



**VEEDURÍA
DISTRITAL**

Prevención • Transparencia • Incidencia

**INFORME DE SEGUIMIENTO A LA VALORACIÓN DE RIESGOS
CONTRACTUALES DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE
MOVILIDAD - SDM
(Vigencia 2018-2019)**

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

Bogotá D.C., octubre de 2019



Seguimiento Valoración Riesgos Contractuales
Secretaría Distrital de Movilidad - SDM
(Vigencias 2018-2019)

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
Jairo Edison Tirado Martínez

Jefe Oficina Asesora Jurídica
Luz Adriana Cárdenas Corredor

Equipo de Trabajo
Adibi Jalima Jalafes Montes
Molly Clemencia Medrano Morales

Tabla de contenido

Introducción	4
1. Valoración de riesgos de la gestión contractual	5
1.1. Revisión del mapa de riesgos institucional – componente contractual	5
2. Valoración de riesgos previsibles.....	6
2.1. Procesos seleccionados por modalidad de selección y tipología contractual	6
2.2. Análisis de riesgos previsibles de los procesos seleccionados	9
3. Conclusiones y recomendaciones.....	18
3.1 Conclusiones.....	18
3.2 Recomendaciones	19
Referencias	20

Lista de tablas

<i>Tabla 1.</i> Procesos seleccionados en la modalidad de licitación pública	7
<i>Tabla 2.</i> Procesos seleccionados en la modalidad de concurso de méritos.....	7
<i>Tabla 3.</i> Procesos seleccionados en la modalidad de selección abreviada	7
<i>Tabla 4.</i> Procesos seleccionados en la modalidad de mínima cuantía	8
<i>Tabla 5.</i> Procesos seleccionados en la modalidad de contratación directa	8
<i>Tabla 6.</i> Análisis de riesgos previsibles de los procesos seleccionados	9

Introducción

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

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

En este contexto, dicho procedimiento se implementó en octubre de 2018 en la Secretaría Distrital de Movilidad - SDM a través de dos líneas de acción: 1) valoración de los riesgos de la gestión contractual, y, 2) valoración de los riesgos previsible, para lo cual se solicitó el mapa de riesgos institucional en el que se encuentran expuestos los riesgos de gestión contractual, asimismo se realizó una exploración del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), del cual se tomó una muestra de 43 procesos de selección adelantados en la vigencia 2018, por la SDM.

Analizada esta información de la SDM, se evidenciaron algunas debilidades en materia de riesgos del proceso de gestión contractual, así como, en el análisis de las matrices de riesgos previsible de los procesos de selección que fueron escogidos y sobre los mismos se emitieron las recomendaciones correspondientes, planteando la adopción como material de consulta permanente del mapa de riesgos estándar elaborado por la Veeduría Distrital, el cual consiste en una propuesta que permite identificar eventos que no han sido contemplados en el mapa de riesgos institucional y que pueden ajustarse al proceso de gestión contractual de la entidad, fortaleciendo la gestión en esta materia.

Así las cosas, la Veeduría Distrital el 29 de octubre de 2018 remitió el *“Informe de Valoración de Riesgos Contractuales de la Secretaría Distrital de Movilidad - SDM”*, a través de comunicación con radicado No.20186000125741 y recibido por la entidad, el 2 de noviembre de 2018. La SDM informó a través de su oficio No. SDM-DAL- 259184 de 2018, con radicado de entrada en la Veeduría Distrital No. 20182200104972 del 6 de diciembre de 2018, que *“(…) no se considera necesario incluir toda la información que allí se identificó como aplicable; ni crear eventos de riesgos adicionales a los ya existentes, sino con estos elementos identificados se fortalecieron las causas, consecuencias y se contemplaron acciones adicionales de tratamiento para los riesgos estratégicos ya identificados en la SDM, los que se reflejan en el mapa de riesgos institucional publicado en la página Web en el link de transparencia y acceso a la información pública (..).”*

Adicionalmente, se realizó una exploración del Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP, del cual se tomó una muestra de 22 procesos de selección adelantados por la SDM entre el período del 15 de noviembre al 30 de diciembre de 2018 y del 1 de enero al 15 de octubre de 2019.

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

1. Valoración de riesgos de la gestión contractual

En esta primera línea de acción, la Veeduría Distrital revisó el componente de la gestión contractual del mapa de riesgos de la Secretaría Distrital de Movilidad - SDM (vigente al año 2018 y en el periodo de muestra para el presente informe de la anualidad 2019), con la finalidad de observar los ajustes en el mapa de riesgos de la gestión institucional en materia contractual, con relación a los riesgos sugeridos en el mapa de riesgos estándar de la Veeduría Distrital, en cuanto a lo informado en su comunicación No. SDM-DAL- 259184 de 2018.

1.1. Revisión del mapa de riesgos institucional – componente contractual

Lo primero es señalar que dentro de las recomendaciones efectuadas en el Informe de Valoración de Riesgos Contractuales a la Secretaría Distrital de Movilidad - SDM , emitido por la Veeduría Distrital, se determinó que el mapa de riesgos de la gestión contractual relacionaba un (1) sólo riesgo asociado al proceso de contratación, identificado como: Celebración indebida de contratos para favorecimiento propio o de terceros. Respecto de este riesgo, se determinó que si bien, estaba correctamente estructurado en su causa y consecuencia, se había dejado sin análisis la ocurrencia de eventos adversos en otras etapas del proceso de contratación como: planeación, selección y ejecución, por ello se recomendó fortalecerlo, incluyendo riesgos en todas las etapas del proceso de gestión contractual.

Considerando las recomendaciones relacionadas dentro de dicho informe, y el acompañamiento efectuado por la Veeduría Distrital en visita administrativa realizada el 1 de octubre de 2018, la SDM informó a través de la comunicación con radicado No. SDM-DAL- 259184 de 2018, con radicado de entrada en la Veeduría Distrital No. 20182200104972 del 6 de diciembre de 2018, que *no se acogía el mapa estándar de gestión de riesgos de la Veeduría Distrital, ni se crearían eventos de riesgos adicionales a los ya existentes, sino que dichos elementos identificados servirían para el fortalecimiento de las causas, consecuencias y acciones adicionales de tratamiento para los riesgos estratégicos ya identificados en la SDM.*

Por lo anterior y con el propósito de hacer seguimiento a la implementación de las acciones de mejora indicadas por la SDM, la Veeduría Distrital le efectuó requerimiento con radicado No. 20196000035301 del 9 de abril de 2019, para que aportara el mapa de gestión contractual de la entidad, vigente en la anualidad 2018 y un informe en el que se indicaran qué riesgos

contractuales se materializaron en la entidad en la citada vigencia y los mecanismos de control para su mitigación. En tal sentido, la SDM mediante el oficio con radicado No. SDM-DAL-81681 del 25 de abril de 2019 y con radicado de entrada en la Veeduría Distrital No. 20192200036592 del 29 de abril de 2019, informó: “(...) *La Secretaria Distrital de Movilidad el 8 de marzo de 2019 actualizó la Matriz de Riesgos donde se contemplaron nuevas causas y consecuencias, así como actividades de control adicionales que ayudan a mitigar los riesgos (Evento Potencial) estratégicos identificados por la SDM, la cual se encuentra debidamente publicada en la Intranet de la entidad y puede ser consultada en el siguiente link <https://intranetmovilidad.movilidadbogota.gov.co/intranet/Gesti%C3%B3n%20de%20los%20Riesgos> (...).*” (Subrayado fuera de texto).

En cuanto a la relación de los mecanismos de control para la mitigación de los riesgos presentados en vigencia 2018, la SDM indicó que no se materializaron eventos de riesgos dentro del componente contractual.

En virtud de lo indicado y revisado el mapa de riesgos de la gestión contractual que aportó la SDM en el citado oficio, versión 1.0 del 8 de marzo de 2019, se evidencia que se mantiene el mismo evento de riesgo identificado como: “10. *Celebración indebida de contratos para favorecimiento propio o de terceros*”, al que se le establecen unas causas relacionadas con el riesgo, así: “7. *Elaboración deficiente de los estudios previos y de los pliegos de condiciones*”, “8. *Indebida evaluación de los proponentes en el proceso de selección*”, y “9. *Incumplimiento del principio de selección objetiva*”; sin que esté claramente definida la etapa a la que corresponde cada uno, por lo cual del contenido de este evento de riesgo se infiere su clasificación en la etapa de contratación. Por lo tanto, continúan desamparadas en el mapa de riesgos de la gestión contractual las etapas de: Planeación, Selección y Ejecución.

Nuevamente, se recomienda a la SDM la inclusión en el mapa de riesgos de la gestión contractual, los posibles eventos de riesgos en la correspondiente etapa en la que podrían presentarse los eventos de riesgo.

2. Valoración de riesgos previsibles

Respecto de esta línea de acción, se realizó una exploración en el SECOP a través de la página web www.colombiacompra.gov.co y teniendo en cuenta la modalidad de selección, cuantía y objeto contractual, se seleccionaron 22 procesos de contratación adelantados por la Secretaría Distrital de Movilidad - SDM en el periodo comprendido entre el 15 de noviembre al 30 de diciembre de 2018 y del 1 de enero al 15 de octubre de 2019, con el objetivo de revisar y analizar la identificación de los riesgos previsibles.

2.1. Procesos seleccionados por modalidad de selección y tipología contractual

Es importante señalar que de acuerdo con la información publicada en el SECOP, la Veeduría Distrital escogió 22 procesos de selección, muestra en la que se encuentran: tres(3) Licitaciones Públicas, cinco (5) Concursos de Méritos, cinco (5) Selecciones Abreviadas, cinco (5) Mínimas

Cuántías y respecto de la modalidad de Contratación Directa se seleccionaron cuatro (4) procesos contractuales; los cuales tuvieron como criterios para su escogencia la modalidad de selección, cuantía y el objeto, y se reseñan a continuación:

Tabla 1. Procesos seleccionados en la modalidad de licitación pública

<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
SDM-LP-03-2019	Solución tecnológica para la gestión en vía de la autoridad de tránsito.
SDM-LP-065-2019	Contratar el programa de seguros que ampare los bienes e intereses patrimoniales de propiedad de la Secretaría Distrital de Movilidad, que estén bajo su responsabilidad y custodia, así como de aquellos por los que sea o fuere legalmente responsable o le corresponda asegurar en virtud de disposición legal o contractual.
SDM-LP-085-2019	Contratar la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico de zonas de uso público para el desarrollo de la actividad de alquiler de bicicletas-sistema de bicicletas compartidas, sujeto a su preservación, buen uso, disfrute colectivo y sostenibilidad.

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

Tabla 2. Procesos seleccionados en la modalidad de concurso de méritos

<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
SDM-CMA-101-2018	Contratar la interventoría administrativa, técnica-operativa, financiera, contable, ambiental, tecnológica y jurídica a la ejecución del contrato de concesión no. 2018-114 cuyo objeto corresponde a la “concesión para la prestación de los servicios relacionados con (i) el traslado de vehículos al lugar que la Secretaría Distrital de Movilidad establezca y; (ii) disposición de los espacios para proveer el parqueo y ejercer la custodia de aquellos vehículos que determine el organismo de tránsito del Distrito Capital”.
SDM-CMA-025-2019	Formular la política pública de movilidad eléctrica y demás tecnologías de cero emisiones directas de material particulado para Bogotá D.C.
SDM-CMA-040-2019	Realizar el levantamiento y análisis de la información para estimar los resultados e impacto del proyecto Transmicable en Ciudad Bolívar en los componentes de transporte, urbano, social, económico y ambiental.
SDM-CMA-079-2019	Caracterizar el transporte de carga en Bogotá y los municipios aledaños.
SDM-CMA-082-2019	Contratar la interventoría técnica, administrativa, financiera, contable, jurídica y ambiental a la ejecución del contrato de obra cuyo objeto es “realizar las adecuaciones de los sistemas de apantallamiento, puesta a tierra, tableros, acometidas y detección de incendio en la sede calle 13 de la Secretaría Distrital de Movilidad”.

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

Tabla 3. Procesos seleccionados en la modalidad de selección abreviada

<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
SDM-PSA-MC-093-2018	Prestar servicios de monitoreo, acopio, clasificación y análisis de la información registrada, emitida y publicada diariamente a través de los diferentes medios de comunicación a nivel local y nacional sobre las políticas del sector movilidad en el Distrito Capital.
SDM-PSA-SIE-104-2018	Adquisición de equipos de alcance – montacargas de combustión para realizar el cargue y descargue de los bienes que administra la Secretaría Distrital de Movilidad.

<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
SDM-PSA-MC-028-2019	Desarrollar actividades de capacitación dirigidas a los(as) servidores(as) públicos(as) de la Secretaría Distrital de Movilidad y SETRAB -PONAL.
SDM-PSA-MC-029-2019	Contratar las evaluaciones médico ocupacionales de los servidores públicos de la Secretaría Distrital de Movilidad.
SDM-PSA-SIE-055-2019	Mantenimiento y servicio de medición de emisiones de gases, suministro e instalación de insumos, repuestos y software, calibración de equipos y periféricos de la Secretaría Distrital de Movilidad utilizados para la ejecución de pruebas de emisión de gases a las fuentes móviles.

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

Tabla 4. Procesos seleccionados en la modalidad de mínima cuantía

<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
SDM-MC-097-2018	Adquisición de hidroaspiradoras para los depósitos de archivo de la Secretaría Distrital de Movilidad.
SDM-MC-102-2018	Servicio de calibración para filtros de densidad neutra y termo higrómetros, pertenecientes a los equipos de control ambiental (opacímetros y analizadores de gases), dados en comodato a la seccional de tránsito y transporte por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad.
SDM-MC-018-2019	Adquirir elementos para dotar los botiquines de primeros auxilios de la Secretaría Distrital de Movilidad.
SDM-MC-052-2019	Arrendar baterías de baños portátiles para los parqueaderos de vehículos remanentes administrados por la Secretaría Distrital de Movilidad en las localidades de Engativá, Suba y Fontibón.

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

Tabla 5. Procesos seleccionados en la modalidad de contratación directa

<i>Proceso contractual</i>	<i>Objeto contractual</i>
SDM-CD-105-2018	Realizar la suscripción a: publicaciones electrónicas especializadas en materia jurídica, noticias jurídicas con boletín diarios, colecciones de legislación y jurisprudencia colombiana y el periódico de ámbito jurídico virtual y en medio impreso, de conformidad con lo dispuesto en los estudios previos y la propuesta presentada por el contratista, documentos que hacen parte integral del presente contrato.
SDM-CD-107-2018	Contratar las suscripciones a los diarios el tiempo y portafolio.
SDM-CD-05-2019	La Secretaría Distrital de Movilidad y la Policía Nacional, aúnan esfuerzos para coordinar y cooperar mutuamente para ejercer el control y regulación del tránsito y el transporte en el Distrito Capital, a través del Cuerpo Especializado de tránsito de la seccional de tránsito y transporte de Bogotá, propendiendo por la seguridad vial y en general por el fortalecimiento de las condiciones de movilidad del Distrito Capital.
SDM-CPS-307-2019	Prestar servicios de apoyo a la Secretaría Distrital de Movilidad, con el fin de realizar actividades de gestión de tráfico, campañas de seguridad vial, apoyo logístico en vía, en pro de concientizar a los ciudadanos frente al respeto y cumplimiento de las normas de tránsito.

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

Es importante resaltar, que de los 22 procesos de selección que fueron escogidos como muestra para el presente informe, el proceso de selección No. SDM-PSA-MC-029-2019 no cuenta con la matriz de riesgos previsible publicada en el SECOP y en los procesos de selección No. SDM-PSA-SIE-104-2018 y SDM-MC-102-2018 se publica la matriz de riesgos previsible de manera ilegible; situación que se ha mantenido desde el Informe de Valoración de Riesgos Contractuales de la SDM, durante la vigencia 2018 y en la presente vigencia. No obstante lo anterior, es importante destacar que las matrices de riesgos previsible de la entidad, en términos generales tienen algunas debilidades en cuanto a la identificación de la fuente, la clase y tipo de riesgo y ocasionalmente al tratamiento o control a implementar para mitigar los efectos de la ocurrencia del riesgo.

2.2. Análisis de riesgos previsible de los procesos seleccionados

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

Tabla 6. Análisis de riesgos previsible de los procesos seleccionados

<i>Riesgos previsible que no deberían estar incluidos o presentan yerros en su asignación, calificación o mitigación</i>	<i>Procesos de selección en los que se encontraron.</i>	<i>Observaciones y recomendaciones</i>
<p>Incumplimiento de los requisitos establecidos para el inicio de la ejecución del contrato como emisión del registro presupuestal, y aprobación de garantías.</p> <p>Falta de capacidad e idoneidad por parte del personal propuesto por el Contratista al servicio de las actividades del objeto contractual.</p>	SDM-LP-03-2019	<p>Se observa que se presenta confusión en cuanto a la designación del tipo de FUENTE en los eventos de riesgos objeto de este análisis, por cuanto en el primero se estableció como fuente “EXTERNO”, situación que no corresponde a la descripción del evento de riesgo, considerando que corresponde a la entidad contratante ejecutar internamente la emisión del registro presupuestal y la aprobación de las garantías para asegurar el cumplimiento de los requisitos de legalización del contrato adjudicado.</p> <p>En el segundo evento de riesgo; su fuente se describe como “INTERNO” cuyo hecho generador del evento de riesgo proviene del contratista, por tratarse de la selección que debió hacer el contratista en el personal que propuso para ejecutar el contrato y no es dable a la entidad asumir este riesgo como si fuera originada por la contratante. Por ello, es necesario que para los futuros procesos de selección se revise la descripción del evento de riesgo y su relación con causa u</p>

<i>Riesgos previsibles que no deberían estar incluidos o presentan yerros en su asignación, calificación o mitigación</i>	<i>Procesos de selección en los que se encontraron.</i>	<i>Observaciones y recomendaciones</i>
		<p>origen, para poder registrar correctamente su fuente.</p> <p>Aunado a lo anterior, teniendo en cuenta el CONPES 3714 de 2011, los riesgos previsibles que se encuentran cubiertos bajo el régimen de garantías, no deben ser incluidos en la matriz de riesgos previsibles y el segundo riesgo anotado se ampara con la garantía de cumplimiento. Por lo tanto, se recomienda en próximas oportunidades no incluirlo en la matriz de riesgos previsibles y si pese a ello, se considera necesario incluirlo, se debe establecer con precisión por qué se incluye el riesgo previsible pese a estar amparado con la garantía correspondiente.</p>

<i>Riesgos previsibles que no deberían estar incluidos o presentan yerros en su asignación, calificación o mitigación</i>	<i>Procesos de selección en los que se encontraron.</i>	<i>Observaciones y recomendaciones</i>
<p>Errores en la información de los bienes y cargos asegurados por parte de la Entidad al corredor de seguros.</p>	<p>SDM-LP-065-2019</p>	<p>Este evento de riesgo esta descrito en su fuente como: “EXTERNO” y su etapa: “EJECUCIÓN”, condiciones que no concuerdan con la descripción de la casilla “PERSONA RESPONSABLE POR IMPLEMENTAR EL TRATAMIENTO” por cuanto se establece que esta responsabilidad de aportar la información correcta es desde su estructuración a cargo de “(...) Gerentes del proyecto que requerirán a: Semaforización, Policía y Administrativa y talento humano.</p> <p>De igual manera durante la ejecución del contrato el supervisor del contrato le requerirá a las mismas áreas las inclusiones y exclusiones.” Situación que lleva a concluir que se trata de un riesgo INTERNO en su fuente, puesto que este riesgo proviene de la misma entidad quien a su vez debe darle a los proponentes y/o futuros contratistas toda la información de los bienes asegurados. La materialización del evento de riesgo ocurre en dos etapas, desde la PLANEACIÓN y hasta la EJECUCIÓN, por lo antes transcrito.</p> <p>Por lo tanto, es necesario que se ajuste este campo respecto de los próximos procesos de selección, con el propósito que se defina inicialmente la ocurrencia del riesgo, en su respectiva fuente y etapa.</p>

<i>Riesgos previsibles que no deberían estar incluidos o presentan yerros en su asignación, calificación o mitigación</i>	<i>Procesos de selección en los que se encontraron.</i>	<i>Observaciones y recomendaciones</i>
<p>Deficiencias en la estructuración de la necesidad en la <u>etapa precontractual</u>, por parte de los intermediarios de seguros de la Entidad (Subrayado fuera de texto).</p> <p>Terminación unilateral del contrato por parte de la aseguradora antes de la vigencia pactada por efecto de un sesgo de siniestralidad.</p> <p>Omisiones y/o errores en la información de los bienes y cargos asegurados por parte del corredor de seguros a la compañía de seguros.</p>	<p>SDM-LP-065-2019</p>	<p>En el primer evento de riesgo se observa que la descripción hace mención a las carencias que se presenten en la estructuración del proceso de selección, sin embargo se enuncia que ocurre en la etapa precontractual, siendo correcto indicar que este tipo de evento de riesgo se presenta en la etapa de PLANEACIÓN.</p> <p>En cuanto al segundo y tercer evento de riesgo, se evidencia que se consignó en la casilla denominada “FECHA EN QUE SE INICIA EL TRATAMIENTO”, la descripción de la implementación del tratamiento, en la etapa “precontractual” para el segundo y para el tercero las etapas “precontractual” y “contractual”, situación que es necesario corregir, identificando de manera correcta las etapas de los procesos de contratación que son: PLANEACIÓN, SELECCIÓN, CONTRATACIÓN y EJECUCIÓN.</p> <p>Adicionalmente, en el segundo evento de riesgo, el inicio del tratamiento no es viable que ocurra en las etapas anteriores a la ejecución del contrato que se va a terminar anticipadamente, por cuanto el tratamiento para contrarrestar los efectos de la posible ocurrencia del hecho de riesgo debe ser implementado en la etapa contractual.</p> <p>Por lo tanto, es necesario que se ajuste en la descripción de los eventos de riesgos cualquier enunciación de “etapa precontractual” en referencia a la materialización del riesgo, así mismo, en el campo de inicio del tratamiento; con el propósito que se identifique oportunamente la ocurrencia del riesgo y su tratamiento.</p>
<p>Demora en la presentación de garantías exigidas para el perfeccionamiento del contrato.</p>	<p>SDM-LP-085-2019</p>	<p>En la descripción del tratamiento de los eventos de riesgo, se contempla: “establecer plazos en el Anexo</p>

<i>Riesgos previsibles que no deberían estar incluidos o presentan yerros en su asignación, calificación o mitigación</i>	<i>Procesos de selección en los que se encontraron.</i>	<i>Observaciones y recomendaciones</i>
Demora en el perfeccionamiento del contrato por causas imputables al contratista aprovechador.		Complementario, para cumplir los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato. Requerir continuamente al adjudicatario durante la etapa precontractual”, en tal sentido en la implementación del tratamiento, se debe precisar la oportunidad de la ocurrencia y se debe corregir e identificar la respectiva etapa, que para el caso sería la de SELECCIÓN.
Suspensión del contrato según duración de un periodo atípico (Ejemplo: emergencias ambientales). Que no permite bajo parámetros técnicos la recolección de información de campo e influye en retrasos significativos para la ejecución del contrato. (negrillas fuera de texto).	SDM-CMA-079-2019	Este evento de riesgo se registra en la etapa de “Planeación”, sin embargo, no es coherente con la descripción del evento de riesgo por cuanto su desarrollo se presenta una vez el contrato se está ejecutando, por lo que lo correcto sería establecer la ocurrencia de este evento de riesgo en la etapa de “EJECUCIÓN”. Adicionalmente, se hace mención a un ejemplo de riesgo que tiene como causa un hecho imprevisto (emergencia ambiental), por lo que no es pertinente ejemplificar este tipo de causa que no se enmarca en los hechos previsibles, calificables y valorables del evento de riesgo propuesto. En tal sentido, se recomienda establecer un análisis de las causas generadoras de los eventos de riesgos previsibles, así como, la etapa en la que se puede presentar el mismo para una correcta clasificación en la matriz de riesgos previsibles.
Riesgo que no se firme el contrato. No cumplimiento de los requisitos establecidos para el inicio de la ejecución del contrato, como el RP, garantías y aprobación del personal.	SDM-CMA-082-2019	Estos eventos de riesgo registran erróneamente la fuente de los mismos, pues en el primero de ellos y de acuerdo con la descripción que se contempla, se indica como INTERNA, siendo lo correcto establecer la fuente como EXTERNA pues esta situación de riesgo proviene de la acción u omisión del adjudicatario para suscribir el contrato y no de la entidad; de igual forma, en el segundo de ellos se identifica la fuente como EXTERNA, cuya causa da cuenta que el evento de riesgo ocurre por la omisión de las actividades propias de

<i>Riesgos previsibles que no deberían estar incluidos o presentan yerros en su asignación, calificación o mitigación</i>	<i>Procesos de selección en los que se encontraron.</i>	<i>Observaciones y recomendaciones</i>
		<p>la entidad contratante.</p> <p>Por ello, se recomienda a la entidad canalizar la descripción del evento de riesgo para que concuerde con la definición de cada acción o actividad particular descrita en el tratamiento para responder ante la ocurrencia del riesgo; e identificarlo correctamente en la respectiva matriz de riesgos previsibles, dado que lo correcto es indicar que la fuente para este tipo de evento de riesgos es INTERNA.</p> <p>Finalmente, en este último evento de riesgo, se establece la etapa de EJECUCIÓN como en la que se presenta el riesgo, situación que debe ajustarse a la descripción del mismo en tanto que corresponde a la de CONTRATACIÓN, en consecuencia, se hace necesario analizar de acuerdo con la descripción del evento de riesgo, su relación entre el momento de su ocurrencia para definir la etapa y en igual sentido quien lo asume y con ello su fuente.</p> <p>Aunado a lo anterior, teniendo en cuenta el CONPES 3714 de 2011, los riesgos previsibles que se encuentran cubiertos bajo el régimen de garantías, no deben ser incluidos en la matriz de riesgos previsibles y el primer riesgo anotado se ampara con la garantía de seriedad de la oferta. Por lo tanto, se recomienda en próximas oportunidades no incluirlo en la matriz de riesgos previsibles y si pese a ello, se considera necesario incluirlo, se debe establecer con precisión por qué se incluye el riesgo previsible pese a estar amparado con la garantía correspondiente.</p>
<p>Demoras en la adquisición de información previa o base para el desarrollo del proyecto.</p> <p>Demoras en la ejecución de las actividades, debidas al inadecuado</p>	<p>SDM-CMA-082-2019</p>	<p>Estos eventos de riesgos previsibles señalan que pertenecen a la Clase GENERAL, condición que se debe valorar por cuanto lo pertinente es clasificar cada uno de ellos como ESPECÍFICO, considerando que la</p>

<i>Riesgos previsibles que no deberían estar incluidos o presentan yerros en su asignación, calificación o mitigación</i>	<i>Procesos de selección en los que se encontraron.</i>	<i>Observaciones y recomendaciones</i>
<p>seguimiento por parte de la interventoría.</p> <p>Errores o fallas en la ejecución de actividades de obra debidas al inadecuado seguimiento por parte de la interventoría.</p>		<p>descripción de los eventos de riesgos señalados, tienen relación directa con el objeto que se pretende contratar o de su propia ejecución.</p>
<p>Incumplimiento en las obligaciones derivadas del contrato.</p> <p>Perdida de información de la plataforma por hacker informático.</p> <p>Entrega de información incompleta respecto a las noticias emitidas en medios de comunicación.</p> <p>Incumplimiento en el monitoreo MENSUAL de los medios de comunicación.</p>	<p>SDM-PSA-MC-093-2018</p>	<p>Lo primero es indicar que a estos eventos de riesgos se les dio un TIPO de riesgo que no corresponde a la situación descrita, puesto que el primero de ellos se identificó como de tipo jurídico, en el segundo no se diligenció esta casilla, el tercero se estableció como técnico y el último como económico, teniendo en cuenta que todos ocurren en la ejecución del contrato, se deben tipificar como Operacionales considerando que el CONPES 3714 de 2011, los define como : “ asociados a la operatividad <u>del contrato</u>, (...) o los derivados de procesos, procedimientos, parámetros, <u>sistemas de información y tecnológicos</u>, equipos humanos o técnicos inadecuados o insuficientes.” (Subrayado fuera de texto). Por lo tanto, se recomienda en próximas oportunidades hacer una revisión de la descripción de la tipología de los riesgos que se quieren incluir en la matriz de riesgos previsibles, de acuerdo con lo señalado en el CONPES de contratación No 3714 de 2011.</p> <p>Aunado a lo anterior, teniendo en cuenta el CONPES 3714 de 2011, los riesgos previsibles que se encuentran cubiertos bajo el régimen de garantías, no deben ser incluidos en la matriz de riesgos previsibles y los riesgos anotados se amparan con la garantía de cumplimiento. Por lo tanto, se recomienda en próximas oportunidades no incluirlo en la matriz de riesgos previsibles y si pese a ello, se considera necesario incluirlo, se debe establecer con precisión por qué se incluye el riesgo previsible pese a</p>

<i>Riesgos previsibles que no deberían estar incluidos o presentan yerros en su asignación, calificación o mitigación</i>	<i>Procesos de selección en los que se encontraron.</i>	<i>Observaciones y recomendaciones</i>
		estar amparado con la garantía correspondiente.
<p>Riesgo por demora, retrasos, inconvenientes que afecten el plazo de ejecución del contrato o cronograma de ejecución a causa de la disponibilidad del personal del contratista que cumpla con los requisitos exigidos en el Pliego de Condiciones, ejemplo que el contratista no presente las hojas de vida y la acreditación de la experiencia en el tiempo estimado en el pliego de condiciones.</p> <p>No contar con la cobertura de los cupos mínimos definidos para cada caso.</p> <p>Estimación inadecuada de los costos de la propuesta Ejemplo: no contemplar en el valor de la propuesta la entrega de escarapelas, material pedagógico de apoyo, carpetas, libretas, agendas, impresión de programa académico y esferos.</p>	SDM-PSA-MC-028-2019	<p>Estos eventos de riesgos previsibles señalan en la casilla de Clase como GENERAL, condición que se debe valorar por cuanto lo pertinente es clasificar cada uno de ellos como ESPECÍFICO, considerando que la descripción de los eventos de riesgos señalados, tienen relación directa con el objeto que se pretende contratar o de su propia ejecución.</p> <p>Aunado a lo anterior, teniendo en cuenta el CONPES 3714 de 2011, los riesgos previsibles que se encuentran cubiertos bajo el régimen de garantías, no deben ser incluidos en la matriz de riesgos previsibles y el primer riesgo anotado se ampara con la garantía de cumplimiento y/o calidad del servicio.</p> <p>Por lo tanto, se recomienda en próximas oportunidades no incluirlo en la matriz de riesgos previsibles y si pese a ello, se considera necesario incluirlo, se debe establecer con precisión por qué se incluye el riesgo previsible pese a estar amparado con la garantía correspondiente.</p>
<p>Hechos fortuitos o de fuerza mayor que impidan la entrega oportuna de los elementos a adquirir.</p>	SDM-MC-097-2018	<p>Este evento de riesgo se ha descrito como de tipo de la Naturaleza, en tal sentido y tratándose de un riesgo imprevisible, que para la entidad le es difícil contar con datos estadísticos o históricos en cuanto a su ocurrencia dentro de los procesos de selección iguales o similares que le permitan establecer su previsibilidad; se recomienda en próximas oportunidades no incluirlo en la matriz de riesgos previsibles, por cuanto no puede presagiarse su ocurrencia y mucho menos darle cumplimiento eficaz al tratamiento descrito como: “seguimiento a las actividades de entrega” considerando que no es el oportuno para la mitigación de los efectos que se lleguen a presentar si tiene ocurrencia el riesgo. En ese</p>

<i>Riesgos previsibles que no deberían estar incluidos o presentan yerros en su asignación, calificación o mitigación</i>	<i>Procesos de selección en los que se encontraron.</i>	<i>Observaciones y recomendaciones</i>
		sentido, si se considera conveniente incluirlo en la matriz de riesgos previsibles, debe delimitarse y describirse con precisión.
<p>Demora en la ejecución del contrato.</p> <p>Elementos que no cumplan con las características técnicas solicitadas por la SDM, elementos deteriorados, rotos o en mal estado.</p>	<p>SDM-MC-018-2019 SDM-MC-069-2019</p>	<p>Se establece en el tratamiento del primer evento de riesgo que: “Reducir la probabilidad. Hacer efectiva la garantía de cumplimiento”, sin embargo, teniendo en cuenta el CONPES 3714 de 2011, los riesgos previsibles que se encuentran cubiertos bajo el régimen de garantías, no deben ser incluidos en la matriz de riesgos previsibles y el riesgo anotado se ampara con la garantía de cumplimiento. Por lo tanto, se recomienda en próximas oportunidades no incluirlo en la matriz de riesgos previsibles y si pese a ello, se considera necesario incluirlo, se debe establecer con precisión por qué se incluye el riesgo previsible pese a estar amparado con la garantía correspondiente.</p> <p>Respecto del segundo evento de riesgo en el tratamiento propuesto para la mitigación de riesgos no se maneja un tratamiento que sea efectivo para controlar la ocurrencia del mismo; cuando se señala: “Dejar claro las especificaciones técnicas descritas en el anexo técnico”, razón por la cual para este tipo de riesgo operacional deberá establecer con precisión temporal y cualitativamente la manera de hacerle seguimiento al cumplimiento de las especificaciones técnicas de los elementos a suministrar o los que sean objeto de cambio.</p> <p>Aunado a que este riesgo puede ser cubierto con la garantía de calidad de los bienes y en cumplimiento del CONPES 3714 de 2011, no tendría que incluirse en la matriz de riesgos previsibles a menos que se justifique.</p>
<p>Demora en la iniciación del contrato por falta de documentación para su legalización.</p>	<p>SDM-MC-052-2019</p>	<p>Teniendo en cuenta el CONPES 3714 de 2011, los riesgos previsibles que se encuentran cubiertos bajo el régimen</p>

<i>Riesgos previsibles que no deberían estar incluidos o presentan yerros en su asignación, calificación o mitigación</i>	<i>Procesos de selección en los que se encontraron.</i>	<i>Observaciones y recomendaciones</i>
Riesgo humano por accidente laboral con perjuicios a terceros. Cuando se produzca un accidente dentro de la prestación del servicio.		de garantías, no deben ser incluidos en la matriz de riesgos previsibles y el primer evento riesgo anotado podría ser amparado con la garantía de seriedad de la oferta y el segundo con la garantía de responsabilidad civil extracontractual. Por lo tanto, se recomienda en próximas oportunidades no incluirlos en la matriz de riesgos previsibles y establecer en el tratamiento condiciones efectivas para mitigar en cada uno, los efectos en caso de su ocurrencia.
Retraso en la suscripción de convenio por demoras en la coordinación administrativa.	SDM-CD-05-2019	En este evento de riesgo, se establece su ocurrencia en etapa “Estructuración”, la cual no corresponde a esa nominación, ya que las etapas del contrato estatal son: Planeación, Selección, Contratación y Ejecución; por lo tanto es necesario que se ajuste para los próximos convenios interadministrativos, además se enuncie que para este tipo de riesgo la etapa que se ajusta es la de “Contratación”.

Fuente: Elaborado por la Veeduría Distrital con base en la información consultada en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) vigencias 2018- hasta el 15 de octubre de 2019.

3. Conclusiones y recomendaciones

3.1 Conclusiones

- En cuanto al mapa de riesgos de la gestión contractual, la Veeduría Distrital nuevamente extiende la invitación a la Secretaría Distrital de Movilidad a examinar, valorar e implementar cada una de las recomendaciones que al respecto obran en el “Informe de Valoración de Riesgos Contractuales de dicha entidad de octubre de 2018”, que sugiere el análisis y adopción de los riesgos asociados a la gestión contractual en las etapas de Planeación, Selección, Contratación y Ejecución, de conformidad con el “Mapa de riesgos estándar” elaborado por la Veeduría Distrital.
- En cuanto a la estructuración de las matrices de riesgos previsibles de los procesos de selección, se evidencia que las recomendaciones contenidas en el informe remitido en octubre de 2018, han sido tenidas en cuenta de manera parcial debido a que se encontraron eventos adversos que sólo se tipificaron en las etapas de contratación y/o ejecución y no se tipifican eventos en las etapas de planeación y selección. Así mismo, se encuentra que algunos de los tratamientos de los eventos de riesgos no actúan de fondo, ni parecen ser

efectivos para la mitigación de los posibles efectos, se establecieron clases y fuentes de manera equivocada al no ajustarse con la descripción del evento de riesgo, es decir, cuando se trataba de la clase de riesgo general se nominaba como específico y viceversa; similar situación se observó con la fuente cuando se trataba de interna se establecía como externa y viceversa.

- Se observó de manera particular que en los procesos de selección SDM-LP-03-2019, SDM-LP-065-2019, SDM-LP-085-2019, se establecieron ocasionalmente en las casillas de: etapa, tratamiento y periodicidad, la denominación de “etapa precontractual”, por lo cual se debe ajustar para futuros procesos de contratación que la etapa sea correctamente identificada como de Planeación o de Selección, según sea el caso.
- En la mayoría de los procesos de selección que fueron parte de la revisión del presente informe, se evidenció que se mantiene el nivel de cumplimiento de la publicación de las matrices de riesgos previsibles en el SECOP, en esta ocasión un (1) sólo proceso no contó con publicación de la matriz de riesgos previsibles en el portal de contratación y dos (2) procesos tuvieron matrices de riesgos ilegibles.
- También se observó que en este periodo 2018-2019, hubo mejoras en la estructuración de las matrices de riesgos previsibles al contemplar más análisis de los posibles eventos de riesgos previsibles; contextualizados con el futuro contrato, a saber: objeto, alcance del objeto, plazo, especificaciones técnicas del bien o servicio, obligaciones específicas del contratista, anexos o condiciones técnicas de ejecución, entre otros. Lo anterior, se observa en detalle de eventos de riesgos previsibles registrados y analizados en cada matriz de riesgos de los procesos de selección.
- Se observó que las matrices de riesgos previsibles estaban inmersas en el documento de estudios previos y/o anexo complementario, situación que le permite a la entidad tener un mayor control de la publicidad del documento de análisis de eventos de riesgos, como la matriz de cada proceso de selección, generando incluso, más facilidad en su ubicación documental para consultarla.

3.2 Recomendaciones

1. Respecto a las matrices de riesgos previsibles, la Veeduría Distrital reitera la recomendación de examinar, valorar e implementar cada una de las sugerencias que al respecto obran en el “Informe de Valoración de Riesgos Contractuales de la entidad, del mes de octubre de 2018, recibido por dicha entidad el 2 de Noviembre de 2018. Igualmente, se recomienda hacer uso de la “*Guía de Riesgos Previsibles Contractuales (2017)*” elaborada por la Veeduría Distrital, con el propósito que se adelanten las acciones correspondientes para fortalecer la valoración de riesgos previsibles en los procesos de selección que adelanta la SDM, de manera real y acorde con las condiciones particulares de cada proceso de contratación.

2. Se sugiere a la Entidad adoptar en la mayoría de los casos dentro de la matriz de riesgos previsibles, la identificación de riesgos previsibles en cada una de las etapas del proceso contractual (planeación, selección, contratación y ejecución) y efectuar el análisis de la estimación, tipificación, asignación, evaluación e incidencia del riesgo dentro de cada etapa, así como, la eficiente mitigación o tratamiento del mismo de acuerdo con el objeto del proceso de contratación que se adelanta, las condiciones particulares de ejecución y/o productos entregables cuando sean del caso.
3. No incluir en la matriz de riesgos previsibles los riesgos previsibles que se encuentran cubiertos bajo el régimen de garantías, y si pese a ello, se considera necesario hacerlo, se debe establecer con precisión por qué se incluye el riesgo previsible en sus diferentes eventos de riesgos pese a estar amparados con la garantía correspondiente, tampoco la inclusión de riesgos imprevisibles como hechos de la naturaleza o del infortunio en esta estimación de riesgos previsibles por cuanto no son predecibles en su ocurrencia y en su tratamiento, lo anterior en aras de aplicar el CONPES 3714 de 2011.
4. Dar a conocer a la Oficina de Control Interno, Oficina Asesora de Planeación institucional y Dirección de Contratación de la SDM, el informe de Valoración de Riesgos Contractuales de la Vigencia 2018 suscrito en el mes de octubre de 2018, así como, el presente Informe de Seguimiento a la Valoración de Riesgos Contractuales de la Vigencia 2018-2019, para que se establezca la coadyuvancia en el seguimiento e implementación de las acciones de mejoras para la elaboración de las Matrices de Riesgos Previsibles dentro de los procesos contractuales que adelanta la entidad.
5. Definir la periodicidad en el seguimiento constante de los controles o tratamientos señalados en la matriz de riesgos previsibles por cuanto las acciones de mitigación cambian dinámicamente de acuerdo con los hechos generadores del riesgo, asimismo, tener en cuenta para ello el aprendizaje que resulta de evaluar los cambios, tendencias, casos de éxito y de fracaso. Lo anterior, con el objeto de garantizar la eficiencia y eficacia en los mismos.
6. Continuar con el análisis y seguimiento de la ocurrencia de los riesgos que se hayan materializado durante la vigencia 2018-2019 y el manejo adecuado de los mismos por la entidad que le permitan generar mejoras en la planeación de contingencias del proceso de contratación y la percepción del incremento del grado de confianza entre las partes del mismo, así como la reducción de la posibilidad de litigios; entre otros.

Referencias

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

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