



BOGOTA

Señores  
OFERENTES: Licitación Pública 001 de 2011  
Bogotá D.C.

**REFERENCIA OBSERVACIONES PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES PROCESO 001 DE 2011**

**OBJETO** “La LOTERÍA DE BOGOTÁ está interesada en recibir propuestas para contratar mediante Concesión la operación del Juego de Apuestas Permanentes o Chance en los territorios del Distrito Capital de Bogotá y el Departamento de Cundinamarca, por el término de cinco (5) años, contados a partir del 1 de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2016.”

Respetados señores,

LA LOTERIA DE BOGOTA brinda a continuación las respuestas a las observaciones de orden jurídico técnico y financiero elevadas por los posibles oferentes dentro del proceso de la referencia,

**OBSERVACIONES COOPERATIVA DE PROMOTORES Y VENDEDORES DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR  
COOPROMOVER LTDA**

**(Se transcribe a pie de letra)**

Con el presente escrito nos permitimos hacer solicitud de claridades y complementariedades del pre pliego de la licitación de la referencia.

**111-DESCRIPCION DE LA NECESIDAD**

**Argumentos**

- a) La técnica jurídica permite la posibilidad de otorgar la concesión a más de un oferente.
- b) En el escrito del pre pliego dice: que son pocas las oportunidades en que se ha otorgado a más de un oferente, lo cual significa que si se ha otorgado a más de un oferente, y cierra el párrafo aduciendo que cuando en años anteriores se han contemplados escenarios de otorgamiento múltiples los resultados no han sido favorables



- ❖ Solicitamos se informe a la comunidad en general que quieren decir con la expresión: “sin resultados favorables”.

## RESPUESTA

En materia de la administración del monopolio rentístico de juegos de azar, función asignada a la lotería de Bogotá, “resultados favorables” debe entenderse como la mayor generación de recursos para el servicio social de salud, con el recaudo efectivo de los mismos. Con lo anterior, cuando dentro de la descripción de la necesidad del actual proceso de licitación se hace uso de la referida expresión, debe entenderse en el único sentido propuesto, a saber, la eficiencia en la generación y el recaudo de los recursos para el servicio social de salud, lo cual como ha sido evidente, no se ha producido cuando tanto en Bogotá y Cundinamarca, como en otras ciudades del país, se ha acudido a la figura de adjudicaciones múltiples de una misma concesión.

## *LA ENTIDAD NO ACOGE LA OBSERVACION*

### OBSERVACION 2

2.9.3 En qué legislación se basan para no admitir la oferta parcial, si en años anteriores ha sido posible y en otros aspectos de la contratación pública, (ejemplo: barrido y recolección de basuras) es posible.

- ❖ Solicitamos se permita la oferta parcial

## RESPUESTA

El proyecto de Pliego de Condiciones publicado menciona expresamente toda la legislación en la que se sustenta su diseño.

En lo que se refiere específicamente a este aspecto, la legislación vigente en materia de juegos de azar permite la selección de la propuesta que resulte más favorable para los intereses de la administración. No obstante, además del respaldo legal de la decisión de entregar la concesión a un solo oferente, las principales razones son de conveniencia para la administración, por los antecedentes poco eficientes que han demostrado adjudicaciones múltiples, reiteramos, tanto a nivel local como en el plano nacional.



## LA ENTIDAD NO ACOGE LA OBSERVACION

### OBSERVACION 3

2.10 El hecho que el pre pliego considere que un (1) solo proponente es válido, significa que el Estado está promoviendo el monopolio y eso va en contravía de la normatividad misma.

- ❖ Solicitamos que retire la condición de un (1) solo proponente.

### RESPUESTA

El monopolio únicamente debe ser entendido en este caso, como lo definen la constitución y la ley en materia de juegos de azar, y es como un arbitrio rentístico exclusivamente dispuesto para el servicio social de salud. La previsión acotada en esta observación no es contraria a los preceptos legales, por cuanto la concesión supone la entrega de la operación de la actividad, pero de ninguna manera significa la entrega del monopolio que por mandato legal está en cabeza de las entidades concedentes, para nuestro caso esta Entidad, como titular del mismo en Bogotá, y por autorización mediante convenio interadministrativo con la Lotería de Cundinamarca, para este departamento.

Adicionalmente, como quiera que la tarifa para los gastos de administración que perciben las entidades concedentes para la gestión, administración y control de los concesionarios, es de un valor mínimo (1% sobre los derechos de explotación), debe hacerse eficiencia en el proceso para no causar déficit en los presupuestos de la Lotería, que signifiquen la afectación de los mismos. Un número plural de concesionarios incrementará sustancialmente el proceso de administrativo, y los costos de control podrían ser superiores a los recaudos, llevando a una condición de ineficiencia en la gestión de la Lotería.

El Estatuto de Contratación Administrativa está estructurado con base en ciertos principios generales cuales son el de transparencia, el de economía y el de responsabilidad, enumerados en los artículos 24, 25, 26 y 27 de la Ley, que están concebidos como una garantía tanto del derecho a la igualdad de los oferentes, como del cabal cumplimiento de los fines estatales que deben perseguir las autoridades (... según lo preceptuado en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 en concordancia con el artículo 90 del Decreto 2474 de 2008, el proceso de licitación pública no procederá la declaratoria desierta cuando sólo se presente una propuesta hábil y ésta pueda ser considerada como favorable para las entidad de conformidad a los criterios legales de selección objetiva

Lo anterior no implica como erróneamente se colige de la observación que solo se deba presentar un solo oferente ,dentro del principio de igualdad consagrado la gestión contractual de la administración pública



regulada actualmente por la ley 80 de 1993 , ley 1150 de 2007 como actividad pública está al servicio del interés general y afecta a los fines esenciales del Estado (arts. 1 y 2 de la C.P., art. 3 ley 80/93)-, debe cumplirse con sujeción a los principios de transparencia, economía y responsabilidad, y a los postulados de la función administrativa señalados en el artículo 209 de la Constitución Política, como son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, y con aplicación de las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo (art. 23).

En desarrollo del principio de transparencia, la selección del contratista, por norma general, siempre debe efectuarse por medio de licitación o concurso públicos, conforme lo ordena el numeral 1 del artículo 24 de la citada ley, excepto los casos de contratación directa, taxativamente señalados en la misma norma. En virtud del mencionado principio de transparencia, entre otros requerimientos exige que en los pliegos de condiciones se indiquen los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección, y se definan reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierta de la licitación.

El objeto de este principio es garantizar la imparcialidad, la igualdad de oportunidades en la celebración de contratos con las entidades estatales y la selección objetiva del contratista.

Es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva ,de este modo se garantiza que la entidad que va a contratar seleccione a los proponentes que cumplan los requisitos mínimos y objetivos necesarios para participar en la licitación, y que entre ellos evalúe las propuestas, de acuerdo con los criterios de selección prefijados, todo ello con el fin de escoger a aquel contratista que con su oferta ofrezca las mejores garantías al interés general que debe tutelar la administración.

#### **LA ENTIDAD NO ACOGE LA OBSERVACION**

#### **OBSERVACION 4**

2.11 Curiosamente en otras licitaciones del Estado (léase aeropuerto el Dorado, vías etc., ) si se admiten consorcios y uniones temporales, por qué razón en esta licitación no está permitida.

Solicitamos se permitan los consorcios y las uniones temporales

#### **RESPUESTA**



Como se advierte de manera expresa en el Proyecto de Pliegos de Condiciones, en el presente proceso de convocatoria pública no se admite la participación en la modalidad de Consorcio o Uniones Temporales, dándole aplicación a la consulta elevada por el señor Ministro de la Protección Social formulada a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, entidad que mediante pronunciamiento del Consejero Ponente Flavio Augusto Rodríguez Arce, de fecha tres (3) de junio de 2004, indicó:

*"( .. ) Contratos celebrados con consorcios o uniones temporales. La Ley 643 de 2001, de régimen propio de los juegos de suerte y azar, no consigna en su régimen general (Artículo 10) la posibilidad para los consorcios y uniones temporales de ser terceros operadores de los juegos pues, en las modalidades allí previstas se exige, en un caso, tener la calidad de persona jurídica y, en el otro, Empresa Territorial ser persona capaz, atributo jurídico - personalidad - que ciertamente no reúnen.*

*La Sala comparte, de manera integral, la conclusión a la que arribó la Corte Constitucional - sentencia C- 031 comentada -, al revisar la norma general del artículo 7º de la Ley 643, según la cual los consorcios y uniones temporales no pueden ser operadores de ninguna clase de juegos, decisión que por contener un pronunciamiento expreso respecto de este asunto, hace tránsito a cosa juzgada constitucional - Artículo 24 y produce efectos erga omnes".*

## LA ENTIDAD NO ACOGE LA OBSERVACION

### OBSERVACION 5

2.11 DEFINICIONES En este punto necesitamos varias claridades

- Consideraciones: la Ley 50 de 1990 entre otras apartes dice: "los colocadores de apuestas permanentes o chance pueden ser dependientes o independientes "
- No está definida la red directa formada por asesoras del concesionario
- No está definida la red Indirecta formada por promotores y vendedores de apuestas permanentes chance (que esta conformada por aproximadamente 13.000 vendedores, promotores con oficinas y puntos de venta propias).

❖ **Solicitamos se defina en el documento respectivo la red directa y la red indirecta.**



## **RESPUESTA**

Al contrario de lo que aquí se menciona, el proyecto de Pliego de Condiciones sí incluye esta definición, la cual literalmente se encuentra citada de la siguiente manera:

**“COLOCADOR DEL JUEGO DE APUESTAS PERMANENTES O CHANCE: Persona natural dependiente o independiente, sin ninguna relación de carácter laboral ni comercial con la entidad CONCEDENTE, que coloca las apuestas permanentes o chance bajo responsabilidad y dependencia del concesionario mediante formulario oficial.**

**Los colocadores(as) deben ser reportados a la CONCEDENTE y relacionados los datos de identificación de los mismos así como su tipo de vinculación con el CONCESIONARIO. De igual manera, todos los COLOCADORES(AS) que utilice el CONCESIONARIO deben ser carnetizados por él mismo, previa autorización de la CONCEDENTE.”**

- No está definida la red directa formada por asesoras del concesionario

**Las definiciones que se incluyen en el Proyecto de Pliego de Condiciones corresponden a aquellas que las normas legales y reglamentarias establecen. Cualquier figura que dentro de la operación comercial reciba una denominación diferente, como las mencionadas “Asesoras del Concesionario”, deberá estar enmarcada dentro de lo que la Ley prevé, a saber, colocadores dependientes o independientes.**

- No está definida la red Indirecta formada por promotores y vendedores de apuestas permanentes chance (que está conformada por aproximadamente 13.000 vendedores, promotores con oficinas y puntos de venta propias).

❖ **Solicitamos se defina en el documento respectivo la red directa y la red indirecta.**

**Las definiciones que se incluyen en el Proyecto de Pliego de Condiciones corresponden a aquellas que las normas legales y reglamentarias establecen. Cualquier figura que dentro de la operación comercial reciba una denominación diferente, como los mencionados “Promotores y Vendedores de Apuestas Permanentes”, deberá estar enmarcada dentro de lo que la Ley prevé, a saber, colocadores dependientes o independientes.**



## **OBSERVACION 6**

2.11.1

En este punto necesitamos varias claridades:

- 1) En el numeral 6 reza, que se debe estar a paz y salvo con la entidad concedente, entendemos que el ejecutor actual (independientemente del cambio de nombre) no ha cumplido con los pagos de salud ni a los aspectos requeridos en el bienestar social de los vendedores y promotores de chance
  - ❖ **Pregunta: el no estar paz y salvo con los pagos a la salud y con los aspectos referidos al bienestar social que fueron objeto de acuerdos de pago (incumplidos), no inhabilita?**

## **RESPUESTA**

Por mandato legal, cualquier proponente que no acredite encontrarse a paz y salvo por hechos relacionados con la gestión de los contratos de concesión, estará inhabilitado para ser adjudicatario. De manera específica, el artículo 10º de la Ley 643 de 2001 establece que:

**“ARTICULO 10. INHABILIDADES ESPECIALES PARA CONTRATAR U OBTENER AUTORIZACIONES. Sin perjuicio de las inhabilidades e incompatibilidades previstas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, están inhabilitadas para celebrar contratos de concesión de juegos de suerte y azar u obtener autorizaciones para explotarlos u operarlos:**

**1. Las personas naturales y jurídicas que hayan sido sancionadas por evasión tributaria, mediante acto administrativo o sentencia judicial, ejecutoriados según el caso. Esta inhabilidad será por cinco (5) años, contados a partir de los tres meses (3) siguientes a la ejecutoria del acto administrativo o sentencia judicial, pero cesará inmediatamente cuando la persona pague las sumas debidas.**

**2. Las personas naturales y jurídicas que sean deudoras morosas de obligaciones relacionadas con transferencias, derechos de explotación o multas, originadas en contratos o autorizaciones o permisos para la explotación u operación de juegos de suerte y azar en cualquier nivel del Estado. Esta inhabilidad será por cinco (5) años,**



contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo, pero cesará inmediatamente que la persona pague las sumas debidas.”

Esta nota legal se encuentra incluida en el Proyecto de Pliegos de Condiciones, tanto en el ordinal 6º del numeral 2.11.1 Condiciones Generales, como en el numeral 3.9, Certificados de Paz y Salvo de Explotación u Operaciones de Juegos de Azar.

### **LA ENTIDAD NO ACOGE LA OBSERVACION**

#### **OBSERVACION 7**

- 2) El numeral 9 es un limitante financiero exagerado (\$18.000.000) y parece direccionado a favorecer a los grandes monopolios

Nosotros los cooperados como organización de la economía solidaria aspiramos a que el estado nivele las diferencias económicas astronómicas que nos separan de los grandes monopolios y apelamos a las garantías que da la constitución y que el mismo Estado ha creado para este tipo de casos

- ❖ **Solicitamos señor gerente que se incluya en el pliego el que las agremiaciones de la economía solidaria y de la comunidad puedan aspirar a que el Estado y en este caso la Lotería de Bogotá entreguen las garantías financieras para que puedan participar en igualdad de condiciones**

#### **RESPUESTA**

Como se establece de manera expresa en el Proyecto de Pliego de Condiciones y se deriva del mandato legal, podrán participar en la presente licitación todas aquellas personas jurídicas que cumplan con los requisitos que son determinados técnicamente que garanticen el cumplimiento del objeto de la licitación.

Ahora bien, en relación con el Patrimonio Técnico exigido en el proyecto de Pliego de Condiciones, el mismo se extrae de lo establecido en el numeral 4 del artículo 5º de la Resolución 1270 de 2003, expedida por el Ministerio de la Protección Social, que se refiere al Margen de Solvencia adecuado de un concesionario de apuestas permanentes o chance.

Con base en lo anterior, es responsabilidad de la Lotería de Bogotá garantizar no solamente el cumplimiento del futuro concesionario en relación con los derechos de explotación que son los



recursos para el servicio social de salud, sino también la seguridad de los apostadores en materia de los premios obtenidos por las apuestas compradas, factor que constituye el principal costo de un concesionario de apuestas.

### **OBSERVACION 8**

#### 6.1.2 CAPACIDAD TECNOLÓGICA

Los puntos fijos y móviles deben tener maquinas adecuadas tecnológicamente las cuales garantizarían la óptima señal

- ❖ **Solicitamos que la maquinaria sea renovada y actualizada con anterioridad al inicio de la concesión**

### **RESPUESTA**

Las condiciones de exigencia establecidas en materia tecnológica, incluyen criterios tales como estabilidad de la plataforma, recuperabilidad, funcionalidad, conectividad, todos estos aspectos que son de alta exigencia para el futuro concesionario.

Así mismo está previsto que los proponentes deban someterse a una prueba que determinará la asignación de puntaje que formará parte del proceso de evaluación de las propuestas. Todo lo anterior deberá conducir a garantizar las mejores condiciones de operación de los sistemas de venta en línea y en tiempo real exigidos por la Concedente

### **OBSERVACION No. 9**

#### 3.14 EXPERIENCIA MININA DEL PROPONENTE:

“La experiencia exigida en contratación no debe tener antigüedad “

- ❖ **Solicitamos se elimine la antigüedad, en razón a que limitaría la participación de oferentes nuevos y se orientaría al favorecimiento de concesionarios tradicionales**

### **RESPUESTA**



La experiencia establecida tiene como objetivo brindar las mayores garantías para la operación de la concesión, que derive en el recaudo eficiente de los recursos para la salud, y en el cumplimiento de las obligaciones para con los apostadores y todos los actores involucrados en la operación. Su fijación obedece a lo establecido en el literal c) del artículo 3º de la Ley 643 de 2001, que al tenor refiere:

“c) Racionalidad económica en la operación. La operación de juegos de suerte y azar se realizará por las entidades estatales competentes, o por los particulares legalmente autorizados o por intermedio de sociedades organizadas como empresas especializadas, con arreglo a criterios de racionalidad económica y eficiencia administrativa que garanticen la rentabilidad y productividad necesarias para el cabal cumplimiento de la finalidad pública y social del monopolio. Los departamentos, el Distrito Capital de Bogotá y los municipios explotarán el monopolio por intermedio de la dependencia o entidad establecida para tal fin;” (subrayas fuera del texto)

Ahora bien, con el propósito de hacer incluyente la participación de tales empresas especializadas, el tiempo exigido para acreditar la experiencia es relativamente mínimo, considerando que las concesiones en todo el país en la actualidad se suscriben por cinco (5) años, y adicionalmente el tiempo que se establece para la acreditación de tal experiencia, puede ser hasta de diez (10) años.

#### **LA ENTIDAD NO ACOGE LA OBSERVACION**

#### **OBSERVACION 10**

##### **6.11 FACTOR DE MERCADEO:**

LA EXIGENCIA DE 2.000 puntos de venta y 10.000 asesores comerciales es un limitante de gran magnitud.

- ❖ Solicitamos se elimine este aspecto, o por lo menos se reduzca. Por cuanto ningún oferente podrá incluir en su propuesta a la red indirecta como medio de comercialización para complementar dicha exigencia, por cuanto la red indirecta es independiente y no pertenece a ningún empresario tradicional.



## RESPUESTA

La Lotería de Bogotá tiene registros recientes que muestran cómo en la actualidad existe un número mayor de puntos de venta y asesores comerciales al incluido como mínimo válido para participar. A pesar de lo anterior, también es evidente que una de las razones por las cuales existen prácticas de juego ilegal, se debe a que hay sectores de la ciudad y del departamento que pueden carecer de la cobertura necesaria de la operación legal. Por lo anterior, pensar en reducir el número de puntos de venta es conducir a reducir también la eficiencia de la operación, con lo cual podrían quedar en riesgo la generación de los recursos para la salud. Adicionalmente, está claro que de acuerdo con la fórmula que determinó la Ley 1393 de 2010 para el cálculo de los Derechos de Explotación para el juego de apuestas permanentes chance, la única alternativa prevista para observar un incremento de los mismos, deriva de la gestión eficiente que realice el Concesionario seleccionado, el mismo que pueda incorporar el mayor volumen de apuestas ilegales dentro del torrente de la formalidad, y para cuyo logro de este objetivo se requiere una amplia red, que garantice cobertura y buena atención para poder hacerle frente a la operación promovida por los actores ilegales de la actividad.

## LA ENTIDAD NO ACOGE LA OBSERVACION

### OBSERVACIONES

A considerar

- Aspectos generales: la pluralidad ofrece sana competencia lo cual conlleva la posibilidad real de mejorar la calidad de vida de los trabajadores independientes pertenecientes a la red indirecta

## RESPUESTA

En lo que se refiere específicamente a este aspecto, la legislación vigente en materia de juegos de azar permite la selección de la propuesta que resulte más favorable para los intereses de la administración. No obstante, además del respaldo legal de la decisión de entregar la concesión a un solo oferente, las principales razones son de conveniencia para la administración, por los antecedentes poco eficientes que han demostrado adjudicaciones múltiples, reiteramos, tanto a nivel local como en el plano nacional.



- ✚ El problema presidencial “lucha contra la corrupción” (pág. 6 ) “las diferentes denuncias en curso, elevadas ante los diferentes estamentos del Estado (personería, contraloría, ) y denuncias formales del Zar Anticorrupción deberían ser atendidas y normalmente tomadas como causal de inhabilidades e incompatibilidades.

## RESPUESTA

**Las inhabilidades e incompatibilidades para contratar con el Estado, están enunciadas de manera expresa tanto en la Ley 80 de 2003, como en la Ley 643 de 2001 para el caso de los operadores de juegos de azar.**

**Cualquier oferente que quiera contratar como producto del proceso que se adelanta, deberá acreditar que no se encuentra incurso en ninguna de las causales de inhabilidad e incompatibilidad establecidas en la ley.**

- ✚ La adjudicación parcial debe ser admitida y es conveniente en razón a la existencia de grupos representativos de trabajadores independientes, legítimamente agremiados que han intentado participaren anteriores procesos licitatorios , y que no han tenido el respaldo del Estado por intermedio de la gerencia de la Lotería quedando a expensas de un concesionario privado.

## RESPUESTA

**Este punto ya fue resuelto con suficiencia en los puntos anteriores.**

- ✚ Con la adjudicación parcial se garantizará el acceso de los trabajadores independientes que han logrado posicionar un porcentaje significativo del mercado (cerca de 35%) con el trabajo sacrificado y exigente del día a día en la calle y en contacto directo con la comunidad

## RESPUESTA

**Este punto ya fue resuelto con suficiencia en los puntos anteriores.**

- ✚ Las empresa de Economía Solidaria y Comunal que tiene como característica el ser grupos marginados y de manifiesta debilidad económica, naturalmente no pueden competir en igualdad de condiciones con los grandes contratistas, es el Estado el que está obligado a poner en practica acciones que la normatividad tiene para nivelar los aspectos económicos entre otras situaciones (FONADE, Ley de Garantías) y un mismo fondo que debe tener la Lotería por el hecho mismo que sus productos los entrega al público es precisamente una comunidad en



desventajas socio-económicas permanentes. Es decir el Estado ( en este caso la lotería de Bogotá) deberá ser garante de suplir las falencias en los requisitos que tengan estos grupos.

## RESPUESTA

Como quedó expuesto con anterioridad, es desde la Ley desde donde se promueve e incentiva la exigencia de empresas especializadas, y es con arreglo a ella que se plantean las condiciones de participación en esta licitación, la misma que en su campo, la operación del juego de apuestas permanentes, es una de las más grandes del país, y debe prever que se cumplan todas las exigencias y se otorguen las debidas garantías para la explotación y operación eficiente de la actividad.

**FIN DE LAS RESPUESTAS A LAS OBSERVACIONES COOPERATIVA DE PROMOTORES Y VENDEDORES DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR “COOPROMOVER LTDA”**



La que más billete da