje uniforme sobre ventas, aplicable por igual a todos los productos y soportado en estudio técnico. En 2026 dicho mínimo se define en 2,25%, parámetro que orienta los riesgos de estructuración, competencia y ejecución, condiciona el diseño de controles de trazabilidad y supervisión. Esta actualización recoge expresamente ese mandato y su interacción con el régimen general de contratación estatal (Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007), así como con ajustes tributarios relevantes (Ley 1819 de 2016) en lo referente a rentas del sector.

Metodológicamente, la gestión parte del principio de proporcionalidad del riesgo respecto del objetivo público del monopolio (financiación social y salud/educación) y del carácter neutral y medible del mínimo sobre ventas. El contrato se concibe como un proyecto estratégico: además de la operación jurídica, involucra estabilidad fiscal departamental, protección del consumidor, cumplimiento sanitario y comercial, y supervisión efectiva. Por ello, la matriz considera riesgos normativos, técnicos, financieros, operativos, de mercado y reputacionales, y define responsables, controles, frecuencia de monitoreo e indicadores de alerta, conforme a la práctica y a los requerimientos de auditoría.

Para asegurar trazabilidad, la Identificación y Clasificación se organiza, por etapas del ciclo contractual: precontractual, ejecución y postcontractual. Sobre esta base se incorporan nuevos factores de 2026: el mínimo 2,25% y su exigencia de mecanismos de control sobre ventas reportadas; el procedimiento de subasta ascendente y su articulación con reglas de competencia y transparencia; y el uso de herramientas de trazabilidad y cruces de información para mitigar riesgos de reporte y recaudo.

Identificación y Clasificación de los Riesgos

En cumplimiento de la ISO 31000:2018, el CONPES 3714 de 2011, el Decreto 1082 de 2015 y las directrices de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, se realiza el presente ejercicio de identificación y clasificación de riesgos contractuales con enfoque de gestión por riesgos. Esta actualización corresponde a la vigencia 2026 e incorpora el parámetro definido por la Asamblea: valor mínimo de los derechos de explotación del 2,25% como porcentaje uniforme sobre ventas, aplicable a todos los productos sin depender de marcas, precios, formatos o volúmenes, según el régimen del monopolio rentístico.

El análisis considera las características del contrato para la producción de licores destilados, que se adjudicará mediante licitación pública con procedimiento de subasta ascendente. La matriz se enmarca en el régimen general de contratación (Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007), en la normativa específica del monopolio (Ley 1816 de 2016) y en los ajustes tributarios pertinentes (Ley 1819 de 2016), asegurando coherencia entre la justificación económica del porcentaje que se adjudique en el contrato, las reglas de competencia y los mecanismos de trazabilidad del recaudo.

La identificación de los riesgos se organiza conforme a las tres etapas del ciclo contractual: fase precontractual, fase de ejecución y fase postcontractual, incorporando factores normativos, técnicos, financieros, operativos y reputacionales que podrían afectar la transparencia, eficacia, sostenibilidad o cumplimiento del objeto contractual. La implementación oportuna de medidas preventivas y correctivas permitirá mitigar los efectos adversos, garantizar el éxito del proceso y preservar el interés público en la administración del monopolio rentístico.

Fase precontractual

R1. Riesgo de estructuración jurídica y financiera incompleta del contrato

La falta de articulación entre el valor mínimo del 2,25 % sobre ventas, el procedimiento de subasta ascendente, la definición de la base de ventas y los mecanismos de trazabilidad puede generar vacíos técnicos o legales que deriven en observaciones sustanciales o en la declaratoria de desierta del proceso. Para mitigarlo, se requiere una estructuración interinstitucional (jurídica, técnica y financiera) con revisión cruzada de documentos, simulación de la subasta, verificación del cálculo de derechos de explotación y aprobación formal de los pliegos antes de su publicación.

R2. Riesgo de falta de pluralidad de oferentes.
Los requisitos habilitantes, condiciones financieras o exigencias técnicas pueden restringir la participación de oferentes, reduciendo la competencia y afectando el resultado económico del proceso. Este riesgo se controla mediante una divulgación temprana de los pliegos, mesas de socialización con la industria, ajustes proporcionales de las condiciones de participación y un cronograma de publicación que favorezca la preparación de propuestas.

R3. Riesgo de señales coordinadas o colusorias en la subasta.

Durante el desarrollo del proceso de subasta, pueden presentarse conductas de coordinación o señales entre oferentes que distorsionen el precio final o vulneren los principios de transparencia y libre competencia. Se mitiga con reglas anti-señalización, tiempos y escalones uniformes de puja, monitoreo en tiempo real del evento, acompañamiento jurídico y, en caso de indicios de colusión, suspensión inmediata del acto y reporte a las autoridades de competencia.

R4. Riesgo de ambigüedades normativas o técnicas en la base de ventas y el cálculo Del porcentaje adjudicado en el contrato.

Inconsistencias o falta de claridad sobre qué operaciones integran la base de ventas (por ejemplo, descuentos, devoluciones o canales de distribución) pueden generar controversias en la liquidación de derechos. La mitigación se realiza mediante la adopción de un Manual de Liquidación Contractual con definiciones cerradas, validación jurídica y técnica del texto y trazabilidad de las observaciones recibidas antes de la publicación de los pliegos definitivos.

R5. Riesgo regulatorio o financiero derivado de variaciones en la normativa tributaria, contable o ambiental

Durante la estructuración o ejecución pueden producirse cambios en las normas fiscales, ambientales o contables que alteren la forma de liquidar, registrar o recaudar los derechos de explotación. Este riesgo se gestiona mediante monitoreo normativo y financiero permanente, revisión de impactos regulatorios en aplicación de cláusulas de revisión contractual por hechos del legislador o por nuevas disposiciones ambientales.

R6. Riesgo operativo o tecnológico en el diseño de la subasta y su infraestructura

Definiciones incompletas o errores en la configuración tecnológica de la plataforma de subasta, los tiempos de las rondas o los mecanismos de desempate pueden comprometer la objetividad y validez del proceso. Se controla mediante simulacros previos en entornos de prueba, acompañamiento jurídico durante el evento, manual operativo detallado, plan de continuidad tecnológica y registro integral de cada sesión de puja.

Fase de ejecución

R7. Riesgo de incumplimiento de estándares técnicos, ambientales, sanitarios o de sostenibilidad en la producción

El Contratista podría incumplir normas técnicas o ambientales relacionadas con la producción, almacenamiento o disposición de residuos, afectando las licencias o permisos del contrato. Para mitigarlo, se exige cumplimiento de normas INVIMA y licencias ambientales, auditorías periódicas, planes de manejo de residuos y monitoreo continuo de emisiones y vertimientos.

R8. Riesgo de evasión o subreporte de ventas sujetas al 2,25 %

Errores u omisiones en la información reportada, inconsistencias entre la facturación electrónica, los sistemas ERP y el recaudo efectivo pueden disminuir el ingreso departamental. La mitigación incluye la integración automatizada de sistemas, auditorías cruzadas de información, acceso contractual a datos transaccionales, conciliaciones periódicas y fortalecimiento del control mediante analítica de datos.

R9. Riesgo de fallas de integridad, seguridad o trazabilidad en los sistemas de información

Interrupciones, alteraciones o manipulación de los sistemas que consolidan la información de ventas pueden afectar la exactitud de las liquidaciones y el control del recaudo. Se mitiga implementando mecanismos de seguridad digital (hash, firmas electrónicas, respaldos automáticos, controles de versión), auditorías de ciberseguridad y un plan de recuperación ante desastres, con revisión continua por parte del interventor y la autoridad TI del operador.

R10. Riesgo operativo por desabastecimiento, variaciones abruptas en la demanda o ampliaciones del objeto

Un incremento imprevisto en la demanda, la expansión de la cobertura o fallas en la cadena de suministro pueden superar la capacidad instalada del contratista generar incumplimientos.

Este riesgo se mitiga definiendo inventarios de seguridad, planes de contingencia ante picos de consumo, evaluación trimestral de la capacidad instalada, diversificación de proveedores y mantenimiento preventivo de equipos.

R11. Riesgo reputacional y de sostenibilidad por incidentes ambientales o sanitarios

Eventos de contaminación, incumplimiento de normas de seguridad industrial o irregularidades sanitarias pueden generar sanciones y afectar la confianza pública. Se previene con la implementación de protocolos ambientales y sanitarios, planes de emergencia, auditorías externas de reputación y cumplimiento, así como con un plan de comunicación institucional que preserve la imagen del Departamento.

R12. Riesgo legal u operativo por discrepancias en sanciones, pagos o responsabilidades contractuales

Durante la ejecución pueden presentarse diferencias en la interpretación de cláusulas relacionadas con sanciones, pagos o responsabilidades. Se mitiga mediante redacción clara de las obligaciones, manual de operación contractual, actas de alcance, comités de seguimiento mensuales y acompañamiento jurídico constante durante la ejecución.

Fase postcontractual

R13. Riesgo financiero o reputacional por controversias en la liquidación del contrato

Al cierre del contrato pueden surgir conflictos derivados de interpretaciones divergentes sobre liquidaciones, pagos pendientes o cumplimiento de obligaciones, lo que podría generar litigios o impacto reputacional. La mitigación contempla la liquidación bilateral o unilateral según el Estatuto Contractual, la elaboración de una minuta de liquidación precisa, acompañamiento jurídico integral y revisión por la Secretaría Jurídica y la Dirección de Rentas.

R14. Riesgo legal o institucional por cambios normativos, fiscales o contables que afecten la liquidación del contrato

Variaciones en la normativa tributaria, contable o de monopolios rentísticos durante la etapa de liquidación pueden generar requerimientos adicionales, retrasos o ajustes en los estados financieros finales. Se mitiga mediante la elaboración de un manual de cierre contractual con lineamientos contables y fiscales, un observatorio normativo activo durante la liquidación, revisión con la Contraloría Departamental y cláusulas de transición para la adopción de nuevas disposiciones legales.

N	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	DESCRIPCION	CONSECUENCIA DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	PROBABILIDAD	IMPACTO	VALORACIÓN	C	TRATAMIENTO/CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	IMPACTO DESPUES DEL TRATAMIENTO			¿AFECTA LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO?	RESPONSABLE POR IMPLEMENTAR EL TRATAMIENTO	FECHA ESTIMADA EN QUE SE INICIA EL TRATAMIENTO		MONITOREO Y REVISIÓN	
												PROBABILIDAD	IMPACTO	CATEGORIA					COMO SE REALIZA EL MONITOREO	PERIODICIDAD
R1	Específico	Interno	Precontractual	Riesgos Financieros	Falta de articulación entre mínimo 2.25% sobre ventas, subasta ascendente, base de ventas y trazabilidad/auditoría.	Observaciones sustanciales, dilaciones o proceso desierto.	Posible (3)	Mayor (4)	7	Riesgo Alto	revisión jurídica–técnica cruzada del paquete completo para asegurar coherencia normativa y técnica; paquete documental cerrado antes de publicar (estudio del 2.25%, manual de liquidación, protocolo de subasta, minuta, plan de trazabilidad) con referencias cruzadas; simulación de subasta y prueba de liquidación con datos de ejemplo para verificar que el cálculo de derechos es replicable; socialización sectorial del proyecto de pliegos con respuesta formal a observaciones; plan de contingencia para ajustes no sustanciales; aprobación formal de cada documento por Hacienda, Jurídica y Técnica con registro en expediente.	2	4	Riesgo Alto	si, puede retrasar o impedir la adjudicación si no se gestiona	Contratante: Coordinación de Estructuración, con Jurídica y Técnica como corresponsables.	durante la elaboración del proyecto de pliegos	antes de la publicación de los pliegos definitivos	reunión semanal del equipo de estructuración con acta breve de avances y verificación documental previa a publicación	Previo publicación
R2	Específico	Externo	Precontractual	Riesgo Legal/Administrativo	Posible inhabilidad o incompatibilidad de proponentes que afecte la validez del proceso de licitación.	Pérdida de pluralidad de oferentes, retrasos en el cronograma o anulaciones que podrían comprometer el cumplimiento del plan de ventas departamental.	Posible (3)	Mayor (4)	7	Riesgo Alto	Verificación jurídica previa de requisitos habilitantes y causales de inhabilidad, pliegos con claridad normativa, revisión por parte de Secretaría Jurídica.	2	3	Riesgo Medio	SI	Contratista	Desde la estructuración del proceso	Antes de la adjudicación	Revisión documental y checklist jurídico	Permanente durante la etapa precontractual
R3	Específico	Externo	Precontractual	Riesgo Competencia/Legal	señales o coordinaciones (retiros estratégicos, pausas, escalones de puja) que afecten el precio final en la subasta. Consecuencia de la ocurrencia del evento: resultado subóptimo y riesgo reputacional.	resultado subóptimo y riesgo reputacional.	Posible (3)	Mayor (4)			reglas anti-señalización; pasos mínimos y tiempos uniformes; protocolo de suspensión ante indicios; registro y auditoría integral del acto; coordinación con autoridad de competencia.	2	3	Riesgo Medio	no de forma directa; afecta la adjudicación	Contratante	en el alistamiento del acto de subasta (previo al día del evento)	durante el acto de subasta, al cierre del evento	auditoría del acto y bitácora de incidencias	Por evento
R4	Específico	Interno	Precontractual	Riesgo Técnico/Legal	Ambigüedades sobre la base de ventas aplicable (tratamiento de devoluciones, descuentos, bonificaciones, ventas por canal)	reclamaciones, nulidades parciales o litigios futuros.	Posible (3)	Mayor (4)	7	Riesgo Alto	manual de liquidación contractual con definiciones cerradas; control de calidad jurídico y técnico del texto; absolución de observaciones con trazabilidad de cambios	2	3	Riesgo Medio	si, por potenciales controversias	Contratante	en la redacción y armonización de pliegos y minuta	antes de expedir los pliegos definitivos	matriz de observaciones y cambios	Semanal
R5	General	Externo	Ejecución	Riesgo Regulatorio/ Financiero	Posibles variaciones en la regulación tributaria, contable, financiera o ambiental que afecten la forma de liquidar, registrar o recaudar los derechos de explotación del 2.25%, o que generen nuevos requerimientos de control fiscal o sostenibilidad industrial durante la ejecución del contrato.	Alteración del flujo de ingresos del Departamento, mayores costos de cumplimiento para e contratista, desajuste del modelo financiero y riesgos jurídicos por falta de adaptación a las nuevas disposiciones.	Probable (4)	Mayor (4)	8	Riesgo Alto	Implementar un sistema de monitoreo normativo y fiscal permanente; realizar seguimiento conjunto entre la Secretaría de Hacienda y la Oficina Jurídica para evaluar impactos financieros y contractuales; actualizar manuales y procedimientos ante cambios normativos; aplicar cláusula de revisión contractual por hechos del legislador; promover mesas técnicas con autoridades fiscales	1	3	Riesgo Bajo	si	Contratante	durante la estructuración y comité de seguimiento	Hasta la finalización de la ejecución contractual	Revisión normativa y financiera trimestral, y extraordinaria ante nuevas disposiciones legales o fiscales	Trimestral
R6	Específico	Interno	Precontractual	Riesgos operacionales/tecnológicos	definiciones imprecisas sobre plataforma, rondas, desempates y contingencias tecnológicas que comprometan la selección objetiva.	cuestionamientos al proceso y pestiles impugnaciones.	Improbable (2)	Mayor (4)	6	Riesgo Alto	manual operativo de subasta; simulacros en entorno controlado; plan de continuidad tecnológica; acompañamiento jurídico durante el evento.	2	2	Riesgo Bajo	no directamente, afecta la adjudicación	Contratante	Con borrador de minuta	Antes de publicación final	informe de pruebas y simulacros	Semanal previo al evento
R7	Específico	Interno / Externo	Ejecución	Riesgos Técnico	Riesgo de incumplimiento de normas técnicas de producción, almacenamiento, etiquetado, disposición de residuos o emisiones contaminantes derivadas del proceso de fabricación de licores, que afecten la licencia o la operación del contrato.	Sanciones de las autoridades ambientales y sanitarias, suspensión de la producción, daño reputacional y posible afectación del suministro.	Posible (3)	Mayor (4)	7	Riesgo Alto	Implementar y certificar sistemas de gestión ambiental y sanitaria; auditorías ambientales y sanitarias semestrales; cumplimiento estricto de las licencias y permisos; monitoreo de efluentes y residuos; registro de BPM e INVIMA vigente.	2	2	Riesgo Bajo	SI	Contratista	Desde el acta de inicio	Hasta el cierre contractual	Auditorías de cumplimiento ambiental y sanitario semestrales; informes mensuales de cumplimiento	Mensual

R8	Específico	Interno/Externo	Ejecución	Riesgo Financiero – Operativo	Errores, omisiones o manipulación en la información reportada sobre ventas sujetas al porcentaje sobre el cual se adjudique el contrato. inconsistencias entre facturación electrónica, ERPy recaudo efectivo que afecten la base de liquidación.	Disminución de los ingresos del Departamento, posibles sanciones contractuales y afectación a la transparencia del proceso de recaudo.	Improbable (2)	Mayor (4)	6	Riesgo Alto	contratante	auditorías de ventas; adopción de herramientas de analítica y trazabilidad; cláusulas de acceso a información transaccional; fortalecimiento del control	1	3	Riesgo Bajo	05	Supervisor	En el primer mes posterior al acta de inicio	Al cierre de la ejecución	Revisión mensual de reportes e indicadores; conciliaciones trimestrales	Mensual
R9	Específico	Interno/Externo	Ejecución	Riesgo Contractual Jurídico	faltas o manipulación en sistemas que consolidan ventas para liquidar derechos.	errores de liquidación e incidentes de seguridad de la información.	Improbable (2)	Mayor (4)	6	Riesgo Alto	Contratista	sellos de tiempo; control de versiones; firmas digitales o hash; respaldos y plan de recuperación; auditoría TI periódica.	1	2	Riesgo Bajo	05	Contratista	antes de la primera liquidación mensual en la ejecución	al finalizar la ejecución contractual	revisión de logs y pruebas de restauración	trimestral y por evento
R10	Específico	Externo / Interno	Ejecución	Riesgo Operativo Legal	Variaciones abruptas en la demanda o ampliaciones del objeto que superen la capacidad instalada del contratista, generando desabastecimiento o incumplimiento de los niveles de servicio.	Pérdida de participación de mercado, incumplimiento de metas de recaudo y afectación de la imagen institucional.	Improbable (2)	Mayor (4)	6	Riesgo Alto	Contratista	Definir inventarios de seguridad; planes de contingencia ante picos de demanda; gestión de proveedores alternos; mantenimiento preventivo de equipos; revisión de la capacidad de producción trimestral.	1	2	Riesgo Bajo	05	Contratista	Desde el acta de inicio	Durante toda la ejecución	Reportes trimestrales de capacidad instalada y alertas de producción	Trimestral
R11	General	Externo / Interno	Ejecución	Riesgo Reputacional	Posibles incidentes ambientales, contaminación, irregularidades sanitarias o incumplimiento s de normas de seguridad industrial que generen sanciones, cierre temporal o daño a la reputación del Departamento.	Deterioro de la confianza pública, suspensión del contrato o pérdida de licencias y permisos.	Improbable (2)	Mayor (4)	6	Riesgo Alto	Contratista	implementar protocolo ambiental y sanitario; plan de manejo de emergencias; cláusulas de reporte inmediato de incidentes; auditorías externas de reputación y cumplimiento; plan de comunicación institucional.	1	3	Riesgo Medio	04	Contratista	Desde el inicio de ejecución	Hasta la liquidación del contrato	Revisión semestral y monitoreo continuo de reputación institucional	Semestral
R12	General	Interno	Ejecución	Riesgo Legal/Operativo	discrepancias sobre sanciones, pagos o responsabilidad es durante la ejecución	disputas y retrasos.	Posible (3)	Mayor (4)	6	Riesgo Alto	Jurídica e Intervento ría	redacción clara; manual de operación; actas de alcance; acompañamiento jurídico continuo	2	2	Riesgo bajo	05	Contratante	desde la firma del contrato y la instalación del comité de seguimiento	al finalizar la ejecución contractual	comité de contrato	Mensual
R13	General	Externo	Post contractual	Riesgo Reputacional/ Financiero	Conflictos posteriores con el contratista relacionados con liquidación, pagos pendientes o interpretación contractual.	Apertura de procesos legales, riesgos reputacionales para la entidad, representantes administrativos.	Posible (3)	Mayor (4)	7	Riesgo Alto	Secretaría jurídica – dirección rentas	Liquidación bilateral o unilateral conforme al estatuto contractual, minuta clara de liquidación, acompañamiento jurídico integral.	1	2	Riesgo Bajo	05	Contratante	Al finalizar la ejecución	Durante el proceso de liquidación	Seguimiento jurídico	Trimestral
R14	General	Externo	Post contractual	Riesgo Legal /Institucional	Cambios en la normativa fiscal, contable o de monopolios que afecten la liquidación, auditoría o cierre del contrato, o que alteren la continuidad de las obligaciones financieras entre el adjudicatario y el Departamento. Incluye la posibilidad de ajustes futuros que impacten la planeación de nuevas contrataciones.	Requerimientos de información adicional, retrasos en la liquidación del contrato, ajustes en los estados financieros finales y riesgo de litigios o reclamaciones por diferencias interpretativas.	Posible (3)	Mayor (4)	7	Riesgo Alto	Dirección Jurídica – Dirección Rentas	Elaborar manual de cierre contractual con lineamientos contables y fiscales; mantener observatorio normativo durante el período de liquidación; revisar con la Contraloría Departamental la aplicación uniforme de criterios contables; prever cláusula de transición para nuevas normas emitidas antes del cierre definitivo.	1	4	Riesgo Medio	No, pero incide en la liquidación y planeación de futuros procesos	Contratante	Durante liquidación	Con la suscripción del acta final	Revisión normativa Durante la liquidación contractual	Trimestral