



PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN  
Acta de Reunión



Dependencia	PROCURADURIA DELEGADA PARA LA VIGILANCIA PREVENTIVA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA
Tema u objetivo	Observaciones Licitación CHANCE en el Departamento de Boyacá
Funcionario responsable	PAULA ANDREA GUARIN PRIETO / HERNANDO FERNANDEZ DE CASTRO

DD	M	AAA	Lugar	Hora inicio	Hora fin
21	10	2015	Sala de reuniones, piso 17 de la PGN	2:00 P. M.	

### Asuntos tratados

En el marco de las funciones de conformidad con lo preceptuado en el artículo 24 del Decreto Ley 262 de 2000 y en el artículo 18 de la Resolución No. 17 de 2000, y en atención al acompañamiento preventivo que se adelanta al proceso de licitación pública para la *operación exclusiva del monopolio rentístico del juego de apuestas permanentes o chance en el Departamento de Boyacá*, presentamos observaciones a los documentos de estudios previos y borrador de pliegos de condiciones, para su revisión y análisis.

En tal medida, los temas expuestos en la Reunión convocada por el órgano de control, NO constituye aval o aprobación frente a los documentos y asuntos objeto de vigilancia, como tampoco implica injerencia, coadministración ni juicios de valor o descalificación de la conducta de los empleados responsables. En consecuencia, en ejercicio de la autonomía administrativa, la Lotería de Boyacá deberá tomar las decisiones que estime pertinentes, acatando lo dispuesto en la Constitución Política, la ley y los principios orientadores de la contratación estatal

Por lo anterior, los funcionarios de la Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública, ponemos a su consideración algunas sugerencias y observaciones, orientadas a plantear temas para su análisis y decisión, pretendiendo garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales y legales que gobiernan la gestión administrativa.

### OBSERVACIONES, SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

1. Ajustar el texto del objeto en el aviso publicado en el SECOP el 15 de octubre, en virtud a que se hace mención a *"consorcio o unión temporal"*, quienes por estricto mandato legal no pueden participar en los procesos licitatorios para entregar en concesión el juego de apuestas permanentes (Chance).
2. En el numeral 1.2 Glosario. Se recomienda ajustar las definiciones de Derechos de Explotación y Gastos de Administración.
3. Revisar los documentos de estudios previos y el proyecto de pliego en lo concerniente con el tratamiento que se le debe dar a los documentos inexactos y a la información que se reciba por parte de los proponentes.
4. El tiempo de duración exigido para la persona jurídica deberá ser ajustado ya que en algunos apartes de los documentos contentivos del proceso licitatorio se exige como plazo el tiempo de duración del contrato y tres años más, y en otros se exige el plazo del contrato y un año más. Se le recuerda a la administración que debe existir consonancia entre los estudios previos y el pliego toda vez que los primeros son la base del proceso de selección y es allí donde se debe plasmar el



PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN  
Acta de Reunión



principio de planeación económica, financiera y presupuestal, ya que es fundamental elaborar estudios tendientes a identificar el por qué, cómo y con quién se requiere contratar para satisfacer las necesidades públicas.

5. El contenido de los documentos con los cuales se solicita acreditar la experiencia deberá contar, de acuerdo con el literal g del numeral 2.6.9, con una calificación en la ejecución del objeto contractual de bueno, regular o malo. Se invita a la Lotería a revisar la pertinencia de exigir esta calificación, la cual podría ser subjetiva y no es suficiente para trazar una diferencia objetiva en el cumplimiento o no del contrato por parte del proponente.
6. El numeral 2.8 del proyecto de pliego señala: *"Para garantizar la explotación y operación del juego de apuestas permanentes y que cubran como mínimo el 95% del territorio del departamento de Boyacá, según objeto de contrato, para tal fin el proponente debe contar con una red de mercadeo compuesta por puntos de venta fijos, dispositivos móviles y una red de vendedores directos e indirectos que garanticen a la concedente y al mercado en general, la atención adecuada de la demanda del juego, y que a su vez sea escalable en la medida que el mercado se desarrolle.* (subrayado fuera de texto)  
Se pregunta esta Delegada como sería escalable el cubrimiento del departamento por parte del concesionario ya que no se encontró ni en los estudios previos ni en el proyecto de pliegos las condiciones exigidas por el concedente para alcanzar lo solicitado. Sea esta la oportunidad para indicarle a la Lotería que el concedente es quien establece las condiciones de acuerdo con sus necesidades, es decir que no es procedente dejar al arbitrio del concesionario el cumplimiento de los requisitos habilitantes.
7. Lo anterior aplica para el numeral 2.9 y 2.10. Frente a este último numeral, es del caso preguntarle a la Lotería cual es el número de auxiliares que se exige y por otro lado, cuál es la razón para exigir hojas de vida al proponente. Se podría estar confundiendo el mecanismo de selección que señala la Ley para este tipo de procesos con la consultoría.
8. Se recomienda revisar el numeral 2.12.1 del proyecto de pliegos, ya que allí se menciona que el proponente se obliga a explotar el chance como mínimo en un 90% en línea y tiempo real, pero en otra aparte del proyecto de pliego se menciona que actualmente se está operando al 100%.
9. El numeral 2.12.2, señala cuales son las condiciones mínimas que deben presentar los equipos para que la propuesta sea aceptada, entre ellas se encuentran *"tecnologías de transmisión de datos en línea usando como protocolo de comunicaciones TCP/IP, sobre una red LAN, MAN, WAN y/o móvil (GPRS o 2G o 3G o 4G), sin ningún tipo de almacenamiento de información de transacciones de tipo local o por batch"*.

Se sugiere a la Lotería justificar técnicamente en los estudios previos las razones por las cuales estas condiciones técnicas son las únicas aceptadas por la administración para el desarrollo del objeto contractual.

10. Por qué se deja a discrecionalidad del proponente el diseño, funcionalidad y ubicación del sistema de auditoría?

Se establece que la disponibilidad de la infraestructura tecnológica será objeto de medición mensual. Cuál es el mecanismo o la metodología a utilizar para realizar esta medición?

11. Se recomienda revisar los últimos pronunciamientos del Consejo de Estado frente a la subsanabilidad de los requisitos habilitantes, para que se incluya dentro del pliego de condiciones reglas claras frente a este aspecto de tanta controversia en los procesos licitatorios.

Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública Exts: 11727-11728

[funcionpublica@procuraduria.gov.co](mailto:funcionpublica@procuraduria.gov.co)

Cra 5 No.15-80 piso 17 Pbx: 5878750 [www.procuraduria.gov.co](http://www.procuraduria.gov.co)

Entre otras se sugiere revisar y tener en cuenta lo previsto en la sentencia del Consejo de Estado en sentencia del 26 de febrero 2014, Magistrado Ponente ENRIQUE GIL BOTERO, Radicación número: 13001-23-31-000-1999-00113-01 (25.804) en la cual, hace un análisis de las reglas de subsanabilidad, señalando, entre otras, que *para bien del principio de legalidad, del derecho a acceder a los contratos estatales, del derecho a participar en las contrataciones públicas, y de los principios de economía, eficiencia y eficacia de la gestión administrativa, desaparecieron los dos criterios de insubsanabilidad que crearon los primeros tres decretos reglamentarios; en adelante regirá uno solo, el legal -como siempre debió ser-: defecto subsanable es el que no asigne puntaje al oferente, y es corregible dentro del plazo que la entidad estatal le otorgue al oferente para enmendar el defecto observado durante la evaluación de las ofertas –usualmente indicado en los pliegos de condiciones-, sin exceder del día de la adjudicación.*

Sección tercera, subsección C, Consejo Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa, 13 de febrero de 2015.

Sección Tercera, Subsección A, Consejo Ponente Carlos Alberto Zambrano Barrera, 12 de noviembre de 2014, rad. 250002326000200201606-01, exp. 29.855, Dte Vigías de Colombia S.R.L y 7-24 Ltda, Ddado. CAR.

12. Respecto al sistema de monitoreo exigido se elevan las siguientes preguntas:

- 10.1 En que consiste el sistema de monitoreo?
- 10.2 Cuáles son sus condiciones técnicas mínimas?
- 10.3 Es requisito indispensable para el cumplimiento del objeto contractual que los proponentes cumplan con esta exigencia?

13. El literal e) de las causales de rechazo señala que el no cumplimiento de las especificaciones técnicas del hardware y software ocasiona que la propuesta no sea considerada. En razón a esto, es importante que los requisitos técnicos estén claramente definidos con el fin que de aplicar esta causal, no haya lugar a duda alguna.

14. Criterios de Calificación: Se sugiere revisar la redacción del numeral 4.4.1.2 ya que se señala *“Para garantizar la explotación y operación del juego de apuestas permanentes y que estas cubran mínimo el 95% del territorio del departamento de Boyacá, según objeto del contrato, para tal fin el proponente debe contar con una red de mercadeo compuesta por (...)”*. (subrayado fuera de texto).

El texto subrayado puede llevar a que el proceso sea restrictivo ya que el único que podría cumplir con este criterio sería el concesionario actual que ya cuenta con la red operando en el departamento.

15. Cuál es la razón para que la Lotería este impulsando la compra del Chance en locales especializados y busque disminuir la venta a través de dispositivos móviles? No iría esto en contra de la penetración del juego en zonas que hoy en día no están siendo operadas? No se podría afectar, con esta medida, los ingresos de los recursos para la salud?

Se invita a la Lotería a soportar en los estudios del sector y en los del mercado este criterio si la decisión es aumentar la venta a través de locales especializados.

16. Frente al criterio de dispositivos móviles, se sugiere definir las condiciones que debe cumplir el documento mediante el cual se acredite la capacidad de instalación.  
Así mismo, la administración deberá definir claramente cómo y cuánto es la cantidad de dispositivos móviles que deberá instalar el concesionario a lo largo del contrato.
17. Se recomienda que exista concurrencia entre el número mínimo de vendedores y los dispositivos móviles y puntos de venta fijos mínimos solicitados.
18. Se sugiere revisar las tablas de puntaje, ya que como se refleja en la capacidad de procesamiento se le está otorgando puntaje al requisito mínimo.
19. De acuerdo con la lectura del borrador de pliegos, se desprende que el software especializado para la explotación y operación del juego es un requisito habilitante, por lo tanto se recomienda revisar la pertinencia de no otorgar puntaje tal y como actualmente se refleja en los documentos antes mencionados.
20. Como parte de los criterios de calificación, el proyecto de pliego establece la realización de una prueba a escala del sistema, la cual busca medir la capacidad de gestión tecnológica del futuro concesionario.

Se solicita dar alcance al criterio de calificación relacionado con la evaluación de prueba a escala del sistema, con el fin de brindar mayor claridad y determinar el valor agregado que esta evaluación le brinda a la ejecución del contrato de concesión.

21. En el numeral 4.5 Factores de Desempate. Se recomienda revisar las reglas de desempate, se debe tener en cuenta que se no recibirán propuestas de uniones temporales, consorcios, promesas de asociación futura ni de personas naturales, así como definir si es viable aplicar un "*método aleatorio para seleccionar el oferente*" y si es del caso definir los criterios para su aplicación.
22. En el numeral 5. Análisis de riesgos en el proceso de contratación y las formas de mitigarlos. Se recomienda incluir las acciones previstas para mitigar los riesgos descritos.
23. En los numerales 4.1.1.2.1 Patrimonio Técnico y 4.1.1.2.8. Capital de Trabajo, se recomienda fijar el valor requerido teniendo como criterio el número de días de cobertura que se espera garantice cada una de las exigencias, estos criterios no deben limitar la pluralidad de oferentes y ser congruentes con el tamaño del negocio en el departamento y el valor del contrato.

### Conclusiones / Compromisos

Es importante precisar que el acompañamiento de carácter preventivo que realiza este órgano de control al

Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública Exts: 11727-11728

[funcionpublica@procuraduria.gov.co](mailto:funcionpublica@procuraduria.gov.co)

Cra 5 No. 15-80 piso 17 Pbx: 5878750 [www.procuraduria.gov.co](http://www.procuraduria.gov.co)



PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN  
Acta de Reunión



proceso que nos ocupa, no implica el aval, co administración o intromisión en la gestión de las entidades estatales. La entidad en ejercicio de su autonomía administrativa, es el llamado a tomar las decisiones que estime pertinentes, en acato estricto de la Ley y los principios orientadores de la contratación estatal.

Con el fin de realizar el seguimiento a la presente actuación y al acompañamiento, comedidamente le solicito informar a esta Delegada sobre las determinaciones adoptadas por la Lotería de Boyacá respecto de las recomendaciones y observaciones puestas a su consideración a través de la presente acta.

Documentación Anexa

ASISTENTES

Nombres y apellidos	Cargo	Entidad	Teléfono/celular	e-mail	Firma
	ASESOR	PGN	5878750 EXT. 11745		
HERNANDO FDZ DE CASTRO	ASESOR	PGN	5878750 EXT. 11744	hfernandez@procuraduria.gov.co	
MARIA CAROLINA MONTAÑO	PROFESIONAL 2	ST CNJSA	7477586 EXT. 434	cmontana@coljuegos.gov.co	
MARTA PATRICIA LÓPEZ	PROFESIONAL 1	ST CNJSA	7477586 EXT. 436	mplopez@coljuegos.gov.co	
ANGEL CALDERON	PROFESIONAL 1	ST CNJSA		acalderon@coljuegos.gov.co	

Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública Exts: 11727-11728

[funcionpublica@procuraduria.gov.co](mailto:funcionpublica@procuraduria.gov.co)

Cra 5 No.15-80 piso 17 Pbx: 5878750 [www.procuraduria.gov.co](http://www.procuraduria.gov.co)