



Bogotá, octubre 18 de 2011

Señores

OFERENTES: Licitación Pública 001 de 2011

Bogotá D.C.

REFERENCIA OBSERVACIONES PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO 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.”

OBSERVACIONES PRESENTADAS POR EL SEÑOR RODOLFO BUITRAGO MARTINEZ PROMOTOR Y PRESIDENTE DE LA COOPERATIVA DE PROMOTORES Y VENDEDORES DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR - COOPROMOVER LTDA

- **Primer punto:** teniendo en cuenta que jurídicamente se puede adjudicar parcialmente la licitación quisiéramos saber por qué motivo, razón o circunstancias no se adjudicó parcialmente si en años anteriores el Contrato 072 y 073 se adjudicó. Yo quisiera saber bajo qué estudios tomaron esa determinación. Le voy diciendo las preguntas o las vamos contestando de una vez?

RESPUESTA

En relación con la posibilidad de otorgar la concesión a más de un oferente, aspecto solicitado a ser contemplado dentro del proceso licitatorio a iniciar, habría que decir que la técnica jurídica lo permite, sin embargo en la actualidad no existe ninguna región del país que tenga más de una concesión para una misma jurisdicción, por lo que analizada la tendencia del mercado sin excepción, todos los territorios están actualmente en cabeza de un concesionario único, a pesar de que las figuras de contratación empleadas en años anteriores han contemplado escenarios de “democratización” y otorgamientos múltiples de la concesión sin resultados favorables y en algunos casos fracaso absoluto por parte de la administración pública, cuando acudieron al otorgamiento de múltiples adjudicatarios de un proceso, teniendo el ejemplo claro de Bogotá-Cundinamarca: Después de tener un único



concesionario que operó eficientemente, adjudicó a dos contratistas con una expectativa de crecimiento elevado de los derechos de explotación sin los resultados esperados.

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.

SE REITERA LA RESPUESTA BRINDADA EN LA AUDIENCIA DE RIESGOS PREVISIBLES

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.

- **Segundo punto** Quisiéramos la aclaración del por qué en ninguna parte aparece el favorecimiento a las organizaciones de economía solidaria siendo que la Ley 7988 artículo primero numeral cinco dice: fortalecer el apoyo del Gobierno Nacional, departamental y municipal al sector cooperativo, propiciar la participación del sector cooperativo en el diseño y ejecución de los planes y programas de desarrollo económico y social, en ninguna parte aparece siendo que la Lotería de Bogotá, el Concejo de Bogotá y todos los entes distritales, Contraloría, Personería y todos nos hemos venido reuniendo y conociendo la problemática del gremio, entonces, pues ante esta adjudicación de la licitación en ninguna parte aparece ese favorecimiento a las empresas de economía solidaria.

RESPUESTA

Como se establece de manera expresa en el 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.



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.

- **Tercer punto** En el numeral 6.1.1 Factor de red de mercadeo, cuál es el objeto de la exigencia donde dice: contratos de arrendamiento, se debe certificar contratos celebrados por el plazo de la licitación, facturas o cartas de intención de compraventa, éstas deberán estar firmadas por el representante legal de la empresa que distribuye las terminales móviles acompañadas de la respectiva autorización o licencia del fabricante o del certificado de existencia y responsabilidad legal o registro mercantil según sea el caso; queremos pedir la aclaración, cuál es el objeto de esta exigencia y queremos también saber quién presentó esta modificación porque cuando nosotros estamos pendiente de las modificaciones nadie presentó ese tipo de modificación; entonces queremos que se aclare, las motivaciones por la cual se pide la aclaración de estas preguntas es por la cual la Cooperativa manifestó en una reunión con el Doctor Encinales y el Doctor Oscar que vamos a traer las máquinas nosotros para evitar el continuo desmejoramiento de las condiciones de vida de nuestros trabajadores entonces ante eso se ve que la requisición está orientada para que sea muy difícil el acceso a estas máquinas y también vemos que sólo se habla de las 10 mil máquinas móviles no se habla de los puntos fijos; los puntos fijos tienen una requisición, los móviles tienen una requisición y los 2 mil puntos fijos no tienen esta requisición.

RESPUESTA

Al respecto debemos mencionar que el propósito de dejar la oportunidad para que el proponente certifique sus terminales con diversas alternativas tales como los contratos de arrendamiento, se busca incentivar de manera incluyente la participación, ya que no solamente pueden participar en el actual proceso quienes sean poseedores o propietarios de las terminales requeridas para la operación del juego de apuestas permanentes, sino que si un proponente cuenta parcialmente o no cuenta con las terminales aquí requeridas, puede acreditar lo pedido dentro del Pliego de Condiciones, con un contrato de arrendamiento de las mismas, para evitar que en la fase de presentación de las propuestas el oferente tenga que hacer más inversiones de las requeridas, además porque la dinámica comercial muestra cómo en la actualidad a través de arrendamientos, leasing y comodatos, por ejemplo, es posible acceder a la tecnología del tipo de la que se necesita en una operación como la que se pretende entregar mediante la concesión que otorga esta licitación.

- **Cuarto punto** En la licitación anterior tampoco se hizo esta requisición, acaso cuando llegaron las máquinas que están actualmente en circulación alguien hizo todas estas exigencias para los puntos fijos también? Por favor pedimos que se aclare por parte de la Lotería este punto.



RESPUESTA

La exigencia como la llama el interesado, es más una forma de facilitar la inclusión de participantes como ya lo dijimos. Tanto para terminales móviles, como para terminales usadas en puntos de venta fijos, una de las alternativas para cumplir con los requisitos que exigen los actuales pliegos de condiciones, consiste en obtenerlas a través de contratos de arrendamiento, considerando que no necesariamente debe poseerlas o ser propietario de ellas, el proponente respectivo.

- **Quinto punto** Con respecto al punto 6.1.1 por favor pedimos que se aclare la cantidad de las terminales a disposición del mercado; estamos pidiendo desde 10 mil terminales móviles y 2 mil terminales de puntos fijos; el número es muy alto y eso cierra la posibilidad a las organizaciones como nosotros Cooperativa donde tenemos más o menos 4 mil 5 mil afiliados, entonces se ve realmente que está redireccionando las condiciones para que siempre ganen los mismos.

RESPUESTA

Tal como quedó expreso en la Adenda # 2, el requisito del número mínimo de terminales exigido para participar, es de 10.000, incluyendo las terminales móviles y las de punto fijo. Lo que se establece como un número mínimo de 2.000, son los puntos de venta fijos, que como quiera que se exige que toda la operación que se realice sea en línea y en tiempo real, también deben contar con terminales de venta de las antes citadas. Así mismo, y con el objeto de precisar la afirmación que el interesado manifiesta en la parte final de esta observación, como quedó expuesto detalladamente en los estudios previos que forman parte del actual proceso de licitación, tanto el número de terminales exigidas como el número de puntos de venta requeridos como los mínimos para participar, corresponden a un valor bastante inferior a los que actualmente tiene registrados la Lotería de Bogotá por parte de la operación que se encuentra en curso, y tiene como fin dicha disminución, facilitar el acceso de más proponentes interesados, pero reducir más la exigencia es poner en condiciones de baja cobertura la operación, lo que puede redundar en mayor penetración del juego ilegal al desatender los puntos que actualmente se están cubriendo.

- **Sexto punto** En el punto 6.1.1 dice que se aclare el punto donde dice: el proponente deberá ofrecer como mínimo 10 mil asesores comerciales de su red de mercadeo indistintamente al tipo de vinculación, conociendo nosotros en reuniones con la Lotería de Bogotá y los diferentes aspectos pedimos se aclare por qué se está diciendo que asesores comerciales 10 mil asesores comerciales y no se está tomando el término de colocadores independientes directos o indirectos porque de esa forma quedaríamos totalmente excluidos nosotros porque nosotros no somos asesores comerciales, entonces en ese punto pedimos se aclare lo de asesores comerciales por colocadores como lo dice la Ley colocadores independientes directos o indirectos. En



caso de dejar esto así no hay referencia al colocador independiente y así quedaríamos por fuera cerca de 13 mil trabajadores del chance.

RESPUESTA

En efecto, mediante la Adenda # 2 se precisó el término correcto para quienes pertenecen a la red comercial de las apuestas enunciado en la Ley 643 de 2001 y la Ley 50 de 1990, a saber, colocadores de apuestas, que pueden ser dependientes o independientes.

El numeral 6.1.1 FACTOR RED DE MERCADEO SE MODIFICO MEDIANTE ADENDA No. 2 el cual quedo así:

Sin perjuicio de los puntos de venta móviles, el proponente garantizará como mínimo 2.000 puntos de venta fijos.

RED COMERCIAL

El proponente deberá ofrecer como mínimo 10.000 colocadores (as) dentro de su red de mercadeo, indistintamente del tipo de vinculación.

- **Séptimo punto** En el punto 5.2.3 “Condiciones de experiencia” dice: el proponente acreditará su experiencia mediante certificaciones expedidas por las entidades concedentes firmadas únicamente por el representante legal con las cuales haya ejecutado contratos en materia de juegos de apuestas permanentes; sólo se podrá otorgar la experiencia con certificaciones otorgadas directamente o a nombre del proponente en su calidad de la persona jurídica; entonces nosotros al tener la intencionalidad y al haber cumplido todo el proceso de la licitación prácticamente quedaríamos por fuera con ese condicionamiento que sólo lo cumplen los empresarios tradicionales porque aquí están cerrando la posibilidad, dicen que la experiencia mediante certificaciones expedidas por las entidades concedentes firmadas únicamente por el representante legal con las cuales haya ejecutado contratos en materia de juegos de apuestas permanentes, nosotros tenemos la experiencia laboral, no de contratación porque hasta ahora esta es la primera licitación donde se nos está dejando realmente participar como ampliamente entonces solicitamos se aclare ese punto porque de lo contrario si quedaría de esa forma estaríamos automáticamente por fuera de posibilidades de licitar.

RESPUESTA

El proceso de licitación que adelanta la Lotería de Bogotá reviste mucha importancia para las finanzas de la salud de los Bogotanos y Cundinamarqueses, en virtud al valor que se espera recaudar por derechos de explotación que constituyen las transferencias para el servicio social de salud. Por lo anterior, con arreglo a lo previsto en el literal c), del artículo 3º de la Ley 643 de 2001, que al tenor dice: “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”, la forma de garantizar que los proponentes sean empresas especializadas se consigue mediante la acreditación de la experiencia en operación de contratos de operación de apuestas permanentes similares. Quienes puedan cumplir con este requisito le podrán brindar las garantías que la Concedente requiere para satisfacer las expectativas que al respecto tiene el servicio de salud.

De lo anterior se colige que es 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

Como se establece de manera expresa en el 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 financiera y técnicamente y que garanticen el cumplimiento del objeto de la licitación.

- **Octavo punto** Con respecto a los riesgos previsible y en esta audiencia de aclaración solicitamos se nos aclare si no es un riesgo previsible las actuaciones que tiene el concesionario con los trabajadores donde les disminuyen las posibilidades de calidad de vida y estos trabajadores por ende van a buscar otras opciones de trabajo del juego que aquí se denomina juego informal, entonces esos riesgos vemos que también pueden ser previsible y por favor solicitamos se nos aclare lo de los riesgos previsible por qué en la anterior audiencia no se nos tuvo en cuenta ese punto y no creo inclusive en el acta de la audiencia no quedó la participación como tal, está la participación de nosotros en un anexo pero no está como en el acta como tal, ni siquiera dice anexo ni nada simplemente está en otra parte pero no aparece la participación de la Cooperativa.

RESPUESTA

Tal como el interesado lo manifiesta, el incremento en el juego informal es un riesgo previsible, y así quedó enunciado en los Pliegos de Condiciones Definitivos, riesgo que quedó asignado tanto al Concesionario como a la Concedente. Ahora bien, las posibles causas que puedan derivar en ese factor de riesgo, entre las que se cita la expuesta por el interesado en relación con la disminución “de las posibilidades de calidad de vida”, significará para el futuro concesionario en todo caso responder por los valores mínimos contractuales establecidos, por lo que razonablemente quien ostente la concesión deberá garantizar condiciones adecuadas para que todos las personas pertenecientes a la red comercial que actualmente ejercen la actividad, puedan continuar haciéndolo de manera eficiente.



En relación con su acotación sobre el acta de la audiencia en la que manifiesta que **“no quedó la participación como tal,”** y que no se encuentra la participación de COOPROMOVER **“está la participación de nosotros en un anexo pero no está como en el acta como tal, ni siquiera dice anexo ni nada simplemente está en otra parte pero no aparece la participación de la Cooperativa.”** (Negrilla lo manifestado por ustedes)

La entidad se permite de manera respetuosa manifestarle que en el inicio de la audiencia se hizo conocer que las preguntas que no fuera posible responderlas en la audiencia se darían respuesta en documento anexo tal como fue publicado.

- **Noveno punto** Nuevamente en el punto 6.1.1 con la experiencia obtenida se aclare por qué la Lotería de Bogotá no pautó medidas perentorias ante los proponentes para evitar así el detrimento a la salud sustento, teniendo como experiencia el contrato 072, 073, 055 donde en ambos casos se ha incumplido y aún así se está presentando los mismos empresarios con la atención de que se les adjudique esta licitación; si bien es cierto la Lotería de Bogotá no puede violar el término del libre proceso, tenemos que tener en cuenta la parte que se nos aclare por qué estas personas sin realmente haber desarrollado el proyecto social con la red indirecta que eso se ha hablado en las diferentes y ha quedado en las diferentes actas de las reuniones en el Concejo de Bogotá y en los diferentes sitios donde nos hemos reunido se les va, que si no hay ninguna inhabilidad para eso al respecto; eso es todo Doctor.

RESPUESTA

Al contrario de lo que afirma el interesado, tanto la Ley como lo que expresan los pliegos de condiciones de manera estricta, personas jurídicas inhábiles para participar, aunque pudieran hacerlo mediante la presentación de propuestas, no tendrían cómo dar cumplimiento a muchos de los requisitos que son exigidos, por lo que consideramos que el servicio social de salud, que es el beneficiario final del actual proceso, se encuentra blindado frente a cualquier riesgo como el expuesto por el interesado

JOSE GUILLERMO ENCINALES PAVA
Gerente General