



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME DE AUDITORÍA
MODALIDAD REGULAR

LOTERIA DE BOGOTA

Periodo Auditado 2013

DIRECCIÓN SECTOR HACIENDA

Bogotá D. C., Mayo de 2014



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

LOTERIA DE BOGOTA

Contralor de Bogotá	Diego Ardila Medina
Contralora Auxiliar	Ligia Inés Botero Mejía
Director Técnico Fiscalización	Luis Carlos Ballén Rojas
Asesor	José Antonio Cruz Velandia
Asesor	Jairo Enrique Peñaranda Torrado
Gerente	Efraín Sierra Lozano
Equipo de Auditoría	Martha Cristina Cuellar López William Jesús Jiménez Vásquez Yanny Quintero Trujillo Claudio Fernando Silva Camero Raúl Herrán Rivera Luis Ángel Gómez Montoya Linda Sthefany Sampayo de la Hoz
Pasante	Carol Dajanna Torres León



CONTENIDO

1. DICTAMEN DE AUDITORÍA INTEGRAL	4
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	9
2.1 CONTROL DE GESTION.....	9
2.1.1 Gestión Contractual.....	9
2.1.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.....	12
2.1.1.1.2 Hallazgo administrativo	27
2.1.1.2. <i>Contrato de CONCESION 157 DE 2011.</i>	28
2.1.1.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.....	29
2.1.1.2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria	39
2.1.1.3. <i>Hallazgo administrativo</i>	49
2.1.3 Gestión Legal	57
2.1.4 Gestión Ambiental	58
2.1.4.5 <i>Concepto de Gestión Ambiental.</i>	65
2.1.5 Factor Gestión de Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs)	65
2.1.5.1 <i>Evaluación tecnologías de la información y las comunicaciones:</i>	65
2.1.6 Control Fiscal Interno	70
2.1.6.2 <i>Seguimiento Plan de Mejoramiento.</i>	74
2.1.7 Gestión presupuestal.....	76
2.1.7.1. <i>EJECUCIÓN ACTIVA:</i>	79
2.1.7.1.1 <i>Hallazgo Administrativo.</i>	80
2.1.7.1.2 <i>EJECUCIÓN PASIVA:</i>	81
2.1.7.2 <i>Opinión Presupuestal.</i>	85
2.2 CONTROL DE RESULTADOS.....	85
2.2.1 Planes, Programas y Proyectos	85
2.2.1.1.1. <i>Hallazgo administrativo</i>	90
2.3. CONTROL FINANCIERO	91
2.3.1 Estados Contables	92
2.3.1.1 <i>Activo</i>	92
2.3.1.1.1. <i>Hallazgo Administrativo</i>	95
2.3.1.1.2. <i>Hallazgo Administrativo</i>	97
2.3.1.1.3 <i>Hallazgo Administrativo</i>	100
3. OTRAS ACTUACIONES	112
3.1 SEGUIMIENTO FUNCIONES DE ADVERTENCIA.....	112
3.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal	112
4. ANEXOS	128
4.1 CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS	128



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1. DICTAMEN DE AUDITORÍA INTEGRAL

Doctor
MARCO EMILIO HINCAPIÉ RAMÍREZ
Gerente
Lotería de Bogotá
Ciudad.

Asunto: Dictamen de Auditoría vigencia 213

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría modalidad regular, a la Lotería de Bogotá, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2013, y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2013, la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales, la evaluación al Sistema de control interno y el cumplimiento al plan de mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un sistema de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional y para la preparación y presentación de los estados contables, libres de errores significativos, bien sea por fraude o error; seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas; así como, efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, serán corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo



de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas, políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; compatibles con las de general aceptación; por tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Las observaciones se dieron a conocer a la Lotería de Bogotá, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporaron en el informe, las que fueron debidamente soportadas.

1.1. CONCEPTO SOBRE FENECIMIENTO

Con base en la calificación total de 88,7 puntos, sobre la Evaluación de Gestión y Resultados, la Contraloría de Bogotá D.C., fenece la cuenta de la Lotería de Bogotá por la vigencia fiscal correspondiente al año 2013.

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL LOTERIA DE BOGOTA VIGENCIA AUDITADA 2013			
Componente	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Control de Gestión	88,9%	50	44,5%
2. Control de Resultados	88,2%	30	26,5%
3. Control Financiero	88,8%	20	17,8%
Calificación total		100	88,7%
Fenecimiento	FENECE		
Concepto de la Gestión Fiscal	FAVORABLE		

RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL FENECIMIENTO	
Rango	Concepto
80 o más puntos	FENECE
Menos de 80 puntos	NO FENECE

RANGO DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE LA GESTIÓN FISCAL	
Rango	Concepto
80 o más puntos	FAVORABLE
Menos de 80 puntos	DESFAVORABLE



Los fundamentos de este pronunciamiento se presentan a continuación:

1.1.1 Control de Gestión

La Contraloría de Bogotá, como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el Control de Gestión, es Favorable, como consecuencia de la calificación de 88.9 puntos, resultante de ponderar los factores que se relacionan a continuación:

TABLA 1			
CONTROL DE GESTIÓN			
LOTERIA DE BOGOTA			
VIGENCIA 2013			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Gestión Contractual	93,6%	60%	56,2%
2. Rendición y Revisión de la Cuenta	100,0%	2%	2,0%
3. Legalidad	60,4%	5%	3,0%
4. Gestión Ambiental	100,0%	5%	5,0%
5. Tecnologías de la comunicación y la información. (TICS)	91,4%	3%	2,74%
6. Control Fiscal Interno			
6.1 Plan de Mejoramiento	56,67%	7%	3,97%
6.2 Sistema de Control fiscal Interno	75,43%	8%	6,03%
7. Gestión Presupuestal	100,0%	10%	10,0%
Calificación total		100%	88,9%
Concepto de Gestión a emitir	FAVORABLE		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE GESTIÓN			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Equipo Auditor

1.1.2 Control de Resultados

La Contraloría de Bogotá, como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el Control de Resultados, es Favorable, como consecuencia de la calificación de 88.207 puntos, resultante de ponderar el factor que se relaciona a continuación:



TABLA 2 CONTROL DE RESULTADOS LOTERIA DE BOGOTÁ VIGENCIA 2013			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Cumplimiento Planes Programas y Proyectos	88,21%	100	88,207
Calificación total			88,207
Concepto de Gestión de Resultados	FAVORABLE		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE RESULTADOS			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Equipo Auditor

1.1.3 Control Financiero

La Contraloría de Bogotá, como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el Control Financiero es Favorable, como consecuencia de la calificación de 88.8 puntos, resultante de ponderar los factores que se relacionan a continuación:

TABLA 3 CONTROL FINANCIERO ENTIDAD AUDITADA VIGENCIA			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Estados Contables	100,0%	70	70,0%
2. Gestión financiera	62,50%	30	18,8%
Calificación total		100	88,8%
Concepto de Gestión Financiero	FAVORABLE		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO FINANCIERO			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Equipo Auditor



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1.1.3.1 Opinión sobre los Estados Contables

En nuestra opinión, los Estados Contables fielmente tomados de los libros oficiales, al 31 de diciembre de 2013, así como el resultado del Estado de la Actividad Financiera Económica y Social y los Cambios en el Patrimonio por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia y demás normas emitidas por la Contaduría General de la Nación, son Limpios.

PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través del SIVICOF de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente.

El plan de mejoramiento debe detallar las acciones que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución, garantizando que busque eliminar la causa del hallazgo, que sea realizable, medible, contribuya a su objeto misional, propicie el buen uso de recursos públicos, el mejoramiento de la gestión institucional y atienda los principios de la gestión fiscal.

Atentamente,

LUIS CARLOS BALLÉN ROJAS

Director Técnico Fiscalización Sector Hacienda.



2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 CONTROL DE GESTION

2.1.1 Gestión Contractual

Durante la vigencia de 2013, se celebraron 137 contratos en cuantía de \$10.995.492.073, para efectos de la evaluación del factor de Gestión Contractual, se tomó una muestra de diez y nueve contratos (19) contratos por valor de \$10.341.555.189, equivalen al 95% de la contratación celebrada en el año de 2013, adicionalmente se analizarán los contratos de concesión 055 de 2006 y 157 de 2011.

CUADRO 1
MUESTRA CONTRATACION EVALUADA

CONTRATO Y ESTADO No.	CONTRATISTA Y OBJETO.	CUANTIA TOTAL CON ADICIONES
04 de 2013 En ejecución	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTA S.A., E.S.P. : Servicios de acceso a Internet mediante un canal dedicado de 6 Mb y de alojamiento de hosting compartido Linux para Web, base de datos y cuenta de correo	\$45.867.096
23 de 2013 Terminado	JORGE HERNAN JARAMILLO CARDONA Prestar apoyo en lo relacionado con la fiscalización, inspección y control al juego de apuestas permanentes.	\$18.000.000
25 de 2013 Terminado en 2014	THOMAS GREG & SONS DE COLOMBIA S.A. Realizar el diseño, elaboración, impresión, mezcla, distribución, transporte con valor declarado, recolección de la devolución de la billetera no vendida y de los premios con valor declarado de los sorteos ordinarios de la Lotería de Bogotá.	\$2.131.656.349
26 de 2013 En ejecución	HOMAS GREG & SONS DE COLOMBIA S.A. Impresión, custodia y entrega al concesionario, de los formularios para la comercialización sistematizada y manual del juego de Apuestas Permanentes	\$4.555.382.150
29 de 2012 En ejecución	THOMAS GREG & SONS DE COLOMBIA S.A. Realizar el diseño, elaboración, impresión, mezcla, distribución, transporte con valor declarado, recolección de la devolución de la billetería no vendida y de los premios con valor declarado de los sorteos ordinarios de la Lotería de Bogotá.	\$2.866.984.898
36 de 2013	LIGA DE FUTBOL DE SANTAFE Generar espacios flexibles a través de campañas pedagógicas-	\$100.000.000



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	deportivas que permitan sensibilizar a los ciudadanos en general frente al juego legal del chance.	
50 de 2013	EUFORIA COMUNICACIONES ESTRATEGICAS S.A.S Realizar la gestión de desarrollo, divulgación y conceptualización de campañas, piezas gráficas, artes animados, cabezotes y cuñas radiales, relacionadas con la construcción institucional, campañas promocionales y las campañas de Juego legal para el posicionamiento del producto de la Lotería de Bogotá, así como campañas encaminadas a combatir el juego ilegal.	\$88.020.000
54 de 2013	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP –ETB SA ESP Prestación de servicio de posting virtual dedicado para la venta de Lotería en línea por Internet de la entidad	\$33.800.000
60 de 2013 Terminado	YUDY ESMERALDA ESTEBAN CAMPOS Apoyos relacionados con la supervisión del contrato de concesión #157 de 2011	\$16.583.000
81 DE 2013 Terminado	JORGE HERNAN JARAMILLO CARDONA Prestar apoyo a la Lotería de Bogotá en lo relacionado con la fiscalización, inspección y control del juego ilegal de Apuestas Permanentes.	\$18.000.000
84 de 2013 En ejecución	GERMAN GONZALO VALDES SANCHEZ Sustentar y presentar dentro de la oportunidad procesal el recurso extraordinario de casación realizando todas las actuaciones judiciales dentro del proceso # 1106/2007	\$13.676.400
96 de 2013	RUBEN DARIO RIVEROS MAHECHA, Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo para los vehículos de la Entidad.	\$10.000.000
110 de 2013	COACHING & MERCHANDISING S.A.S. Suministrar artículos y materiales publicitarios y de merchandising. Para promocionar y difundir la comercialización legal del producto Lotería.	\$265.008.380
179 de 2012 En ejecución	GATTACA OUSOURCING S.A. : Desarrollar una estrategia de marketing digital, desarrollo de contenidos, el diseño, la implementación del negocio de loterías, servicios de análisis, mantenimiento y sostenimiento del portal de la ventana de la LOTERIA DE BOGOTA a través de Internet con la finalidad de darle un valor agregado	\$161.500.406
183 de 2013	UNION TEMPORAL NEOTECH-GTS: prestar los servicios de instalación, configuración, parametrización y puesta en producción del sistema de gestión, documental y de procesos – ORFEO.	\$17.076.510
	SUBTOTAL	\$ 10.341.555.189
	CONTRATOS DE CONCESION	
055 de 2006	lo constituye el otorgamiento de la CONCESION para la operación del Juego de Apuestas Permanentes	\$274.974.473.396



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	por parte de la LOTERÍA DE BOGOTÁ a la firma Apuestas EN LINEA S.A., para que por su cuenta y riesgo ejecute directamente el juego de Apuestas Permanentes o Chance en Bogotá, D.C., y el Departamento de Cundinamarca, bajo el control, fiscalización y supervisión de la Entidad CONCEDENTE	
157 de 2011	GRUPO EMPRESARIAL APUESTAS EN LINEA S.A. (GELSA) lo constituye el otorgamiento de la CONCESIÓN para la operación del Juego de Apuestas Permanentes por parte de la LOTERÍA DE BOGOTÁ a la firma GRUPO EMPRESARIAL EN LINEA S.A., para que por su cuenta y riesgo ejecute directamente el juego de Apuestas Permanentes o Chance en Bogotá, D.C., y el Departamento de Cundinamarca, bajo el control, fiscalización y supervisión de la Entidad CONCEDENTE	\$274.899.393.564
	SUBTOTAL	\$549.873.866.960
	TOTAL	\$560.215.422.149

Fuente: Sivicof a 31 de diciembre de 2013

2.1.1.1. Contrato de CONCESION 055 DE 2006.

La LOTERÍA DE BOGOTÁ es una Empresa Industrial y Comercial del Distrito con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, además es una Entidad descentralizada de la estructura administrativa del Distrito Capital de conformidad con el acuerdo No. 81 de 1967, reglamentada mediante Decretos números 407 de 1974, 302 de 1976 y 927 de 1994, emanados de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

La Lotería de Bogotá de acuerdo con el artículo 336 de la Constitución Política que instituyó el monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar en Colombia es titular del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar en el Distrito Capital (Ley 643 de 2001, artículo 2 y 6 y Ley 80 de 1993) e igualmente es titular en Cundinamarca por el Convenio Interadministrativo No. 2 del 6 de enero de 2006 suscrito con la Lotería de Cundinamarca.

Como consecuencia y función principal, la Lotería de Bogotá Genera recursos para la salud administrando y controlando la explotación de juegos de suerte y azar.

Como desarrollo de esta actividad la LOTERÍA DE BOGOTÁ mediante licitación 003 de 2006 adjudicó y suscribió con la SOCIEDAD APUESTAS EN LÍNEA S.A., hoy GRUPO EMPRESARIAL EN LÍNEA S.A., el contrato de



concesión 055 el 18 de diciembre de 2006, cuyo objeto era el otorgamiento de la concesión para la operación del juego de apuestas permanentes o chance en BOGOTÁ D.C., y el Departamento de Cundinamarca, con un plazo de ejecución de cinco (5) años, del 1º de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2011, bajo el control, fiscalización y supervisión de la LOTERÍA DE BOGOTÁ.

El concesionario se compromete a pagar mensualmente a la entidad concedente a título de derecho de explotación, el doce por ciento (12%) de sus ingresos brutos por el negocio del chance en el contrato se fija una rentabilidad mínima por la cual debe responder el concesionario y es así que se establece en la suma de \$277.947.000.000.oo. modificada posteriormente por la resolución 052 de abril de 2010 que señala una rentabilidad mínima por \$304.956.495.929 y nuevamente modificada por la Ley 1393 de 2010, que fijó nuevas reglas para determinar la rentabilidad mínima y que de acuerdo con la liquidación del contrato se estableció en \$274.974.473.396.

2.1.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Revisadas las carpetas del contrato se evidenció que los formularios para la declaración de los derechos de explotación del juego de apuestas permanentes o chance no se encuentran diligenciados en su totalidad, por cuanto el renglón F.2 “VALOR DE LA RENTABILIDAD MÍNIMA MENSUAL (PACTADA CONTRACTUALMENTE)” se encuentra con valor cero (0) para los meses de mayo y junio de 2010 y sin diligenciar o en blanco para los meses de julio de 2010 a septiembre de 2011.

El concesionario para justificar los renglones con valor cero (0) de los meses de mayo y junio de 2010 al final del formulario de la declaración, referencia en una nota a pie de página los siguiente: “NOTA: El renglón F2 valor de la rentabilidad mínima fue diligenciado con cero (0) con base en el artículo primero del decreto 1289 de abril de 2010”. Esta misma justificación es avalada por la Lotería de Bogotá, quien fue requerida por la auditoria sobre el diligenciamiento del formulario de la declaración de los derechos de explotación en cero, en el renglón del valor de la rentabilidad mínima mensual pactada contractualmente, la entidad mediante registro 895 del 19 de febrero de 2014 respondió que el renglón antes anotado no se diligenció en aplicación del Decreto Ley 1289 del 19 de abril de 2010.

Al consultar la norma tenemos que el Decreto 1289 de 2010 en el artículo 1 señala: “Derechos de explotación. Los derechos de explotación, tanto para los contratos



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

vigentes como para los que se firmen a partir del presente decreto, corresponden al 12% de los Ingresos Brutos obtenidos según lo establecido en el artículo 23 de la Ley 643 de 2001”.

Ahora bien, la norma señalada en el párrafo anterior establece:

“ARTÍCULO 23. Derechos de explotación. Los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance pagarán mensualmente a la entidad concedente a título de derecho de explotación, el doce por ciento (12%) de sus ingresos brutos.

Al momento de la presentación de la declaración de los derechos de explotación, se pagarán a título de anticipo de derechos de explotación del siguiente período, un valor equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) de los derechos de explotación que se declaran.

En el caso de nuevos concesionarios el primer pago de anticipo se realizará con base en los ingresos brutos esperados, de acuerdo con el estudio de mercado elaborado para el efecto y presentado en el marco de la licitación previa a la celebración del contrato de concesión.

Si se trata de concesionarios que ya venían operando el juego, el pago de anticipo que se realice a partir de la vigencia de la presente ley, se hará con base en el promedio simple de los ingresos brutos del concesionario de los doce (12) meses anteriores; en todo caso, el anticipo no podrá ser inferior al promedio de lo pagado como regalía en los últimos doce (12) meses.

PARÁGRAFO. La diferencia entre el valor total de los derechos liquidados en el periodo y el anticipo pagado en el período anterior constituirá el remanente o saldo de los derechos de explotación a pagar por el período respectivo.

En el evento de que el valor total de los derechos de explotación del período sea inferior al anticipo liquidado por el mismo, procederá el reconocimiento de compensaciones contra futuros derechos de explotación.”

Por último, véase como el contrato 055 de 2006, es convenido de conformidad con la Ley 643 de 2001 y en especial con aplicación del artículo 23 del mismo estatuto.

Igualmente, el concesionario para justificar los renglones en blanco en el periodo comprendido entre el mes de julio de 2010 a septiembre de 2011 al final del formulario de la declaración, referencia en una nota a pie de página los siguiente: “NOTA: El renglón F2 valor de la rentabilidad mínima no fue diligenciado con base en el artículo 23 de la Ley 1393 de julio de 2010”. Esta misma justificación es avalada por la Lotería de Bogotá quien fue requerida por la auditoria sobre el diligenciamiento del formulario de la declaración de los derechos de explotación en blanco en el renglón del valor de la rentabilidad mínima mensual pactada contractualmente y la Entidad mediante registro 895 del 19 de febrero de 2014, respondió que el renglón antes anotado no se diligenció en aplicación del artículo 23 de la Ley 1393 de 2010.



Para diligenciar el formulario derechos de explotación **No** se tuvo en cuenta la siguiente normatividad:

- 1.- Decreto 1350 de 2003 artículo 14 y 15 (especialmente en los numerales 8 y 9)
- 2.- Ley 643 de 2001 artículos 41, 43 literales a y f y 44 en especial el literal b).
- 3.- Ley 1393 de 2010
- 4.- Circular externa de la Superintendencia de salud 047 del 30 de noviembre de 2007 que señala:

“Capítulo I

....

7. Consideraciones sobre los responsables en el suministro de la información y el cumplimiento de las instrucciones impartidas por la Superintendencia Nacional de Salud.

El envío de la información que deben presentar a esta Superintendencia los vigilados a quienes se dirige la Circular Única, es responsabilidad de los representantes legales de las Entidades Territoriales.

De igual manera, los contadores y revisores fiscales serán responsables en el evento que se suministren datos contrarios a la realidad y/u ordenen, toleren, hagan o encubran falsedad en la información remitida a esta Superintendencia en los términos que señalan los artículos 10 de la Ley 43 de 1990, 207 y siguientes del Código de Comercio y 43 de la Ley 222 de 1995

**TITULO XI
ANEXOS TECNICOS
ESTRUCTURA DE LOS ARCHIVOS A REPORTAR POR PARTE DE LOS
CONCESIONARIOS DE APUESTAS PERMANENTES**

A continuación se define la forma y estructura como debe ser reportada, por parte de los Concesionarios del juego de Apuestas Permanentes o Chance, la información requerida por la Superintendencia Nacional de Salud.

“FORMULARIO WEB: DECLARACION DERECHOS DE EXPLOTACION-CONCESIONARIO”

Contenido: En este formulario se deben registrar a través de la página Web de la Superintendencia Nacional de Salud, el contenido de la declaración presentada por el concesionario al concedente.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Periodicidad: Esta información se debe registrar mensualmente. Dentro de los 5 días siguientes al vencimiento del plazo para declarar.

ORDEN	CAMPO	DESCRIPCION
(...)		
22	Valor de los derechos de explotación.	Valor correspondiente al 12% de los ingresos brutos obtenidos en el mes objeto de reporte
23	Valor de la rentabilidad mínima mensual del contrato	Valor correspondiente a la rentabilidad mínima pactada contractualmente, de conformidad con el estudio de mercado
24	Anticipo liquidado y pagado en el periodo anterior	Valor numérico del anticipo pagado en el periodo anterior.
(...)		

(...)

INFORMACION A REPORTAR

La información solicitada en la presente circular se debe reportar a través de los formularios situados en la página web de la Superintendencia Nacional de Salud www.supersalud.gov.co.

La utilización de archivos planos es optativa por parte del vigilado, cuando el medio de envío así lo determine y de acuerdo con factores como: su infraestructura tecnológica, volumen de información o cualquier otro pertinente.

Se considerará como no recibida la información que se encuentre incompleta o la reportada de manera distinta a lo establecido en la presente circular y por tal razón, los formularios deberán ser diligenciados en su totalidad. Cuando en el mes de reporte no se haya presentado movimiento, estos deberán ser diligenciados con ceros y remitirlos en las condiciones estipuladas....” (Negrillas fuera de texto).

4.- RESOLUCION 27 Del 9 de enero de 2008 expedida por la Superintendencia de Salud que establece:

“Por la cual se modifica la resolución 1013 del 26 de julio de 2003 y se establece el diseño del formulario de declaración de los derechos de explotación, gastos de administración e intereses del juego de apuestas permanentes o chance.

CONSIDERANDO:

Que el parágrafo del artículo 15 del Decreto 1350 de 2003 facultó a la Superintendencia Nacional de Salud para establecer el diseño del formulario de declaración de los derechos de explotación, gastos de administración e intereses del juego de apuestas permanentes o chance;



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Que en uso de la citada facultad la Superintendencia Nacional de Salud mediante la Resolución 1013 de 2003 estableció el diseño del formulario para la declaración de los derechos de explotación, gastos de administración e intereses, provenientes de la explotación del monopolio del juego de apuestas permanentes o chance y dictó otras disposiciones, entre ellas, el mecanismo para la presentación y envío de la declaración...”

Terminada la norma viene una guía anexo que dice:

“

Nota: Esta guía constituye una orientación para el diligenciamiento del formulario y en ningún caso exime a los responsables de la obligación de dar cumplimiento a las disposiciones legales.

El formulario de declaración debe ser diligenciado a máquina o a mano, en tinta, con letra imprenta legible. No se admiten formularios con borrones, tachones o enmendaduras.

Recuerde la obligatoriedad de diligenciar todos los espacios del formulario.

.....

Sección F. Liquidación

F.1. Valor de los derechos de explotación. Ingrese el valor correspondiente a los Derechos de Explotación liquidados por el período objeto de declaración. Este valor debe corresponder al 12% del valor registrado en el renglón número 4 de la columna E.3., de conformidad con el artículo 23 de la Ley 643 de 2001.

F.2. Valor de la rentabilidad mínima pactada. Ingrese el valor correspondiente a los Derechos de Explotación mensuales mínimos pactados contractualmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 3535 de 2005.

F.3. Valor del anticipo liquidado y pagado en el período anterior. Traslade a este renglón el valor relacionado en el renglón F.7. que figura en su declaración del período anterior.

F.4. Saldo a pagar por derechos de explotación en el período y F.5. Saldo a favor por derechos de explotación en el período. Tome el mayor valor entre el renglón F.1. y F.2. y réstele el valor del renglón F.3, escriba en este renglón el valor que resulte de esta operación, si el valor resultante es positivo escriba el resultado en el renglón F.4., si el valor es negativo lleve el resultado al renglón F.5., en el renglón no diligenciado escriba cero (0).

F.6. Valor de la compensación autorizada. Escriba en este renglón el valor aprobado a compensar en la respectiva resolución, de acuerdo a lo establecido en el artículo 16 del Decreto Reglamentario 1350 de 2003.

F.7. Valor del anticipo para el período siguiente. Ingrese el valor correspondiente al 75% del mayor valor entre el renglón F.1. y F.2., de conformidad con el artículo 23 de la Ley 643 de 2001.

En el caso de los nuevos concesionarios el primer pago de anticipo se realizará con base en los ingresos brutos esperados, de acuerdo al estudio de mercado elaborado para el efecto y presentado en el marco de la licitación previa a la celebración del contrato de concesión. (Artículo 23 de la Ley 643 de 2001).

F.8. Valor de los intereses moratorios. Tome el mayor valor entre el renglón F.1. y F.2. y calcule los intereses de mora que se deberán liquidar y pagar, por cada día



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

calendario de retardo en el pago, a la tasa vigente al momento de la respectiva cancelación, aplicable para los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y lleve el resultado a este renglón. Cuando no haya intereses de mora que liquidar, escriba cero (0).

Hay lugar a liquidar intereses de mora cuando el pago no se efectúa dentro de los plazos establecidos para declarar, es decir, cuando se presenta en forma extemporánea.

F.9. Subtotal derechos de explotación e intereses moratorios. Lleve a este renglón el resultado de sumar el valor de los renglones F.4., F.7. y F.8. y restar el valor de los renglones F.5. y F.6.

F.10. Valor gastos de administración del período. Ingrese el valor correspondiente al 1% del mayor valor entre el renglón F.1. y F.2., de conformidad con el artículo 9 de la Ley 643 de 2001.

F.11. Total a cargo, derechos de explotación, intereses y gastos de administración. Lleve a este renglón el resultado de sumar el valor de los renglones F.9. y F.10.”

5.- Circular externa de la Supersalud 049 de 2008 que determina la estructura de los archivos a reportar por parte de los concesionarios de apuestas permanentes y en la que se señala la consignación del “Valor de la rentabilidad mínima mensual del contrato”, esto es la pactada dentro del contrato.

6.-Concepto del CNJSA que se pronunció a la consulta presentada, por la Lotería de Bogotá mediante concepto con radicado 20132400164891 de 2013.

7. Todo lo anterior está resumido en el concepto del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar aprobado en sesión 55 con radicado 20132400165791 del 4 de julio de 2013 en donde en el aparte pertinente estipula:

“PRIMERO. Se observa que la instrucción para diligenciar los renglones F.4 Y F.5 impone comparar los valores registrados en los renglones F.1 y F.2 que contienen el 12% de los ingresos brutos obtenidos realmente y el 12% de los ingresos estimados como rentabilidad mínima. Lo anterior impone descomponer el valor anual estimado como ingresos de rentabilidad mínima en doce mensualidades y aplicar el 12% para obtener los derechos de explotación que se deben imputar como rentabilidad mínima mensual.

Segundo. Cuando la rentabilidad mínima ha sido fijada en los contratos de concesión de manera anual, procede expresar dicha anualidad en 12 mensualidades.

Tercero. El formulario para liquidar, declarar y pagar los derechos de explotación fue establecido por la Superintendencia Nacional de Salud, por medio de las resoluciones 1013 de 2003 y 27 de 2008.



Para tal efecto invocó las facultades que se le concedieron por medio del artículo 41 de la Ley 643 de 2001, norma reglamentada por medio del artículo 15 del Decreto 1350 de 2003. Queda claro entonces, que las normas que tuvo como fundamento la Superintendencia Nacional de Salud para expedir dichos actos subsisten, pues la ley 1393 de 2001 no la deroga, ni han sido declaradas inexequibles o nulas y no ha desaparecido la obligación de pagar los derechos de explotación mensualmente.”

Ahora bien, el diligenciamiento con cero o el no diligenciamiento del renglón F.2 correspondiente al “Valor de la rentabilidad mínima pactada” de los formularios de los derechos de explotación, afecta la liquidación de:

- F.4. Saldo a pagar por derechos de explotación en el período
- F.7- Valor del anticipo para el período siguiente
- F.8. Valor de los intereses moratorios - Valor de los intereses moratorios
- F.9. Subtotal derechos de explotación e intereses moratorios
- F.10. Valor gastos de administración del período
- F.11. Total a cargo, derechos de explotación, intereses y gastos de administración

Esta situación produce que los valores a transferir para la salud y para los gastos de administración de la Lotería de Bogotá se modifiquen así:

CUADRO 2
CÁLCULO DERECHOS DE EXPLOTACIÓN DE ACUERDO A LAS DECLARACIONES Y LOS VALORES EFECTIVAMENTE PAGADOS POR EL CONCESIONARIO CON DILIGENCIAMIENTO DEL REGLÓN F.2. VALOR DE LA RENTABILIDAD MÍNIMA MENSUAL EN VALOR CERO (0) PARA LOS MESES DE MAYO Y JUNIO DEL AÑO 2010, Y EN VALOR EN BLANCO PARA EL PERIODO COMPRENDIDO DE JULIO DE 2010 A SEPTIEMBRE DE 2011.

periodo	Reglo F.1. VALOR DE LOS DERECHOS DE EXPLOTACIÓN	Reglón F.2. VALOR DE LA RENTABILIDAD MÍNIMA MENSUAL	Reglón F.3. VALOR DEL ANTICIPO LIQUIDADO Y PAGADO EN EL PERIODO ANTERIOR	Reglón F.4. SALDO A PAGAR POR DERECHOS DE EXPLOTACIÓN EN EL PERIODO	Reglón F.7. VALOR DEL ANTICIPO PARA EL PERIODO SIGUIENTE	Reglón F.9. SUBTOTAL DERECHOS DE EXPLOTACIÓN E INTERESES MORATORIOS	Reglón F.10. VALOR GASTOS DE ADMINISTRACIÓN DEL PERIODO	Reglón F.11. TOTAL A CARGO DE DERECHOS DE EXPLOTACIÓN, INTERESES Y GASTOS DE ASMINISTRACIÓN
may-10	3.544.028.566	0	2.457.466.604	1.086.561.962	2.658.021.425	3.744.583.387	35.440.286	3.780.023.672
jun-10	3.340.716.097	0	2.658.021.425	682.694.673	2.505.537.073	3.188.231.745	33.407.161	3.221.638.906
jul-10	3.696.584.810		2.505.537.072	1.191.047.738	2.772.438.608	3.963.486.346	36.965.848	4.000.452.194
ago-10	3.601.795.296		2.772.438.608	829.356.689	2.701.346.472	3.530.703.161	36.017.953	3.566.721.113
sep-10	3.618.292.753		2.701.346.472	916.946.281	2.713.719.565	3.630.665.846	36.182.928	3.666.848.773
oct-10	3.639.697.835		2.713.719.565	925.978.270	2.729.773.376	3.655.751.647	36.396.978	3.692.148.625
nov-10	3.580.276.477		2.729.773.376	850.503.101	2.685.207.358	3.535.710.459	35.802.765	3.571.513.223
dic-10	3.980.207.679		2.685.207.358	1.295.000.321	2.985.155.759	4.280.156.081	39.802.077	4.319.958.157
ene-11	3.374.194.665		2.985.155.759	389.038.906	2.530.645.999	2.919.684.905	33.741.947	2.953.426.851
feb-11	3.428.500.705		2.530.645.999	897.854.706	2.571.375.529	3.469.230.235	34.285.007	3.503.515.242
mar-11	3.799.667.897		2.571.375.529	1.228.292.368	2.849.750.923	4.078.043.291	37.996.679	4.116.039.970
abr-11	3.568.803.641		2.849.750.923	719.052.718	2.676.602.731	3.395.655.449	35.688.036	3.431.343.485
may-11	3.704.207.717		2.676.602.731	1.027.604.986	2.778.155.788	3.805.760.774	37.042.077	3.842.802.851
jun-11	3.528.631.039		2.778.155.788	750.475.251	2.646.473.279	3.396.948.531	35.286.310	3.432.234.841
jul-11	3.658.275.540		2.646.473.279	1.011.802.261	2.743.706.655	3.755.508.916	36.582.755	3.792.091.671
ago-11	3.765.743.932		2.743.706.655	1.022.037.277	2.824.307.949	3.846.345.226	37.657.439	3.884.002.665
sep-11	3.821.719.784		2.824.307.949	997.411.835	2.866.289.838	3.863.701.673	38.217.198	3.901.918.871

Fuente: Declaraciones Derechos de Explotación, Lotería de Bogotá.



En el anterior cuadro se observa el cálculo de los derechos de explotación de acuerdo a las declaraciones y los valores efectivamente pagados por el concesionario con diligenciamiento del Reglón “F.2. VALOR DE LA RENTABILIDAD MINIMA MENSUAL” en cero (0) para los meses de mayo y junio del año 2010, y en blanco o sin diligenciar para los meses de julio de 2010 a septiembre de 2011. (Información tomada directamente de los formularios de las declaraciones presentadas).

En el siguiente cuadro, se presentan los cálculos de los derechos de explotación, teniendo en cuenta el diligenciamiento del reglón F2. VALOR DE LA RENTABILIDAD MINIMA MENSUAL, sin incluir el valor correspondiente a los intereses moratorios.

**CUADRO 3
CÁLCULO DEL EQUIPO AUDITOR DE LOS DERECHOS DE EXPLOTACIÓN CON
DILIGENCIAMIENTO DEL REGLÓN F.2. VALOR DE LA RENTABILIDAD MINIMA MENSUAL EN
VALORES PACTADOS CONTRACTUALMENTE PARA EL PERIODO COMPRENDIDO DE MAYO
DE 2010 A SEPTIEMBRE DE 2011.**

Periodo	Reglo F.1. VALOR DE LOS DERECHOS DE EXPLOTACIÓN	Reglón F.2. VALOR DE LA RENTABILIDAD MINIMA MENSUAL	Reglón F.3. VALOR DEL ANTICIPO LIQUIDADO Y PAGADO EN EL PERIODO ANTERIOR	Reglón F.4. SALDO A PAGAR POR DERECHOS DE EXPLOTACIÓN EN EL PERIODO	Reglón F.7. VALOR DEL ANTICIPO PARA EL PERIODO SIGUIENTE	Reglón F.9. SUBTOTAL DERECHOS DE EXPLOTACIÓN E INTERESES MORATORIOS	Reglón F.10. VALOR GASTOS DE ADMINISTRACIÓN DEL PERIODO	Reglón F.11. TOTAL A CARGO DE DERECHOS DE EXPLOTACIÓN, INTERESES Y GASTOS DE ADMINISTRACIÓN
may-10	3.544.028.566	4.946.000.000	2.457.466.604	2.488.533.396	3.709.500.000	6.198.033.396	49.460.000	6.247.493.396
jun-10	3.340.716.097	4.734.000.000	3.709.500.000	1.024.500.000	3.550.500.000	4.575.000.000	47.340.000	4.622.340.000
jul-10	3.696.584.810	4.072.233.616	2.505.537.072	1.566.696.544	3.054.175.212	4.620.871.756	40.722.336	4.661.594.092
ago-10	3.601.795.296	4.072.233.616	3.054.175.212	1.018.058.404	3.054.175.212	4.072.233.616	40.722.336	4.112.955.952
sep-10	3.618.292.753	4.072.233.616	3.054.175.212	1.018.058.404	3.054.175.212	4.072.233.616	40.722.336	4.112.955.952
oct-10	3.639.697.835	4.072.233.616	3.054.175.212	1.018.058.404	3.054.175.212	4.072.233.616	40.722.336	4.112.955.952
nov-10	3.580.276.477	4.072.233.616	3.054.175.212	1.018.058.404	3.054.175.212	4.072.233.616	40.722.336	4.112.955.952
dic-10	3.980.207.679	4.072.233.616	3.054.175.212	1.018.058.404	3.054.175.212	4.072.233.616	40.722.336	4.112.955.952
ene-11	3.374.194.665	4.201.323.432	3.054.175.212	1.147.148.220	3.150.992.574	4.298.140.794	42.013.234	4.340.154.028
feb-11	3.428.500.705	4.201.323.432	3.150.992.574	1.050.330.858	3.150.992.574	4.201.323.432	42.013.234	4.243.336.666
mar-11	3.799.667.897	4.201.323.432	3.150.992.574	1.050.330.858	3.150.992.574	4.201.323.432	42.013.234	4.243.336.666
abr-11	3.568.803.641	4.201.323.432	3.150.992.574	1.050.330.858	3.150.992.574	4.201.323.432	42.013.234	4.243.336.666
may-11	3.704.207.717	4.201.323.432	3.150.992.574	1.050.330.858	3.150.992.574	4.201.323.432	42.013.234	4.243.336.666
jun-11	3.528.631.039	4.201.323.432	3.150.992.574	1.050.330.858	3.150.992.574	4.201.323.432	42.013.234	4.243.336.666
jul-11	3.658.275.540	4.201.323.432	3.150.992.574	1.050.330.858	3.150.992.574	4.201.323.432	42.013.234	4.243.336.666
ago-11	3.765.743.932	4.201.323.432	3.150.992.574	1.050.330.858	3.150.992.574	4.201.323.432	42.013.234	4.243.336.666
sep-11	3.821.719.784	4.201.323.432	3.150.992.574	1.050.330.858	3.150.992.574	4.201.323.432	42.013.234	4.243.336.666

Fuente: Grupo Auditor.

A continuación, se describe la diferencia total extractada del renglón “F11 TOTAL A CARGO DE DERECHOS DE EXPLOTACIÓN, INTERESES Y GASTOS DE ADMINISTRACIÓN”, de los cuadros 2 y 3.



CUADRO 4
CÁLCULO DE LA DIFERENCIA ENTRE LOS VALORES POR CONCEPTO DE CARGO DE DERECHOS DE EXPLOTACIÓN, INTERESES Y GASTOS DE ADMINISTRACIÓN POR EL CONCESIONARIO EFECTIVAMENTE PAGADOS Y LOS VALORES DETERMINADOS POR EL EQUIPO AUDITOR PARA EL PERIODO DE MAYO DE 2010 A SEPTIEMBRE DE 2011.

periodo	Reglón F.11. TOTAL A CARGO DE DERECHOS DE EXPLOTACIÓN, INTERESES Y GASTOS DE ASMINISTRACIÓN EFECTIVAMENTE PAGADOS	Reglón F.11. TOTAL A CARGO DE DERECHOS DE EXPLOTACIÓN, INTERESES Y GASTOS DE ASMINISTRACIÓN CALCULO EQUIPO AUDITOR	Diferencia
may-10	3.780.023.672	6.247.493.396	-2.467.469.724
jun-10	3.221.638.906	4.622.340.000	-1.400.701.094
jul-10	4.000.452.194	6.685.182.928	-2.684.730.734
ago-10	3.566.721.113	5.017.260.000	-1.450.538.887
sep-10	3.666.848.773	4.977.160.000	-1.310.311.227
oct-10	3.692.148.625	5.084.910.000	-1.392.761.375
nov-10	3.571.513.223	4.821.520.000	-1.250.006.777
dic-10	4.319.958.157	5.700.170.000	-1.380.211.843
ene-11	2.953.426.851	3.406.579.240	-453.152.389
feb-11	3.503.515.242	4.243.336.666	-739.821.424
mar-11	4.116.039.970	4.243.336.666	-127.296.696
abr-11	3.431.343.485	4.243.336.666	-811.993.181
may-11	3.842.802.851	4.243.336.666	-400.533.815
jun-11	3.432.234.841	4.243.336.666	-811.101.825
jul-11	3.792.091.671	4.243.336.666	-451.244.995
ago-11	3.884.002.665	4.243.336.666	-359.334.001
sep-11	3.901.918.871	4.243.336.666	-341.417.795
TOTAL			-17.832.627.783

Fuente: Grupo Auditor.

Respuesta del Sujeto:

En virtud a la respuesta presentada por el sujeto de Control Lotería de Bogotá, en cuanto a que no se habían tenido en cuenta los valores por concepto de “OTROS PAGOS”, efectivamente se realiza el cruce lo cual se demuestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 5
CÁLCULO DE SUMATORIA DE LAS DIFERENCIAS DE LOS HALLAZGOS 2.1.1.1.1 Y 2.1.1.1.2 TENIENDO EN CUENTA LOS VALORES POR CONCEPTO DE “OTROS PAGOS”.-

OBSERVACIÓN	DIFERENCIAS	VALORES A TENER EN CUENTA POR "OTROS PAGOS"	HALLAZGO
2,1,1,1,1	-3.868.170.818	11.389.033.330	
2,1,1,1,2	-13.964.456.965	5.162.092.959	
TOTAL	-17.832.627.783	16.551.126.289	-1.281.501.494

Fuente: Grupo Auditor.



En conclusión se origina el pago de un menor valor por concepto de derechos de explotación, intereses y gastos de administración, de conformidad con los cálculos del grupo auditor, en cuantía de **\$1.281.501.494**

Adicionalmente, la Lotería de Bogotá en su respuesta resalta el contenido de las normas que fueron presentadas por el ente auditor indicando que las dependencias de la Lotería de conformidad con las normas han ejercido los controles correspondientes.

También hace hincapié en que *“El envío de la información que deben presentar a esta Superintendencia los vigilados a quienes se dirige la Circular Única, es responsabilidad de los representantes legales de las Entidades.*

Agrega que *“(…)aplicando lo preceptuado en el artículo 1ro del Decreto 1289 del 19 de Abril de 2010, tomando en cuenta que dicha norma al igual que la Ley 643 de 2001, hace referencia solo a la declaración mensual de los Derechos de Explotación y no a una obligación mensual de pago y/o declaración de Rentabilidad Mínima.*

(…)

Es preciso tener en cuenta que la rentabilidad se fija de manera anual y no mensual por disposición legal.

(…)”

En el mismo sentido, de acuerdo con el artículo 16 de la Ley 1393 de 2010, en el juego de apuestas permanentes o chance los derechos de explotación serán girados directamente por parte de los operadores del juego a los respectivos fondos de salud, por lo cual la responsabilidad recae sobre los representantes legales de los concesionarios, y no de las entidades concedentes.”

Cabe resaltar que el análisis normativo precedente varía de acuerdo a los meses en los que se encontraban vigentes las diferentes normas citadas.

Respecto al concepto del CNJSA aprobado en sesión 55 con radicado 20132400165791 del 4 de julio de 2013 señala la Lotería:

“(…) Sin embargo, acatando más no compartiendo el concepto emitido, la Lotería de Bogotá y el Grupo Empresarial en Línea S.A. acordaron que a partir de la declaración de derechos de explotación del mes de diciembre de 2013, se cancelarán los valores mínimos mensuales en los meses en los cuales el concesionario no cumpla con este requisito a partir de enero de 2013.”

Más adelante la Lotería de Bogotá precisa:

“(…) El valor fijado por ustedes en el renglón F.2 valor referido como la rentabilidad mínima mensual no es correcto, por cuanto el Grupo Auditor está tomando como base el valor establecido en el estudio de mercado realizado en el año 2006 con el fin de fijar la rentabilidad mínima del contrato de concesión No. 055 de 2006 y como es de su conocimiento, este valor fue modificado mediante Resolución de Gerencia No. 052 de 2010,



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

confirmada por la Resolución 108 del mismo año, mediante la cual se modificó unilateralmente el contrato de concesión No. 055 de 2006, con base en el estudio de mercado elaborado por la Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas.

Adicionalmente, no se están teniendo en cuenta los valores cancelados por el concesionario como ajuste del referido contrato por valor de \$15.591.910.437 (...) pagos realizados para dar cumplimiento a la modificación efectuada y para dar cumplimiento a los mínimos contractuales.

(...)Por lo anteriormente expuesto no es cierto que con el no diligenciamiento del reglón F.2 de la declaración de derechos de explotación se esté afectando el saldo a pagar, el anticipo y los gastos de administración, por cuanto como se expresó el valor del contrato se ajusta anualmente y el concesionario ha cumplido con los pagos establecidos como rentabilidad mínima.

Con fundamento en lo expuesto esta entidad considera que no se presentó una diferencia de \$3.868.170.818 en los meses de mayo y junio de 2010.”

El anexo con radicado 2-2011-010641 que tiene relación con la respuesta es un oficio que envía la Superintendencia de Salud a la Presidenta de FEDELCO (Federación de Loterías de Colombia) y en donde se señala:

“Las dos condiciones estipuladas en el Decreto 1289 de 2010, esto es, que los operadores de apuestas permanentes debían tener el mecanismo de explotación sistematizado en línea y en tiempo real al cien por ciento (100%) y, que la información que hayan reportado a la Superintendencia corresponda a un periodo de por lo menos seis (6) meses, no se cumplen. Al momento de la expedición del decreto 1289 de 2010, esto es, 19 de abril de 2010, ningún operador tenía como mínimo los datos de los seis (6) meses anteriores debidamente auditados, controlados y certificados por la Superintendencia Nacional de Salud.”

Por lo tanto la Superintendencia en el mismo oficio, establece que debe aplicar el artículo 2 del Decreto 1289 que dice: **“Artículo 2º. Rentabilidad mínima. La rentabilidad mínima del juego de apuestas permanentes o chance, para cada jurisdicción territorial, se establecerá como criterio de eficiencia y obligación contractual en todos los contratos de concesión, y corresponde al mínimo de ingresos brutos que deben generar los operadores del juego durante la vigencia del respectivo contrato, de manera que se sostengan las ventas y se procure su crecimiento como arbitrio rentístico para la salud.**

Esos ingresos brutos mínimos los señalarán las entidades concedentes en los estudios previos del proceso licitatorio y en los respectivos contratos, con fundamento en la información que suministre la Superintendencia Nacional de Salud, proveniente del promedio de los datos reportados por los operadores del juego a través del mecanismo de explotación sistematizado en línea y en tiempo real, siempre que el reporte sea del ciento por ciento (100%) de las apuestas y transacciones, más un porcentaje de crecimiento proyectado que la Superintendencia establezca para cada año de la concesión, que se determina por la variación nominal del Producto Interno Bruto Nacional (PIB) según las proyecciones macroeconómicas fijadas por el Gobierno Nacional.

Para la determinación del correspondiente promedio, la Superintendencia Nacional de Salud usará los datos de los últimos seis (6) meses anteriores a esa determinación. Esos datos



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

estarán permanentemente auditados, controlados y certificados por la Superintendencia Nacional de Salud, en su fiabilidad y en su cobertura.

Si los operadores de apuestas permanentes no tienen sistematizada en línea y en tiempo real su operación al ciento por ciento (100%), o si el reporte a la Superintendencia Nacional de Salud no es del total de las apuestas y transacciones, o si la información que hayan reportado no responde a las exigencias técnicas o de auditoría señaladas por esta, o si no existen por lo menos los seis (6) meses de información certificada con anterioridad a la determinación que haga la Superintendencia, la entidad concedente procederá a realizar los estudios de mercado en los términos establecidos en el Decreto 3535 de 2005, a efectos de determinar la rentabilidad mínima.”

Análisis de la Respuesta

Teniendo en cuenta la respuesta presentada por la Lotería de Bogotá, este ente de control está de acuerdo en cuanto a la entidad acoge la normatividad señalada por el equipo auditor en la observación en donde hace hincapié de la responsabilidad del representante legal del Ente Territorial en la fidedignidad de la información de los formularios de las declaraciones de derechos de explotación, no obstante, para el periodo auditado de mayo y junio de 2010 la responsabilidad en los giros de los derechos de explotación correspondientes a las entidades de salud recaía en la Lotería de Bogotá, de conformidad con la Ley 643 de 2001 artículo 6.

Cabe señalar que el análisis de la respuesta se realizará en el orden de los temas de la siguiente manera:

1. Respecto a la Rentabilidad mínima tenemos, que este ente de Control presentó las normas en la observación, agregamos que el CNJSA se pronunció a la consulta presentada, por la Lotería de Bogotá mediante concepto con radicado 20132400164891 de 2013, la cual se sustenta teniendo como soportes tanto la Ley 643 de 2001 como la Ley 1393 de 2010 y señala lo siguiente:

“ANTECEDENTES DE LA CONSULTA

La lotería de Bogotá autorizó a GELSA S.A. por medio del contrato de concesión No. 157 de 2011 la operación del juego de Apuestas Permanentes en el Distrito Capital y en el Departamento de Cundinamarca.

Narra que en el párrafo segundo de la cláusula segunda del citado contrato, las partes acordaron lo siguiente:

“Durante la ejecución del contrato de concesión del juego de apuestas permanentes o chance, EL CONCESIONARIO, en aplicación de lo previsto en el artículo 23 de la Ley 1393 de 2010 de 2010, que modificó el artículo 24 de la Ley 643 de 2001, pagará por derechos de explotación mensualmente el 12% de las ventas brutas y anualmente como mínimo el valor que por concepto de derechos de explotación esté pactado en la presente cláusula, establecido por aplicación del criterio previsto en la norma citada”



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Con base en lo pactado en la cláusula, el concesionario ha solicitado que no se aplique la rentabilidad mínima mensual.

LA CONSULTA

En relación con los antecedente expuestos, la Lotería de Bogotá, solicita se le emita concepto sobre cómo debe actuar la entidad en esta materia.

De la misma manera pide que se le emita concepto sobre la pretensión del concedente de pedir la devolución de la diferencia entre el 12% de los ingresos reales y el valor mínimo pactado como rentabilidad mínima. Esta pretensión se basa en su interpretación de la norma, según la cual no se puede aplicar la rentabilidad mínima a los contratos para operar el juego de apuestas permanentes, ya que según su entender, la normatividad no la contempla.

(...)”

Teniendo en cuenta esta normatividad junto con la Ley 1393 de 2010 concluye el CNJSA:

“De las normas citadas se concluye que el plazo que tienen los operadores del juego de apuestas permanentes para pagar la renta del monopolio a sus titulares, que en este caso son los departamentos y el Distrito, está claramente determinado como una obligación de cumplimiento MENSUAL, Es decir, los derechos de explotación, son una fracción de los ingresos brutos del juegos, deben ser girados MENSULAMENTE a los fondos de salud. No hay entonces, otros plazos o condiciones para cumplir esta obligación básica.

(...)

Ahora todos los entes concesionarios o autorizados para operar juegos de suerte y azar están obligados a liquidar, declarar y pagar los derechos de explotación MENSUALMENTE y en un plazo específico, ante la entidad competente para la administración del respectivo juego, en los formularios señalados por el Gobierno Nacional, como ordena el artículo 41 de la Ley 643 de 2001(...)

El concepto

Con fundamento en lo expuesto, su solicitud de concepto se absuelve en los siguientes términos:

Primero: La periodicidad para pagar la rentabilidad mínima del monopolio generada por la operación del juego de apuestas permanentes, es mensual y las normas no contemplan pagos en periodicidad diferentes.

Segundo: No procede la devolución a los operadores del juego de apuestas permanentes de los derechos de explotación pagados, puestos que estos se pagaron en la periodicidad exigida por la ley, es decir mensualmente, teniendo en cuenta el 12% de los ingresos brutos y la rentabilidad mínima pactada.”

Además, en el oficio con radicado 2-2011-010641, allegado por la Lotería de Bogotá en la respuesta, se evidencia que la Supersalud en respuesta a FEDELCO certificaba que como ningún operador del país cumplía con los requisitos exigidos por la Ley 1289, era necesario que se acogieran a los



estudios de mercado establecidos en el Decreto 3535 de 2005, que eran los mismos que se estaban aplicando en la ejecución de la concesión 055 de 2006.

Por último, se evidencia que el concesionario al terminar el año efectúa unos pagos con el fin de cumplir con el monto de la rentabilidad mínima pactada en el contrato y que para la realización de estos pagos no diligenció ningún formulario que especificara a qué correspondían los mismos. Formulario contenido en la Resolución 00027 de 2008 que establece la obligación, de que en caso de corrección de los valores de la declaración de derechos de explotación debe llenarse, en el aparte del formulario denominado “SECCION A.TIPO DE DECLARACION”, sección donde también deben liquidarse los intereses por la corrección o no pago oportuno de la misma.

De otra parte, la Lotería de Bogotá vuelve a insistir en que el Decreto 1289 de 2010, junto con la Ley 643 de 2001, determinaba que la rentabilidad mínima es anual y no mensual, esta afirmación queda desvirtuada por la ley 643 de 2001 en los artículos 8, 23 y 41 y el Decreto 3535 de 2005 artículo 3, las circulares y resoluciones que quedaron consignadas en la observación y los conceptos del CNJSA, actuales, para las declaraciones de los periodos de mayo y junio de 2010 y también de julio de 2010 a septiembre de 2011 (periodo en que se aplicaba la Ley 1393 de 2010).

Esta rentabilidad mínima pactada en el contrato, debía ser diligenciada en las declaraciones de derechos de explotación, mediante formato expedido por la Superintendencia de Salud en el renglón F.2 correspondiente a la “Rentabilidad mínima pactada”, y que no es dable desconocerla, porque está precisamente pactada en el contrato, por lo cual es imperioso y obligatorio tenerla en cuenta al momento de diligenciar el formulario, además, porque de éste valor depende el monto a transferir por derechos de explotación a la salud.

Examinada la respuesta se evidencia que el concesionario con anuencia de la Lotería de Bogotá para los meses de mayo de 2010 a septiembre de 2011, no diligenció el formulario de liquidación de los derechos de explotación para el pago en cada periodo de forma completa, tal como lo estipula la Ley, las Circulares y Resoluciones de la Supersalud y Conceptos del CNJSA, en desmedro de los intereses de la propia entidad, Lotería de Bogotá y de las Secretarías de Salud de Bogotá y Cundinamarca, porque los recursos no son liquidados y girados oportunamente como lo estipula la normatividad, esto es, de forma mensual.



Además, el concesionario al efectuar los pagos al finalizar el año, no liquida y paga intereses moratorios por esta falta de oportunidad, como lo determina la normatividad en los formularios correspondientes.

Así mismo, la interpretación de la normatividad por parte de la Lotería de Bogotá y el concesionario debe acogerse a la norma que indica que la competencia para expedir conceptos referente a esta materia es del CNJSA de conformidad con la Ley 643 de 2001 artículo 47 numeral 5 y el Decreto Ley 4144 de 2011.

Sumado a todo lo anterior, la Lotería de Bogotá no cumplió la función de control y no impuso las sanciones descritas en la normatividad, que establecían por estos hechos hasta la terminación del contrato al concesionario.

2.- En cuanto a la afirmación de la Lotería de Bogotá respecto a que se tomaron valores errados para establecer la rentabilidad mínima mensual, se aclara que el grupo auditor si tomó el valor erradamente de los valores de la carpeta No. TOMO 2 informes de fiscalización INFORME DE FISCALIZACION CUARTO TRIMESTRE DE 2010 de la UNIDAD DE APUESTAS Y CONTROL DE JUEGOS DE DICIEMBRE DE 2010 folio 582, pero en la aclaración que la Lotería hace mediante oficio con registro No.2226 con radicado del día 8 de mayo de 2014, se retoman para los cálculos los valores que la Lotería señala se encuentran a folios 162 a 166 de la carpeta de derechos de explotación del año 2013.

Igualmente al contestar la Lotería de Bogotá agrupa los periodos de las observaciones N° 2.1.1.1.1 y 2.1.1.1.2.

Como consecuencia y para analizar la respuesta, nuevamente y con las cifras entregadas por la Lotería de Bogotá el equipo auditor efectúa los cálculos, teniendo en cuenta que:

1- Afirma la Lotería que no se tuvo en cuenta para las observaciones el valor de \$15.591.910.437 que fueron pagados por el contratista como ajustes para el año 2010 y de \$5.693.513.172 para el año 2011. Estas cifras son soportadas por los cuadros que se reflejan en los folios 12 y 13 del documento de la respuesta; sin embargo, en primer lugar verificando los valores de los mismos no hay coherencia en la sumatoria de los valores para el año 2011, y de otro lado hay que tener en cuenta que el periodo evaluado para el 2010 es desde mayo a diciembre y por tanto el valor a tener en cuenta de conformidad con los mismos cuadros es de \$11.389.033.330.



Ahora bien, para evaluar el año 2011, se tiene en cuenta el periodo comprendido entre enero y septiembre (mes que no figura en el cuadro de la Lotería a folio 13) y por tanto el valor a tener en cuenta es de \$5.162.092.959.

Las apreciaciones que efectúa la Lotería de Bogotá junto con el concesionario de que la rentabilidad mínima por la Ley 1393 de 2010, está establecida de manera anual y no mensual, desconocen la interpretación de los conceptos emitidos por el CNJSA de conformidad con las precisas facultades de la Ley 643 de 2001 y en Decreto-Ley 4144 de 2011 que lo consideran como único órgano facultado para interpretar en sus conceptos la normatividad.

Respecto al señalamiento de la aplicación del fallo del proceso de Responsabilidad Fiscal N° 170000-0004/11, este ente de control no comparte los criterios de la respuesta dada por La Lotería, toda vez que el problema jurídico objeto del mencionado proceso correspondió a situaciones fácticas diferentes a la configuración y estructura del actual hallazgo.

En virtud de estas precisiones, se efectúa el cálculo de acuerdo con las nuevas cifras, concluyéndose que para las dos observaciones 2.1.1.1.1 y 2.1.1.1.2 (que se agrupan en el informe final bajo el número 2.1.1.1.1) no se declararon valores en cuantía de **\$1.281.501.494** por el diligenciamiento del renglón F.2 “VALOR DE LA RENTABILIDAD MINIMA MENSUAL” con valor de cero (0), para el periodo de mayo y junio de 2010 y de la falta de diligenciamiento del renglón F.2 para el periodo comprendido entre julio de 2010 y septiembre de 2011.

Teniendo en cuenta que en la respuesta del sujeto de control Lotería de Bogotá se condensa los dos periodos incluyendo los correspondientes a la observación identificada con el N° 2.1.1.1.2, estas se agrupan en la N° 2.1.1.1.1 y se configura el Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y presunta Incidencia Fiscal en cuantía de **\$1.281.501.494**.

2.1.1.1.2 Hallazgo administrativo

Que en el Informe preliminar se identificó como observación N° 2.1.1.1.3

Efectuada la revisión a la liquidación final del contrato de concesión 055 de 2006, suscrita el 13 de diciembre de 2013 y en el numeral 6, se dejó constancia que el Grupo Empresarial en Línea S.A., endosó a la Lotería de



Bogotá el certificado de depósito a término (CDT) No. 4160903 con contrato 496-141609032 por valor de \$1.107.215.329,93 con el fin de garantizar el pago de algunos ítems, entre otros el proceso de responsabilidad fiscal N°. 170100-0129-11 que adelanta la Contraloría de Bogotá por valor de \$863.004.341.

De conformidad con el CDT, numeral 12 del reglamento, para darse en garantía, es necesario el endoso y la entrega del título al acreedor; a la letra el mismo establece: *“Este certificado podrá darse en garantía mediante endoso y entrega del título al acreedor, pero para que la pignoración surte efectos al banco y frente a terceros deberá solicitarse al banco la anotación en el registro durante la pignoración...”*

Se observó que el custodio actual del título es el Banco BBVA, por lo tanto no lo tiene en su poder la Lotería de Bogotá.

En consecuencia se evidencia que la garantía mediante el CDT, no cumple los requisitos para avalar los ítems de conformidad con la liquidación del contrato.

RESPUESTA DEL SUJETO DE CONTROL

Se acepta por la Lotería de Bogotá la observación, porque en su respuesta señala: *“Teniendo en cuenta que el Grupo Empresarial en Línea S.A., endosó a la Lotería de Bogotá el certificado de depósito a término (CDT) No. 4160903 con contrato 496-141609032 por valor de \$1.107.215.329,93, cuya custodia actual la tiene el Banco BBVA, la Lotería de Bogotá procederá a solicitar al Concesionario la entrega de dicho título valor.”*

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Evaluada la respuesta dada por el sujeto de control, se observa que el sujeto de control acepta la observación efectuada por la Contraloría de Bogotá, señalando que tramitará la entrega a la entidad del CDT por parte del Concesionario, por lo tanto, se configura hallazgo administrativo, el cual debe ser incluido en plan de mejoramiento

2.1.1.2. Contrato de CONCESION 157 DE 2011.

La LOTERÍA DE BOGOTÁ es una Empresa Industrial y Comercial del Distrito con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, además es una Entidad descentralizada de la estructura administrativa del Distrito Capital de conformidad con el acuerdo No. 81 de 1967, reglamentada



mediante Decretos números 407 de 1974, 302 de 1976 y 927 de 1994, emanados de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

La Lotería de Bogotá de acuerdo con el artículo 336 de la Constitución Política que instituyó el monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar en Colombia es titular del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar en el Distrito Capital (Ley 643 de 2001, artículo 2 y 6 y Ley 80 de 1993) e igualmente es titular en Cundinamarca por el Convenio Interadministrativo N°. 2 del 6 de enero de 2006 suscrito con la Lotería de Cundinamarca.

Como consecuencia y función principal, la Lotería de Bogotá genera recursos para la salud administrando y controlando la explotación de juegos de suerte y azar.

En desarrollo de esta actividad la LOTERÍA DE BOGOTÁ, mediante licitación 001 de 2011, adjudicó y suscribió con la SOCIEDAD GRUPO EMPRESARIAL EN LÍNEA S.A. - GELSA S.A., el contrato de concesión 157 el 2 de noviembre de 2011, cuyo objeto es el otorgamiento de la concesión para la operación del juego de apuestas permanentes o chance en BOGOTÁ D.C., y el Departamento de Cundinamarca, con un plazo de ejecución de cinco (5) años, del 1º de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2016, bajo el control, fiscalización y supervisión de la LOTERÍA DE BOGOTÁ.

El concesionario se compromete de acuerdo con lo previsto en el artículo 23 de la Ley 1393 de 2010 y de manera específica a lo establecido en el párrafo transitorio, a cumplir con el valor del presente contrato, incluyendo Derechos de Explotación y Gastos de Administración en cuantía de **DOSCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL QUINIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 234.899.393.564)**, valor que se ajustará de acuerdo con lo que ordene la Ley durante la vigencia del contrato y discriminado así: Derechos de explotación: \$232.573.656.994 y gastos de Administración por \$2.325.736.570.

El concesionario se compromete a entregar una rentabilidad mínima anual, por valor de derechos de explotación \$46.514.731.399 y por gastos de administración \$465.147.314, durante el periodo de la concesión.

2.1.1.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Para la suscripción del contrato de concesión previamente, la Lotería de Bogotá calculó la rentabilidad mínima de conformidad con la adenda No. 2 de



la Licitación Pública 001 de 2011, publicada en el SECOP el 14 de octubre de 2011 en donde se consignó lo siguiente:

“El numeral 3.14 quedara así VALOR MINIMO DEL CONTRATO A SUSCRIBIR.

La propuesta se determinara de acuerdo al monto que arrojen las operaciones matemáticas según lo establecido en el artículo 23 de la Ley 1393 de 2010, el cual indica en su párrafo transitorio: “Para fijar la rentabilidad mínima en los procesos licitatorios que se abran dentro de los dos (2) años siguientes a la vigencia de la presente Ley, se utilizará el promedio actualizado de los ingresos brutos obtenidos por la venta del juego durante los dos (2) años anteriores a la apertura del proceso licitatorio más 1.25 puntos porcentuales.” Se ajusta de octubre de 2009 a septiembre de 2011”.

Para el cálculo de este valor la Lotería de Bogotá procedió así:

**“LOTERÍA DE BOGOTÁ
PROYECCIÓN CONTRATO DE CONCESIÓN
FUENTE: Reportes Derechos de Explotación**

MES	Ventas Brutas	inflación
Oct-09	\$ 29.254.896.074,00	-0,13
Nov-09	\$ 29.115.025.055,00	-0,07
Dic-09	\$ 37.108.167.321,00	0,08
Ene-10	\$ 31.660.982.763,00	0,69
Feb-10	\$ 28.421.508.911,00	0,83
Mar-10	\$ 29.846.925.606,00	0,25
Abr-10	\$ 27.305.184.491,00	0,46
May-10	\$ 29.533.571.386,00	0,1
Jun-10	\$ 27.839.300.805,00	0,11
Jul-10	\$ 30.804.873.414,00	-0,04
Ago-10	\$ 30.014.960.803,00	0,11
Sep-10	\$ 30.152.439.605,00	-0,14
TOTAL Año	\$ 361.057.836.234,00	

IPC periodo octubre 2009 - sept. 2010
Ventas Actualizadas septiembre 2010

2,25%
\$ 382.432.460.139

MES	Ventas Brutas	inflación
Oct-10	\$ 30.330.815.294	-0,09
Nov-10	\$ 29.835.637.306	0,19
Dic-10	\$ 33.168.397.322	0,65
Ene-11	\$ 28.118.288.878	0,91
Feb-11	\$ 28.570.839.211	0,6
Mar-11	\$ 31.663.899.145	0,27
Abr-11	\$ 29.740.030.344	0,12



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

May-11	\$ 30.868.397.645	0,28
Jun-11	\$ 29.405.258.662	0,32
Jul-11	\$ 30.485.629.498	0,14
Ago-11	\$ 31.381.199.434	-0,03
Sep-11	\$ 31.847.664.869	0,31
TOTAL Año	\$ 365.416.057.608	

IPC periodo oct. 2010 - sept. 2011 (proyectado) 3,67%
Ventas Actualizadas septiembre 2011 \$ 378.826.826.922

IPC Año 1 2,25%
IPC Año 2 3,67%
IPC Total 5,92%

CÁLCULO DE LA RENTABILIDAD MÍNIMA PRÓXIMA LICITACIÓN

Total Últimos 2 Años	726.473.893.842
Valor Actualizado Últimos 2 años	761.259.287.061
Promedio 2 años	380.629.643.531
Promedio mas 1.25%	385.387.514.075

PROYECCIÓN PRÓXIMA LICITACIÓN (Según ley 1393 de 2010)
AÑOS 2012 - 2016

(Tomando el promedio de los ingresos brutos del periodo octubre de 2009 – septiembre de 2011)

Año	Ventas Brutas	Derechos De Explotación
2012	\$ 385.387.514.075	\$ 46.246.501.689
2013	\$ 385.387.514.075	\$ 46.246.501.689
2014	\$ 385.387.514.075	\$ 46.246.501.689
2015	\$ 385.387.514.075	\$ 46.246.501.689
2016	\$ 385.387.514.075	\$ 46.246.501.689
Total	\$ 1.926.937.570.374	\$ 231.232.508.445

PROYECCIÓN RECURSOS AL SECTOR SALUD
PRÓXIMA LICITACIÓN AÑOS 2012 - 2016

(Tomando el promedio de los ingresos brutos del periodo octubre de 2009 - septiembre de 2011)

Año	Ventas Brutas	Derechos De Explotación
2012	\$ 385.387.514.075	\$ 46.246.501.689
2013	\$ 385.387.514.075	\$ 46.246.501.689
2014	\$ 385.387.514.075	\$ 46.246.501.689
2015	\$ 385.387.514.075	\$ 46.246.501.689
2016	\$ 385.387.514.075	\$ 46.246.501.689



Total	\$ 1.926.937.570.374	\$ 231.232.508.445
-------	----------------------	--------------------

Concepto	Anual
Mercado Ap año1	\$ 385.387.514.075
Mercado Ap año2	\$ 385.387.514.075
Mercado Ap año3	\$ 385.387.514.075
Mercado Ap año4	\$ 385.387.514.075
Mercado Ap año5	\$ 385.387.514.075
Total	\$ 1.926.937.570.374
Derechos de Explotación	\$ 231.232.508.445
Gastos de Administración	\$ 2.312.325.084
Total	\$ 233.544.833.529

...” (sic)

Este valor de la rentabilidad mínima en el contrato de concesión fue ajustado por la Lotería de Bogotá, de conformidad con el requerimiento que la Superintendencia Nacional de Salud, comunicó mediante oficio No. 2-2011-070676 radicado en la entidad con registro 3619 del 20 de octubre de 2011 que señaló:

“(...) El valor total de las ventas brutas difiere de lo indicado por ustedes, por cuanto se relaciona un monto total de \$758.321.558.771, siendo el valor correcto \$726.473.866.842, según se deduce del reporte de las ventas brutas presentadas por la Lotería.

Igualmente en el dato base no se incluye la proyección correspondiente a los meses de Octubre, Noviembre y Diciembre de 2011 trayéndolos a valor presente, lo cual incrementaría el valor base de las proyecciones estimadas.”

El ajuste mencionado se presenta por el equipo auditor así:

**CUADRO 6
ADICIÓN DEL 0,58%**

Total Últimos 2 Años	726.473.893.842
Valor Actualizado Últimos 2 años	761.259.287.061
Promedio 2 años	380.629.643.531
Promedio más 1.25%	385.387.514.075
0,58pp	2.235.247.581
Promedio más 0.58	387.622.761.656

Fuente: Contrato de Concesión 157 de 2011.



Como consecuencia del ajuste, se tiene, el mercado apto para los siguientes cinco años así:

**CUADRO 7
MERCADO APTO PARA LOS SIGUIENTES CINCO AÑOS**

Concepto	Anual
Mercado Ap año1	\$ 387.622.761.656
Mercado Ap año2	\$ 387.622.761.656
Mercado Ap año3	\$ 387.622.761.656
Mercado Ap año4	\$ 387.622.761.656
Mercado Ap año5	\$ 387.622.761.656
Total	\$ 1.938.113.808.282
Derechos de Explotación	\$ 232.573.656.994
Gastos de Administración	\$ 2.325.736.570
Total	\$ 234.899.393.564

FUENTE: CONTRATO DE CONCESIÓN 157 DE 2011.

El valor total suscrito en el contrato de concesión fue de \$234.899.393.564

Ahora bien, frente a la rentabilidad mínima calculada por la Lotería de Bogotá, el equipo auditor calculó la rentabilidad mínima para el contrato de concesión 157 de 2011 de acuerdo a la Ley 1393 de 2010 Artículo 23, especialmente lo establecido en el parágrafo transitorio, que establece el deber de tener en cuenta la fecha de apertura del proceso licitatorio; que para el caso corresponde a la fijada en el acta # 0129 del día 30 de septiembre del 2011, en tanto que la Lotería de Bogotá para el cálculo tomó el 07 de octubre del 2011, fecha en la cual se realizó la recepción de propuestas de los proponentes interesados en participar del proceso licitatorio.

A continuación se presenta el cálculo elaborado por el equipo auditor para determinar el valor de la concesión para el contrato número 157 de acuerdo a la Ley 1393 de 2010 Artículo 23, así:

Se toman las ventas declaradas desde 30 de Septiembre del año 2009 a 30 de Septiembre de 2011, incluyendo las variaciones del IPC mensuales, de este mismo periodo, se actualiza el IPC a base 2011,(es decir, que al realizare el cálculo con los valores de años anteriores, estos deben actualizarse o traerse al valor presente de la fecha en que se suscribe el contrato) como se muestra en el siguiente cuadro:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 8 VENTAS Y VARIACIONES

Año	Mes	Venta mensual	IPC	IPC Base 2011
2009	septiembre	1.052.107.080	-0,11	-35,48
2009	octubre	28.205.995.570	-0,13	-41,94
2009	noviembre	29.115.025.055	-0,07	-22,58
2009	diciembre	37.108.167.318	0,08	25,81
2010	enero	31.660.982.828	0,69	222,58
2010	febrero	28.421.508.909	0,83	267,74
2010	marzo	29.846.925.606	0,25	80,65
2010	abril	27.305.184.493	0,46	148,39
2010	mayo	29.533.571.343	0,10	32,26
2010	junio	27.839.300.805	0,11	35,48
2010	julio	30.804.873.414	-0,04	-12,90
2010	agosto	30.014.960.801	0,11	35,48
2010	septiembre	30.152.439.607	-0,14	-45,1613
Subtotal año 1		361.061.042.829		
2010	octubre	30.330.852.902	-0,09	-29,0323
2010	noviembre	29.835.637.304	0,19	61,29
2010	diciembre	33.168.397.321	0,65	209,68
2011	enero	28.218.288.878	0,91	293,55
2011	febrero	28.570.839.209	0,60	193,55
2011	marzo	31.663.899.146	0,27	87,10
2011	abril	29.740.030.343	0,12	38,71
2011	mayo	30.868.347.258	0,28	90,32
2011	junio	32.405.258.662	0,32	103,23
2011	julio	30.485.629.498	0,14	45,16
2011	agosto	31.381.199.435	-0,03	-9,68
2011	septiembre	30.690.330.394	0,31	100,00
Subtotal año 2		367.358.710.350		

Fuentes: 1. Ventas mensuales reportadas por el Concesionario a la Lotería de Bogotá. 2. IPC tomado del DANE para cada periodo correspondiente. 3. IPC base 2011, calculo Grupo auditor.

Para efectos de determinar el valor actual, se toman los índices de precios al consumidor a base 2011 y se multiplica con las ventas mensuales correspondientes, esta multiplicación se divide por 100 (con el fin de actualizar a variaciones porcentuales), a este quebrado resultante, se le



suma las ventas mensuales para obtener como resultado valores mensuales actualizados que se muestran en el cuadro siguiente:

**CUADRO 9
VALOR ACTUALIZADO**

Año	Mes	Venta mensual	IPC Base 2011	Ventas actualizadas
2.009	septiembre	1.052.107.080	-35	678.778.761
2.009	octubre	28.205.995.570	-42	16.377.674.847
2.009	noviembre	29.115.025.055	-23	22.540.664.559
2.009	diciembre	37.108.167.318	26	46.684.468.561
2.010	enero	31.660.982.828	223	102.132.202.671
2.010	febrero	28.421.508.909	268	104.517.806.956
2.010	marzo	29.846.925.606	81	53.917.026.901
2.010	abril	27.305.184.493	148	67.822.555.031
2.010	mayo	29.533.571.343	32	39.060.529.841
2.010	junio	27.839.300.805	35	37.717.762.381
2.010	julio	30.804.873.414	-13	26.830.051.038
2.010	agosto	30.014.960.801	35	40.665.430.763
2.010	septiembre	30.152.439.607	-45	16.535.208.817
Subtotal año 1		361.061.042.829		575.480.161.126
2.010	octubre	30.330.852.902	-29	21.525.121.414
2.010	noviembre	29.835.637.304	61	48.121.995.652
2.010	diciembre	33.168.397.321	210	102.715.036.865
2.011	enero	28.218.288.878	294	111.052.620.746
2.011	febrero	28.570.839.209	194	83.869.237.678
2.011	marzo	31.663.899.146	87	59.242.133.886
2.011	abril	29.740.030.343	39	41.252.300.153
2.011	mayo	30.868.347.258	90	58.749.435.104
2.011	junio	32.405.258.662	103	65.855.848.249
2.011	julio	30.485.629.498	45	44.253.333.142
2.011	agosto	31.381.199.435	-10	28.344.309.167
2.011	septiembre	30.690.330.394	100	30.690.330.394
Subtotal año 2		367.358.710.350		695.671.702.450

Fuentes: 1. Ventas mensuales reportadas por el Concesionario a la Lotería de Bogotá. 2. IPC base 2011, calculo Grupo auditor. 3. Ventas actualizadas calculo Grupo Auditor.

Las ventas totales de los dos años fueron por el valor de \$1.271.151.863.576, cuyo promedio aritmético es igual a \$635.575.931.788.

Al anterior promedio de ventas anuales se le aplica el incremento determinado por el párrafo del artículo 23 equivalente a 1.25%, arrojando como resultado un valor actualizado a la fecha de \$643.520.630.935.



Sin embargo, previendo que el contrato inicia la ejecución dentro de los tres meses siguientes y por solicitud de la Superintendencia Nacional de Salud, el valor se incrementa en 1.58% (se le suma una unidad a este porcentaje con el fin de generar el incremento de acuerdo a puntos porcentuales), correspondiente a la inflación proyectada para este periodo, suponiendo una meta anual de 3,5% EA (Efectivo Anual) de acuerdo con el Banco de la República, en su informe “Reporte de Inflación” de diciembre 2010, para un valor total de \$ 653.688.256.904 de ventas anuales.

Con lo anteriormente expuesto, el valor mínimo del contrato de concesión se proyecta a continuación:

**CUADRO 10
VALOR MINIMO CONTRATO DE CONCESIÓN**

Mercado año 1	653.688.256.904
Mercado año 2	653.688.256.904
Mercado año 3	653.688.256.904
Mercado año 4	653.688.256.904
Mercado año 5	653.688.256.904
Total	3.268.441.284.521
Valor Derechos de Explotación	392.212.954.143
Valor Gastos de Administración	3.922.129.541
Valor Concesión	396.135.083.684

Fuente: Grupo Auditor.

Para generar el cálculo, el equipo auditor toma como referencia para actualizar el IPC a base 2011 la “Metodología Índice de Precios al Consumidor”- Metodología del cálculo del IPC, Metodología de empalme- del DANE.

De conformidad con los cálculos antes presentados, la Lotería de Bogotá para establecer la rentabilidad mínima en el contrato de concesión 157 de 2011, no acogió la normatividad vigente, el efecto es que se pactó un menor valor en el contrato de concesión con una diferencia cuantificada en el siguiente cuadro:

**CUADRO 11
DIFERENCIA CUANTIFICADA**

Concepto	Valor
Valor Concesión calculado por el Equipo Auditor- Contraloría de Bogotá	\$396.135.083.684
Valor Concesión contrato 157-2011 Lotería de Bogotá	\$234.899.393.563



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Diferencia

\$161.235.690.121

Fuente: Grupo Auditor

Se presenta una diferencia en la rentabilidad mínima pactada en el contrato de concesión 157 de 2011, frente a la calculada por el equipo auditor de conformidad con lo establecido en la Ley, en cuantía de **\$161.235.690.121**, según lo relacionado en los cuadros anteriores.

RESPUESTA DEL SUJETO DE CONTROL

“La Lotería de Bogotá realizó el cálculo de la rentabilidad mínima teniendo en cuenta lo establecido en el párrafo transitorio del artículo 23 de la Ley 1393 de 2010 que preceptúa: “Para fijar la rentabilidad mínima en los procesos licitatorios que se abran dentro de los dos (2) años siguientes a la vigencia de la presente ley, se utilizará el promedio actualizado de los ingresos brutos obtenidos por la venta del juego durante los dos (2) años anteriores a la apertura del proceso licitatorio más 1.25 puntos porcentuales”.

Con base en lo anterior, la Entidad tomó las ventas brutas desde el mes de octubre de 2009 y hasta el mes de septiembre del año 2011, actualizando dichos valores con el IPC mensual reportado por el DANE, más el 1.25% establecido, incluyendo el promedio de 0.58% del IPC correspondiente al faltante para cumplir con la inflación de los meses de octubre a diciembre y así cumplir con las proyecciones efectuadas para el año 2010. 15

Frente al cálculo de rentabilidad mínima para el contrato 157 de 2011 expuesto por la Contraloría se resaltan las siguientes imprecisiones así:

La ley 1393 de 2010, estableció en su artículo 23, dos fórmulas para calcular la rentabilidad mínima, una de manera general y otra excepcional a través del párrafo transitorio, las cuales son excluyentes entre sí, pues de no ser así no tendría razón de ser ni lógica jurídica la aplicación de una fórmula diferente establecida en el párrafo transitorio para unos casos con una característica especial y es que se encontraran dentro de los dos años a la entrada en vigencia de la ley 1393 de 2010.

Si bien, la Contraloría reconoce y acepta la aplicación del párrafo transitorio, posteriormente dentro del informe se contradice y especialmente en el cálculo de la rentabilidad mínima cuando pretende aplicar condiciones de la fórmula general que contempla un escenario diferente al del párrafo transitorio; en tal sentido incurre en error de apreciación y aplicación de la norma la contraloría cuando pretende aplicar en el caso de la concesión 157 de 2011, tanto el escenario general como el escenario establecido en el párrafo transitorio.

En otras palabras, pretende este órgano de control actualizar dos veces el cálculo lo cual es abiertamente va en contravía de lo legamente establecido; pues la fórmula general, en ningún momento aplicó los 1.25 puntos porcentuales contemplados en el párrafo transitorio, lo cual evidencia que las dos fórmulas son excluyentes entre sí.

Además del argumento esgrimido se refuerza con el pronunciamiento efectuado por la Secretaria Técnica del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar del 5 de diciembre de 2011, dirigido a FEDELCO y FECEAZAR, donde el consejo de aquella época efectuó en



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

mesas de trabajo ejemplos de aplicación de la ley 1393 de 2010, donde diferencio claramente el escenario general y aparte el escenario del párrafo transitorio.

En cuanto al porcentaje de crecimiento año a año que será igual al índice de precios al consumidor fijado en el artículo 23 de la Ley 1393 de 2010, es preciso señalar que esta metodología mencionada no es la aplicable para fijar el mínimo contractual del contrato de concesión No. 157 de 2011, por cuanto el método a utilizar es el mencionado en el párrafo transitorio del mismo artículo, y en la cual no se fija un incremento anual, sino que se realiza un aumento correspondiente al 1.25% desde el inicio del contrato, por lo tanto el cálculo elaborado por el equipo auditor es errado.

Es así como no es procedente deducir que existe una diferencia de \$161.235.690.121, por cuanto, como ya se explico, adicionalmente no es jurídicamente viable realizar un incremento correspondiente al IPC anual.”

ANALISIS DE LA RESPUESTA:

Nuevamente la Lotería de Bogotá de forma imprecisa calcula los derechos de explotación a partir de octubre de 2009 y guarda silencio de las afirmaciones de la Contraloría, que establece que la fecha correcta es desde el 30 de septiembre de 2009 hasta el 30 de septiembre de 2011, por lo tanto, reiteramos, que la Ley así lo indica señalando que se toma la fecha de apertura del proceso licitatorio.

De igual manera, la Lotería de Bogotá incluye en su cálculo el promedio de 0.58% del IPC que suple el faltante de la inflación meta de los meses de octubre a diciembre, siendo este valor errado, dado a que se debe sumar una unidad al promedio del IPC para generar este valor en puntos porcentuales, para corregir el respectivo faltante.

Respecto a la afirmación que el Parágrafo transitorio del artículo 23 de la Ley 1393 de 2010 es excluyente, del mismo artículo, este Ente de Control no se pronuncia sobre esta apreciación porque es una interpretación de la Lotería de Bogotá y no es del conducto oficial, esto es, del CNJSA.

En referencia a la afirmación que la Contraloría estaría realizando dos veces el cálculo, esta apreciación de acuerdo con el análisis del grupo auditor es errada, dado que no se ha efectuado doble cálculo, lo que hizo el grupo auditor fue aplicar en su integridad el párrafo transitorio del artículo 23 de la Ley 1393 de 2010.

Cabe precisar que la determinación del valor de **\$161.235.690.121**, se realizó de acuerdo con el párrafo transitorio, del artículo 23 de la Ley 1393 de 2010, pero si al expedirse pronunciamiento o concepto por parte del CNJSA, sobre si el artículo y el párrafo transitorio son incluyentes o



excluyentes, el ente de control al igual que el sujeto de control deberán acatar lo correspondiente.

En consecuencia; y teniendo en cuenta que el contrato es la fuente de la obligación que determina desde su creación las condiciones y alcance de las obligaciones recíprocas, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y presunta incidencia fiscal por **\$161.235.690.121**.

2.1.1.2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Revisadas las carpetas del contrato se evidenció que los formularios para la declaración de los derechos de explotación del juego de apuestas permanentes o chance no se encuentran diligenciados en su totalidad, por cuanto el renglón F.2 “VALOR DE LA RENTABILIDAD MÍNIMA MENSUAL (PACTADA CONTRACTUALMENTE)” se encuentra con valor cero (0) para los meses de enero a diciembre de 2013

No se evidencia que el concesionario justifique los renglones con valor cero (0) de los meses de enero a diciembre de 2013, la Lotería de Bogotá lo justifica, en el oficio con registro 1201 del 6 de marzo de 2014, diciendo que es en aplicabilidad de la Ley 1393 de 2010 en su artículo 23 que señala una rentabilidad anual y no mensual.

Es claro que no se tuvo en cuenta para diligenciar el formulario derechos de explotación la siguiente normatividad:

- 1.- Decreto 1350 de 2003 artículo 14 y 15 (especialmente en los numerales 8 y 9)
- 2.- Ley 643 de 2001 artículos 41, 43 literales a y f y 44 modificado por la Ley 1393
- 3.- Ley 1393 de 2010 artículos 20 y 23
- 3.- Circular externa de la Superintendencia de salud 047 del 30 de noviembre
“Capítulo I
(....)

7. Consideraciones sobre los responsables en el suministro de la información y el cumplimiento de las instrucciones impartidas por la Superintendencia Nacional de Salud.

El envío de la información que deben presentar a esta Superintendencia los vigilados a quienes se dirige la Circular Única, es responsabilidad de los representantes legales de las Entidades Territoriales.

De igual manera, los contadores y revisores fiscales serán responsables en el evento que se suministren datos contrarios a la realidad y/u ordenen, toleren, hagan o encubran falsedad



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

en la información remitida a esta Superintendencia en los términos que señalan los artículos 10 de la Ley 43 de 1990, 207 y siguientes del Código de Comercio y 43 de la Ley 222 de 1995.

**TITULO XI
ANEXOS TÉCNICOS
ESTRUCTURA DE LOS ARCHIVOS A REPORTAR POR PARTE DE LOS
CONCESIONARIOS DE APUESTAS PERMANENTES**

A continuación se define la forma y estructura como debe ser reportada, por parte de los Concesionarios del juego de Apuestas Permanentes o Chance, la información requerida por la Superintendencia Nacional de Salud.

**FORMULARIO WEB: DECLARACIÓN DERECHOS DE EXPLOTACIÓN –
CONCESIONARIO**

Contenido: En este formulario se deben registrar a través de la página Web de la Superintendencia Nacional de Salud, el contenido de la declaración presentada por el concesionario al concedente.

Periodicidad: Esta información se debe registrar mensualmente. Dentro de los 5 días siguientes al vencimiento del plazo para declarar.

ORDEN	CAMPO	DESCRIPCION
(...)		
22	Valor de los derechos de explotación.	Valor correspondiente al 12% de los ingresos brutos obtenidos en el mes objeto de reporte
23	Valor de la rentabilidad mínima mensual del contrato	Valor correspondiente a la rentabilidad mínima pactada contractualmente, de conformidad con el estudio de mercado
24	Anticipo liquidado y pagado en el periodo anterior	Valor numérico del anticipo pagado en el periodo anterior.
(...)		

(...)

INFORMACION A REPORTAR

La información solicitada en la presente circular se debe reportar a través de los formularios situados en la página web de la Superintendencia Nacional de Salud www.supersalud.gov.co.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La utilización de archivos planos es optativa por parte del vigilado, cuando el medio de envío así lo determine y de acuerdo con factores como: su infraestructura tecnológica, volumen de información o cualquier otro pertinente.

Se considerará como no recibida la información que se encuentre incompleta o la reportada de manera distinta a lo establecido en la presente circular y por tal razón, los formularios deberán ser diligenciados en su totalidad. Cuando en el mes de reporte no se haya presentado movimiento, estos deberán ser diligenciados con ceros y remitirlos en las condiciones estipuladas....” (Negrillas para resaltar el texto)

4.- RESOLUCION 27 Del 9 de enero de 2008 expedida por la Superintendencia de Salud que preceptúa:

“Por la cual se modifica la resolución 1013 del 26 de julio de 2003 y se establece el diseño del formulario de declaración de los derechos de explotación, gastos de administración e intereses del juego de apuestas permanentes o chance.

CONSIDERANDO:

Que el parágrafo del artículo 15 del Decreto 1350 de 2003 facultó a la Superintendencia Nacional de Salud para establecer el diseño del formulario de declaración de los derechos de explotación, gastos de administración e intereses del juego de apuestas permanentes o chance;

Que en uso de la citada facultad la Superintendencia Nacional de Salud mediante la Resolución 1013 de 2003 estableció el diseño del formulario para la declaración de los derechos de explotación, gastos de administración e intereses, provenientes de la explotación del monopolio del juego de apuestas permanentes o chance y dictó otras disposiciones, entre ellas, el mecanismo para la presentación y envío de la declaración...”

Terminada la norma viene una guía anexo que dice:

“

Nota: Esta guía constituye una orientación para el diligenciamiento del formulario y en ningún caso exime a los responsables de la obligación de dar cumplimiento a las disposiciones legales.
El formulario de declaración debe ser diligenciado a máquina o a mano, en tinta, con letra imprenta legible. No se admiten formularios con borrones, tachones o enmendaduras.
Recuerde la obligatoriedad de diligenciar todos los espacios del formulario.

(.....)

Sección F. Liquidación

F.1. Valor de los derechos de explotación. Ingrese el valor correspondiente a los Derechos de Explotación liquidados por el período objeto de declaración. Este valor debe corresponder al 12% del valor registrado en el renglón número 4 de la columna E.3., de conformidad con el artículo 23 de la Ley 643 de 2001.



F.2. Valor de la rentabilidad mínima pactada. Ingrese el valor correspondiente a los Derechos de Explotación mensuales mínimos pactados contractualmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 3535 de 2005.

F.3. Valor del anticipo liquidado y pagado en el período anterior. Traslade a este renglón el valor relacionado en el renglón F.7. que figura en su declaración del período anterior.

F.4. Saldo a pagar por derechos de explotación en el período y F.5. Saldo a favor por derechos de explotación en el período. Tome el mayor valor entre el renglón F.1. y F.2. y réstele el valor del renglón F.3, escriba en este renglón el valor que resulte de esta operación, si el valor resultante es positivo escriba el resultado en el renglón F.4., si el valor es negativo lleve el resultado al renglón F.5., en el renglón no diligenciado escriba cero (0).

F.6. Valor de la compensación autorizada. Escriba en este renglón el valor aprobado a compensar en la respectiva resolución, de acuerdo a lo establecido en el artículo 16 del Decreto Reglamentario 1350 de 2003.

F.7. Valor del anticipo para el período siguiente. Ingrese el valor correspondiente al 75% del mayor valor entre el renglón F.1. y F.2., de conformidad con el artículo 23 de la Ley 643 de 2001.

En el caso de los nuevos concesionarios el primer pago de anticipo se realizará con base en los ingresos brutos esperados, de acuerdo al estudio de mercado elaborado para el efecto y presentado en el marco de la licitación previa a la celebración del contrato de concesión. (Artículo 23 de la Ley 643 de 2001).

F.8. Valor de los intereses moratorios. Tome el mayor valor entre el renglón F.1. y F.2. y calcule los intereses de mora que se deberán liquidar y pagar, por cada día calendario de retardo en el pago, a la tasa vigente al momento de la respectiva cancelación, aplicable para los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y lleve el resultado a este renglón. Cuando no haya intereses de mora que liquidar, escriba cero (0).

Hay lugar a liquidar intereses de mora cuando el pago no se efectúa dentro de los plazos establecidos para declarar, es decir, cuando se presenta en forma extemporánea.

F.9. Subtotal derechos de explotación e intereses moratorios. Lleve a este renglón el resultado de sumar el valor de los renglones F.4., F.7. y F.8. y restar el valor de los renglones F.5. y F.6.

F.10. Valor gastos de administración del período. Ingrese el valor correspondiente al 1% del mayor valor entre el renglón F.1. y F.2., de conformidad con el artículo 9 de la Ley 643 de 2001.

F.11. Total a cargo, derechos de explotación, intereses y gastos de administración. Lleve a este renglón el resultado de sumar el valor de los renglones F.9. y F.10.”



5.- Circular externa de la Supersalud 049 de 2008 que determina la estructura de los archivos a reportar por parte de los concesionarios de apuestas permanentes y en la que se señala la consignación del “Valor de la rentabilidad mínima mensual del contrato”, esto es la pactada dentro del contrato.

6.- Concepto del CNJSA con radicado 20132400164891 de 2013.

7. Todo lo anterior está resumido en el concepto del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar aprobado en sesión 55 con radicado 20132400165791 del 4 de julio de 2013 en donde en el aparte pertinente dice:

“PRIMERO. Se observa que la instrucción para diligenciar los renglones F.4 Y F.5 impone comparar los valores registrados en los renglones F.1 y F.2 que contienen el 12% de los ingresos brutos obtenidos realmente y el 12% de los ingresos estimados como rentabilidad mínima. Lo anterior impone descomponer el valor anual estimado como ingresos de rentabilidad mínima en doce mensualidades y aplicar el 12% para obtener los derechos de explotación que se deben imputar como rentabilidad mínima mensual.

Segundo. Cuando la rentabilidad mínima ha sido fijada en los contratos de concesión de manera anual, procede expresar dicha anualidad en 12 mensualidades.

Tercero. El formulario para liquidar, declarar y pagar los derechos de explotación fue establecido por la Superintendencia Nacional de Salud, por medio de las resoluciones 1013 de 2003 y 27 de 2008.

Para tal efecto invocó las facultades que se le concedieron por medio del artículo 41 de la Ley 643 de 2001, norma reglamentada por medio del artículo 15 del Decreto 1350 de 2003. Queda claro entonces, que las normas que tuvo como fundamento la Superintendencia Nacional de Salud para expedir dichos actos subsisten, pues la ley 1393 de 2001 no las deroga, ni han sido declaradas inexecutable o nulas y no ha desaparecido la obligación de pagar los derechos de explotación mensualmente.”

Ahora bien, el diligenciamiento en blanco del renglón F.2 correspondiente al “Valor de la rentabilidad mínima pactada” de los formularios de los derechos de explotación, afecta la liquidación de:

F.4. Saldo a pagar por derechos de explotación en el período

F.7- Valor del anticipo para el período siguiente

F.8. Valor de los intereses moratorios - Valor de los intereses moratorios

F.9. Subtotal derechos de explotación e intereses moratorios

F.10. Valor gastos de administración del período

F.11. Total a cargo, derechos de explotación, intereses y gastos de administración



Esta situación produce que los valores a transferir para la salud y para los gastos de administración de la Lotería de Bogotá se modifiquen así:

**CUADRO 12
CÁLCULO DERECHOS DE EXPLOTACIÓN DE ACUERDO A LAS DECLARACIONES Y
LOS VALORES EFECTIVAMENTE PAGADOS POR EL CONCESIONARIO CON
DILIGENCIAMIENTO DEL REGLÓN F.2. VALOR DE LA RENTABILIDAD MINIMA
MENSUAL EN VALOR CERO (0) PARA EL PERIODO ENERO Y DICIEMBRE DEL AÑO
2013.**

periodo	Reglo F. 1. VALOR DE LOS DERECHOS DE EXPLOTACIÓN	Reglón F.2. VALOR DE LA RENTA BILIDA D MINIMA MENSU AL	Reglón F.3. VALOR DEL ANTICIPO LIQUIDADO Y PAGADO EN EL PERIODO ANTERIOR	Reglón F.4. SALDO A PAGAR POR DERECHOS DE EXPLOTACIÓ N EN EL PERIODO	Reglón F.7. VALOR DEL ANTICIPO PARA EL PERIODO SIGUIENTE	Reglón F.9. SUBTOTAL DERECHOS DE EXPLOTACIÓN E INTERESES MORATORIOS	Reglón F.10. VALOR GASTOS DE ADMINISTRA CIÓN DEL PERIODO	Reglón F.11. TOTAL A CARGO DE DERECHOS DE EXPLOTACIÓN, INTERESES Y GASTOS DE ASMINISTRACIÓ N
Ene-13	3.790.254.479	0	3.269.738.890	520.515.589	2.842.690.859	3.363.206.449	37.902.545	3.401.108.994
Feb-13	3.675.143.205	0	2.842.690.859	832.452.346	2.756.357.404	3.588.809.750	36.751.432	3.625.561.182
Mar-13	3.636.776.478	0	2.756.357.404	880.419.074	2.727.582.358	3.608.001.432	36.367.765	3.644.369.197
Abr-13	3.823.439.395	0	2.727.582.358	1.095.857.036	2.867.579.546	3.963.436.582	38.234.394	4.001.670.976
May-13	3.901.723.089	0	2.867.579.546	1.034.143.543	2.926.292.317	3.960.435.860	39.017.231	3.999.453.091
Jun-13	3.762.510.500	0	2.926.292.317	836.218.183	2.821.882.875	3.658.101.057	37.625.105	3.695.726.162
Jul-13	4.143.336.909	0	2.821.882.875	1.321.454.035	3.107.502.682	4.428.956.716	41.433.369	4.470.390.086
Ago-13	4.165.160.719	0	3.107.502.682	1.057.658.037	3.123.870.540	4.181.528.577	41.651.607	4.223.180.184
Sep-13	4.071.570.120	0	3.123.870.540	947.699.580	3.053.677.590	4.001.377.170	40.715.701	4.042.092.872
Oct-13	4.129.874.123	0	3.053.677.590	1.076.196.533	3.097.405.592	4.173.602.125	41.298.741	4.214.900.866
Nov-13	3.989.373.119	0	3.097.405.592	891.967.527	2.992.029.840	3.883.997.367	39.893.731	3.923.891.098
Dic-13	4.509.873.810	0	2.992.029.840	1.517.843.971	3.382.405.358	4.900.249.329	45.098.738	4.945.348.067

Fuente: Declaraciones Derechos de Explotación, Lotería de Bogotá.

**CUADRO 13
CALCULO DE LOS DERECHOS DE EXPLOTACIÓN CON DILIGENCIAMIENTO DEL
REGLÓN F.2. VALOR DE LA RENTABILIDAD MINIMA MENSUAL EN VALORES
PACTADOS CONTRACTUALMENTE PARA EL PERIODO ENTRE ENERO Y DICIEMBRE
DEL AÑO 2013.**



periodo	Reglo F.1. VALOR DE LOS DERECHOS DE EXPLOTACIÓN	Reglón F.2. VALOR DE LA RENTABILIDAD MINIMA MENSUAL	Reglón F.3. VALOR DEL ANTICIPO LIQUIDADO Y PAGADO EN EL PERIODO ANTERIOR	Reglón F.4. SALDO A PAGAR POR DERECHOS DE EXPLOTACIÓN EN EL PERIODO	Reglón F.7. VALOR DEL ANTICIPO PARA EL PERIODO SIGUIENTE	Reglón F.9. SUBTOTAL DERECHOS DE EXPLOTACIÓN E INTERESES MORATORIOS	Reglón F.10. VALOR GASTOS DE ADMINISTRACIÓN DEL PERIODO	Reglón F.11. TOTAL A CARGO DE DERECHOS DE EXPLOTACIÓN, INTERESES Y GASTOS DE ASMINISTRACIÓN
Ene-13	3.790.254.479	3.876.227.617	3.269.738.890	606.488.727	2.907.170.713	3.513.659.440	38.762.276	3.552.421.716
Feb-13	3.675.143.205	3.876.227.617	2.907.170.713	969.056.904	2.907.170.713	3.876.227.617	38.762.276	3.914.989.893
Mar-13	3.636.776.478	3.876.227.617	2.907.170.713	969.056.904	2.907.170.713	3.876.227.617	38.762.276	3.914.989.893
Abr-13	3.823.439.395	3.876.227.617	2.907.170.713	969.056.904	2.907.170.713	3.876.227.617	38.762.276	3.914.989.893
May-13	3.901.723.089	3.876.227.617	2.907.170.713	994.552.376	2.926.292.317	3.920.844.693	39.017.231	3.959.861.924
Jun-13	3.762.510.500	3.876.227.617	2.926.292.317	949.935.300	2.907.170.713	3.857.106.013	38.762.276	3.895.868.289
Jul-13	4.143.336.909	3.876.227.617	2.907.170.713	1.236.166.196	3.107.502.682	4.343.668.878	41.433.369	4.385.102.247
Ago-13	4.165.160.719	3.876.227.617	3.107.502.682	1.057.658.037	3.123.870.540	4.181.528.577	41.651.607	4.223.180.184
Sep-13	4.071.570.120	3.876.227.617	3.123.870.540	947.699.580	3.053.677.590	4.001.377.170	40.715.701	4.042.092.872
Oct-13	4.129.874.123	3.876.227.617	3.053.677.590	1.076.196.533	3.097.405.592	4.173.602.125	41.298.741	4.214.900.866
Nov-13	3.989.373.119	3.876.227.617	3.097.405.592	891.967.527	2.992.029.840	3.883.997.367	39.893.731	3.923.891.098
Dic-13	4.509.873.810	3.876.227.617	2.992.029.840	1.517.843.971	3.382.405.358	4.900.249.329	45.098.738	4.945.348.067

Fuente: Equipo Auditor.

CUADRO 14

CALCULO DE LA DIFERENCIA ENTRE LOS VALORES POR CONCEPTO DE CARGO DE DERECHOS DE EXPLOTACIÓN, INTERESES Y GASTOS DE ADMINISTRACIÓN POR EL CONCESIONARIO EFECTIVAMENTE PAGADOS, Y LOS VALORES DETERMINADOS POR EL EQUIPO AUDITOR PARA EL PERIODO ENTRE ENERO Y DICIEMBRE DEL AÑO 2013.

periodo	Reglón F.11. TOTAL A CARGO DE DERECHOS DE EXPLOTACIÓN, INTERESES Y GASTOS DE ASMINISTRACIÓN EFECTIVAMENTE PAGADOS	Reglón F.11. TOTAL A CARGO DE DERECHOS DE EXPLOTACIÓN, INTERESES Y GASTOS DE ASMINISTRACIÓN CALCULO EQUIPO AUDITOR	Diferencia
Ene-13	3.401.108.994	3.552.421.716	-151.312.722
Feb-13	3.625.561.182	3.914.989.893	-289.428.711
Mar-13	3.644.369.197	3.914.989.893	-270.620.696
Abr-13	4.001.670.976	3.914.989.893	86.681.083
May-13	3.999.453.091	3.959.861.924	39.591.167
Jun-13	3.695.726.162	3.895.868.289	-200.142.127
Jul-13	4.470.390.086	4.385.102.247	85.287.838
Ago-13	4.223.180.184	4.223.180.184	0
Sep-13	4.042.092.872	4.042.092.872	0
Oct-13	4.214.900.866	4.214.900.866	0
Nov-13	3.923.891.098	3.923.891.098	0
Dic-13	4.945.348.067	4.945.348.067	0



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

periodo	Región F.11. TOTAL A CARGO DE DERECHOS DE EXPLOTACIÓN, INTERESES Y GASTOS DE ASMINISTRACIÓN EFECTIVAMENTE PAGADOS	Región F.11. TOTAL A CARGO DE DERECHOS DE EXPLOTACIÓN, INTERESES Y GASTOS DE ASMINISTRACIÓN CALCULO EQUIPO AUDITOR	Diferencia
TOTAL			-699.944.168

Fuente: Equipo Auditor.

En conclusión, se transfirió un menor valor por concepto de Derechos de Explotación, intereses y gastos de administración, de conformidad con los cálculos del grupo auditor en cuantía de \$699.944.168 para el año 2013.

RESPUESTA DEL SUJETO DE CONTROL:

La Lotería de Bogotá en su respuesta señala el contenido de las normas que fueron presentadas por el ente auditor, indicando que las dependencias de la Lotería de conformidad con las normas han ejercido los controles correspondientes.

Señala que de acuerdo con el artículo 16 de la Ley 1393 de 2010, en el juego de derechos de explotación o chance, los derechos de explotación serán girados directamente por parte de los operadores a los respectivos fondos de salud.

“Así las cosas, el concesionario cancela el valor correspondiente al 12% de sus ventas brutas de forma mensual y de existir alguna diferencia al finalizar el año, el saldo será cancelado para así cumplir con los mínimos contractuales fijados.”

Reitera que es *“(…) jurídica y materialmente imposible hablar de mensualidades de rentabilidad mínima cuando la misma Ley y en el contrato de concesión se pactaron anualidades.*

(…)

Con base en lo anterior el pago no se efectuó dentro de las declaraciones de derechos de explotación que se presentan en forma mensual y no generó interés alguno, teniendo en cuenta que la rentabilidad mínima pactada es en forma anual según la cláusula segunda del contrato de concesión 157 de 2011.”

Anexa los pagos del concesionario, que efectuó el 9 de enero de 2014 en cuantía de \$699.944.156.

ANALISIS DE LA RESPUESTA:

Evaluada y analizada la respuesta se evidencia que hay una clara diferencia entre la interpretación que surge de la Lotería de Bogotá y el Concesionario y la interpretación del CNJSA, a pesar de que fue Lotería la que pidió el



concepto específicamente para el contrato de concesión 157 de 2011. El CNJSA en la respuesta expide el concepto con radicado 20132400164891 de 2013 en la cual señala haciendo referencia tanto a la Ley 643 de 2001 como a la Ley 1393 de 2010, lo siguiente:

“ANTECEDENTES DE LA CONSULTA

La lotería de Bogotá autorizó a GELSA S.A. por medio del contrato de concesión No. 157 de as 2011 la operación del juego de Apuestas Permanentes en el Distrito Capital y en el Departamento de Cundinamarca.

Narra que en el párrafo segundo de la cláusula segunda del citado contrato, las partes acordaron lo siguiente:

“Durante la ejecución del contrato de concesión del juego de apuestas permanentes o chance, EL CONCESIONARIO , en aplicación de lo previsto en el artículo 23 de la Ley 1393 de 2010 de 2010, que modificó el artículo 24 de la Ley 643 de 2001, pagará por derechos de explotación mensualmente el 12% de las ventas brutas y anualmente como mínimo el valor que por concepto de derechos de explotación esté pactado en la presente cláusula, establecido por aplicación del criterio previsto en la norma citada”

Con base en lo pactado en la cláusula, el concesionario ha solicitado que no se aplique la rentabilidad mínima mensual.

LA CONSULTA

En relación con los antecedente expuestos, la Lotería de Bogotá, solicita se le emita concepto sobre cómo debe actuar la entidad en esta materia.

De la misma manera pide que se le emita concepto sobre la pretensión del concedente de pedir la devolución de la diferencia entre el 12% de los ingresos reales y el valor mínimo pactado como rentabilidad mínima. Esta pretensión se basa en su interpretación de la norma, según la cual no se puede aplicar la rentabilidad mínima a los contratos para operar el juego de apuestas permanentes, ya que según su entender, la normatividad no la contempla.

CONSIDERACIONES DEL CONSEJO

Primera,

Las condiciones que sobre la operación el juego de apuestas permanentes se establecen en (...)

(...) el artículo 24 de la Ley 643 de 2001(...)por dicha ley y por su reglamento

(...) cabe recordar además, que de conformidad con el inciso dos, del artículo segundo de la Ley 643 de 2001 la operación de los juegos de suerte y azar se debe hacer en el marco del régimen propio(...).”

Más adelante señala:

“(...) en la operación (...) que se hace por intermedio de terceros, los titulares del monopolio reciben a título de renta del monopolio una fracción de los ingresos brutos del juego (Ley 643 de 2001 art.6 y 7).En el caso de la operación de terceros, esa fracción de los ingresos se



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

denomina derechos de explotación, los cuales deben ser girados mensualmente a los fondos de salud, en cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 8 de la Ley 643 de 2001 (...).

Como ya se indicó esta regla aplica para todas las modalidades de juegos de suerte y azar. No obstante, cuando se trata del juego de apuestas permanentes, además se deben tener en cuenta las definiciones contenidas en el artículo 23 e la Ley 643 de 2001 (...).”

Teniendo en cuenta esta normatividad junto con la Ley 1393 de 2010 concluye el CNJSA:

*“De las normas citadas se concluye que el plazo que tienen los operadores del juego de apuestas permanentes para pagar la renta del monopolio a sus titulares, que en este caso son los departamentos y el Distrito, está claramente determinado como una obligación de cumplimiento MENSUAL, Es decir, los derechos de explotación, son una fracción de los ingresos brutos del juegos, deben ser girados MENSULAMENTE a los fondos de salud. No hay entonces, otros plazos o condiciones para cumplir esta obligación básica.
(...)*

Ahora todos los entes concesionarios o autorizados para operar juegos de suerte y azar están obligados a liquidar, declarar y pagar los derechos de explotación MENSUALMENTE y en un plazo específico, ante la entidad competente para la administración del respectivo juego, en los formularios señalados por el Gobierno Nacional, como ordena el artículo 41 de la Ley 643 de 2001(...)

El concepto

Con fundamento en lo expuesto, su solicitud de concepto se absuelve en los siguientes términos:

Primero: La periodicidad para pagar la rentabilidad mínima del monopolio generada por la operación del juego de apuestas permanentes, es mensual y las normas no contemplan pagos en periodicidad diferentes.

Segundo: No procede la devolución a los operadores del juego de apuestas permanentes de los derechos de explotación pagados, puestos que estos se pagaron en la periodicidad exigida por la ley, es decir mensualmente, teniendo en cuenta el 12% de los ingresos brutos y la rentabilidad mínima pactada.”

Además de la normatividad y concepto del CNJSA presentadas en la observación, y transcrito los apartes del concepto requerido por la Lotería de Bogotá, concluye este Ente Auditor, que los formularios para la liquidación de los derechos de explotación deben ser diligenciados en su totalidad y de forma mensual.

La Lotería de Bogotá debe acogerse a las interpretaciones dadas por el ente competente, esto es, EL CNJSA de conformidad con Decreto Ley 4144 de 2011.



Es decir, todo pago de corrección a las sumas inicialmente pagadas por el concesionario, deben figurar en el formulario de derechos de explotación en la sección del mismo documento correspondiente y que para tal fin ha expedido la Secretaría de Salud, en donde se liquidan los intereses moratorios.

La aceptación de los pagos sin los requisitos anteriormente establecidos en la normatividad, causan desmedro tanto a la Lotería de Bogotá, como a Los Fondos de Salud, por la falta de oportunidad de los mismos pagos, donde se hace evidente la falta de aplicación de los controles legales por parte de la Entidad.

Teniendo en cuenta que el concesionario pagó en enero de 2014 la suma de \$699.944.156 (oficio con registro 2226 del 8-05-2014, radicado en la misma fecha al ente de Control), valor por el que el grupo auditor había señalado una presunta incidencia fiscal, se tiene en cuenta este valor y en consecuencia, se retira la presunta incidencia fiscal, configurándose el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de aplicación por parte de la Lotería de Bogotá, de la normatividad vigente.

2.1.1.3. Hallazgo administrativo

Se efectuó la revisión del contrato de prestación de servicios 183 de 2012 suscrito el 28 de diciembre de 2012, por la Lotería de Bogotá con la UNION TEMPORAL NEOTECH-GTS constituida el 10 de diciembre de 2012, por las empresas NEOTECH ENGINEERING LTDA y GLOBAL TECHNOLOGY SERVICES GTS S.A., por un valor de CINCUENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y DOS MIL PESOS (\$ 59.972.000.00), MONEDA CORREINTE incluido IVA.

El objeto del contrato fue prestar los servicios de instalación, configuración, parametrización y puesta en producción del sistema de gestión, documental y de procesos – ORFEO.

El contrato fue suscrito el 28 de diciembre de 2012 y se inició el tres (3) de enero de 2013, con un plazo inicial de ejecución de hasta el 30 de abril de 2013.

El pago se pactó para realizar “ (...) en (4) abonos, de acuerdo con la realización de las actividades correspondientes al cronograma presentado, de la siguiente manera: Un primer pago correspondiente a la entrega de la primera fase un 30%, el segundo pago por el 30% con la entrega de la fase II; el tercer pago por el 20% con la entrega de la fase III y el último 20% a la terminación de la IV fase.”



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

(...)

CUARTA: OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:

(...)el contratista deberá instalar, configurar y parametrizar acorde a las necesidades de la LOTERIA DE BOGOTA y poner en producción el sistema de gestión documental ORFEO, que comprende lo siguiente: i) FASES:

FASE	DESCRIPCION
1	Estudio situación actual (técnico procedimental) dimensionamiento, Requerimientos generales
2	Instalación, Configuración, Parametrización, Pruebas y Ajustes
3	Pruebas, Ajustes, Socialización del proyecto, Capacitación y entrenamiento
4	Implantación, Soporte y mantenimiento.
Actividad Transversal: -Generación de documentación del Proyecto en cada fase. - Apoyo del área de sistemas de la Entidad en cada fase	

El contrato fue suspendido por un término de treinta (30) días calendario contados a partir del día 4 de marzo de 2013 y hasta el tres (3) de abril de 2013, mediante “ACTA DE SUSPENSION DEL CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS NO. 183 de 2012, SUSCRITO ENTRE LA LOTERIA DE BOGOTA Y LA UNION TEMPORAL NEOTECH GTS.” del 4 de marzo de 2013

Finalmente el contrato fue terminado y liquidado anticipadamente mediante acta suscrita el día dos (2) de abril de 2013.

“Conforme con esta nueva reglamentación difundida a través de esta circular El archivo General de la Nación ...ha determinado la necesidad de reorientar los procedimientos y herramientas para las funciones de Inspección, Control y Vigilancia que viene desarrollando desde el Sistema Nacional de Archivos –SNA.

Por último en el acta de terminación se hace un balance económico del contrato señalando que “Teniendo en cuenta que el contratista realizó y ejecutó en debida forma las actividades previstas en el contrato No. 183 de 2012, para la fase I (...)” y como consecuencia se liquida con un valor de \$17.076.510.

El equipo auditor analizó y evaluó el producto entregado por el contratista correspondiente a la fase I, que se encuentra en el informe presentado con fecha 12 de Febrero de 2012 a folios 177 a 206 y un CD en donde efectuando las siguientes recomendaciones:

“se deben considerar los cambios que implica esta reestructuraciones de los procesos de tal manera que estos se reflejen dentro de la parametrización inicial del sistema de gestión documental, comenzando por su impacto en las series documentales, su efecto en los flujos y tiempos de los documentos dentro de la entidad y su impacto en los roles y permisos de los usuarios del sistema.



Estos cambios son normales dentro de una entidad y el sistema de gestión documental está en capacidad de ajustarse a los mismos, sin embargo sí hay cambios significativos previstos a corto plazo, hay que considerar la posibilidad de aplazar la implementación del sistema de información para realizar de una vez la configuración del mismo con base en la nueva estructura.

(...)

La entidad debe revisar las tablas de retención documental para ajustarlas a los cambios de procedimientos que han sido realizados.

(...)

Es importante renovar la plataforma de hardware.

RESPUESTA DEL ENTE DE CONTROL:

RESPUESTA AL PUNTO 1.

El contrato 183 de 2012 se celebró en cumplimiento de la ley que regula lo establecido para la implementación del programa ORFEO y tuvo un proceso adecuado de planeación de la siguiente manera:

- Cumplimiento de la exigencias legales establecidas en la Ley 594 de 2000.*
- Dicho proceso de adelanto en concordancia a las instrucciones y órdenes emanadas de la Directiva Presidencial 04 de abril del 2012 de cero papel.*
- El principio de planeación fue aplicado porque efectivamente se llevaron a cabo los estudios previos, los cuales establecieron la implementación de un sistema de Gestión Documental de acuerdo a la ley de archivos.*
- Dentro del principio de planeación la Lotería de Bogotá estructuró un plan de compras en el año 2012, en el cual se incluyen la adquisición del sistema de gestión documental. Atendiendo al principio de planeación desde el mes de noviembre de 2012 se inició la fase precontractual dentro de la cual se elaboraron los estudios previos, acordes con la normatividad vigente a este momento, se solicitó la disponibilidad presupuestal correspondiente y se establecen los alcances del contrato a celebrar.*

OBSERVACION

2.- El Decreto 2578 del 13 de diciembre de 2013 que cambia el procedimiento para elaborar las Tablas de Retención Documental.

RESPUESTA AL PUNTO 2.

Frente a lo argumentado por el equipo auditor, en relación el Decreto 2578 del 13 de diciembre de 2013, nos permitimos formular las siguientes respuestas:

- No se puede desconocer el principio de irretroactividad de la Ley. El decreto 2578 que se dice no haber aplicado, no se encontraba vigente al momento del inicio del proceso para la invitación privada, la cual se realizó el 5 de Diciembre y la fecha límite para entrega de propuestas se estableció el 10 de Diciembre de 2012, es decir, fecha anterior a la puesta en vigencia del Decreto. Además se debe tener en cuenta que este decreto fijaba un término de 6 meses para que las entidades se adecuaran a sus cambios.*



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

□ *El proceso de contratación es complejo y se surten varias etapas las cuales inician con la fase precontractual que incluye los pliegos de condiciones que no son otra cosas, que las reglas de juego mediante las cuales se va a adelantar la contratación, por tanto no puede circunscribirse dicho proceso a una sola de sus fases como lo pretende el equipo auditor al hacer énfasis únicamente a la etapa de cierre de recepción de propuestas y firma del contrato y no a todo el proceso. Es importante precisar que el contrato en mención se firmó el 28 de Diciembre de 2012, y que si bien el Decreto entra en vigencia el 13 de Diciembre de 2012, establece un término de 6 meses para que las entidades se adecuaran a sus cambios pertinentes, aún más debe tenerse en cuenta que la circular 001 de 2013 del Archivo Distrital, para la implementación del Decreto se profirió en el mes de marzo de 2013.*

□ *Cabe aclarar que días antes a la expedición de la circular en reuniones sostenidas con el archivo Distrital se nos manifestó que se iba a proferir una circular que contendría los lineamientos para la elaboración e implementación de las TRD de las entidades del Distrito Capital; ante esta situación la Lotería de Bogotá consideró prudente y conveniente suspender el contrato 183 de 2012, y es precisamente durante la suspensión del contrato que se profiere la circular que contendría los lineamientos para la elaboración e implementación de las TRD que son el insumo para la implementación y configuración del sistema ORFEO que hacían parte de la segunda fase que dice “Instalación, configuración, parametrización, pruebas y ajustes”.*

□ *En razón a que los nuevos lineamientos introducidos por el Archivo Distrital afectaban el desarrollo y la ejecución del contrato se adoptó la decisión de darlo por terminado e iniciar el proceso de ajustes de TRD tal como lo solicitó el Archivo, lo que en ningún momento quiere decir que la fase I adelantada no se hubiera ejecutado y mucho menos que está no sirviera de insumo para continuar el proceso posteriormente, es decir, que en la nueva contratación que se realice no es necesario contratar esta fase.*

□ *Es de anotar que el ajuste de las TRD y posterior convalidación por parte del Archivo Distrital y comité de archivo fue un proceso de retroalimentación que duro 9 meses para dar un concepto de viabilidad de las Tablas de Retención Documental de la Lotería de Bogotá, antes de emitir el respectivo concepto favorable el cual se recibió el 25 de marzo de 2014.*

(...) es importante aclarar que la Lotería de Bogotá, no aplica el procedimiento contractual establecido en la ley 80 de 1993, no obstante, la entidad en su manual de contratación consagra los principios que deben regir toda actividad contractual a la cual nos sujetamos en el presente proceso contractual con las aclaraciones que se hicieron en el numeral primero de este escrito de justificación.

En lo relacionado con el procedimiento para la elaboración de las tablas de retención documental, debemos aclarar que la entidad contaba con unas tablas de retención documental que se venían aplicando las cuales constituían el insumo para la contratación mencionada.

En la primera fase de ejecución del contrato el contratista hizo entrega de los siguientes insumos:

Durante la primera fase de ejecución del contrato la Lotería de Bogotá suministró la plataforma de hardware para el ambiente de pruebas al contratista, el cual fue validado por parte del mismo y aceptado como plataforma suficiente para la implementación inicial del sistema, si bien este recomendó la adquisición de nuevo hardware con el propósito de



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

garantizar una plataforma robusta para soportar el crecimiento a mediano plazo de la información documental de la entidad, esto no significa que la implementación no fuera posible sobre la plataforma de sistemas suministrada. De igual manera el contratista recomendó que los nuevos equipos fueran adquiridos durante la ejecución del contrato 183-2012, esto con el fin de que dentro de su ejecución se pudiera realizar la instalación del sistema ORFEO en la nueva plataforma, para evitar que fuera necesaria una migración de equipos con posterioridad a la entrega por parte del contratista, no obstante lo anterior, no significa que la entidad no contara con la plataforma suficiente para la operación del sistema de gestión a corto plazo.

En consecuencia el contratista realizó la instalación de la base de datos y del software inicial sobre la plataforma de desarrollo y pruebas suministrada por la Lotería de Bogotá, e inicio el desarrollo de las nuevas funcionalidades obedeciendo a requisitos específicos solicitados por la Lotería de Bogotá desde los términos de referencia del mencionado contrato. Evidencia de la entrega de dichos desarrollos quedó consignada en el documento “Análisis Situación Actual” entregado por el contratista como resultado de la entrega de la primera fase, como se muestra a continuación: “(...) Los desarrollos más relevantes ejecutados en esta versión son los siguientes:

- Se modificó el mecanismo de descarga de archivos en el repositorio documental, de tal manera que no sea posible descargarlos cuando un usuario conoce la URL de descarga. Ya estas URL no están expuestas, mejorando la seguridad de los documentos almacenados en el repositorio.
- Se incluyó la funcionalidad de PQR en línea. Con esto es posible que personas externas a la entidad radique PQR a través de la página web de la entidad.
- Se adicionó un web service para radicación de documentos, de tal manera que el sistema se encuentre preparado para la integración con otros sistemas de la entidad que a futuro requieran generar documentos de manera automática.
- Se adicionó un web service de consulta de documentos, para permitir integración con otros sistemas que requieran acceso a documentos mediante el número de radicación, ya sea para validar un número de radicación o para acceder a un documento radicado.
- Otras modificaciones y mejoras menores en funcionalidades existentes para acomodarse a los requerimientos de la Lotería de Bogotá.
- La versión de Orfeo con estos y otros desarrollos menores se encuentra en el anexo 4. (...).”

De igual manera la parametrización parcial y los cambios de estructuras de bases de datos en la base de datos realizados por parte del contratista fueron suministrados en su informe de entrega de la fase 1 en el anexo 5 como quedo consignado en el mismo informe: “(...)Una exportación de la base de datos que tiene la estructura modificada para esta versión de Orfeo se encuentra en el Anexo 5(...).”

No obstante la suspensión inicialmente realizada al contrato con el propósito de revisar y actualizar tablas de retención y la posterior terminación anticipada del contrato, la entidad obtuvo como resultado de la ejecución del mismo no solo requerimientos sobre ajustes a los documentos sino también una primera versión del sistema de Gestión Documental que contempla varias de las funcionalidades requeridas por la entidad así como el ambiente de pruebas instalado los cuales representan un avance importante para la posterior culminación de la implementación del sistema de Gestión Documental. Cabe anotar que estos productos mencionados, el software y la base de datos con los desarrollos adelantados, son en estricto



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

sentidos productos que son entregables de la fase 2 del mencionado contrato, fase por la cual la Lotería de Bogotá no realizó ningún pago adicional, como consecuencia de la terminación del contrato.

En consecuencia y conforme a lo expuesto anteriormente podemos afirmar que la entidad cuenta con insumos que permiten continuar con el proceso de implementación del sistema de Gestión Documental con los cuales no contaba antes de suscribir el contrato 183-2012, lo cual permitirán ya sea con una posterior contratación o por gestión interna culminar la implementación sin incurrir en nuevos costos ya pagados por la Lotería de Bogotá para la obtención de dichos procesos. Esto es especialmente válido si se tiene en cuenta que las tablas de retención documental son insumos para la parametrización del sistema pero que pueden cambiar y evolucionar en el tiempo y que el sistema ORFEO permite realizar los cambios o ajustes que sean necesarios a futuro.

De conformidad con lo expresado consideramos que bajo ningún punto de vista el equipo auditor puede argumentar un detrimento patrimonial como consecuencia de la ejecución del contrato mencionado siempre que para obtener el sistema de Gestión Documental se aprovechen los avances ya obtenidos de esa contratación.

En el año 2013 fueron adquiridos los servidores que soportaran la ejecución de una segunda fase de acuerdo al contrato y el mejoramiento de la estructura tecnológica de la entidad en todos sus órdenes.

Por todo lo anterior, se hace evidente que:

- La entidad si contaba con los insumos necesarios para la ejecución del contrato (procesos, procedimientos, tablas de retención documentos y la infraestructura tecnológica), y que la suspensión y consecuente terminación anticipada por mutuo acuerdo, precisamente obedeció al cumplimiento de las normas que surgieron con posterioridad al proceso contractual;
- Se obtuvo como resultado un diagnóstico del estado del archivo de la Lotería, que en todo caso era necesario;
- Sirvió para evaluar la capacidad de los equipos de hardware existentes en la entidad;
- Los productos y/o resultados de la primera fase son útiles para cualquier contratación futura del sistema de archivo de la entidad.
- La entidad actuó diligentemente ante la circular 001 del 22 de marzo de 2013 del Archivo Distrital.
- El contrato se desarrolló hasta que los productos fueron útiles para las exigencias de la entidad;
- El contrato se hizo para que la entidad cumpliera con los requisitos de la norma vigente hasta ese momento y se suspendió cuando la norma cambió.

En conclusión, se evidencia que el pago realizado por la entidad en la suma de **\$17.076.510**, en primer lugar obedeció al trabajo y a los entregables según lo pactado en el contrato para la primera fase, según forma de pago, lo cual se soporta con el informe del contratista donde además se incluyen los programas fuentes y la base de datos los cuales no estaban incluidos en la primera fase del contrato, con lo que se demuestra que realizaron la primera fase y una parte de la segunda, lo que a nuestro juicio no amerita detrimento patrimonial de la entidad y si por el contrario el no pago de dicha obligación al contratista NEOTECH hubiese podido ocasionar un enriquecimiento injusto para la entidad y consecuencialmente



un posible detrimento patrimonial como consecuencia de una posible demanda por el no pago de lo debido.

En los anteriores términos dejamos respondida la observación formulada por el equipo auditor.

ANALISIS DE LA RESPUESTA:

En la afirmación de la Lotería de Bogotá respecto a la normatividad, estamos de acuerdo que deben someterse a los principios de la Contratación estatal por cuanto están constituidos como una Empresa Industrial y Comercial del Estado.

Se evidencia que efectivamente la Lotería de Bogotá, suministró al contratista la plataforma de hardware para el ambiente de pruebas de acuerdo al acta de visita realizada a la Profesional Especializada de Sistemas de la Lotería de Bogotá, validada por parte de la Lotería y del Contratista quien aceptó la plataforma indicando que era suficiente para la implementación inicial del sistema, aunado a lo anterior recomendó la adquisición de nuevo hardware con el propósito de garantizar una plataforma robusta para soportar el crecimiento a mediano plazo de la información documental de la entidad.

De otra parte, en el acta de iniciación se especificó que se hace necesario realizar la FASE I, correspondiente al estudio de la situación actual técnico procedimental y dimensionamiento, cuyo resultado se enfocó en cuatro aspectos: “

- *Realizar una revisión de procesos actuales de la entidad a nivel general y con un enfoque particular en lo que hace referencia al manejo de documentos.*
- *Analizar la plataforma del sistema actual, su capacidad para soportar el sistema Orfeo y las aplicaciones que actualmente tiene la entidad proyectados a los próximos 5 años, considerando entonces las mejoras o modernización que requieren realizar.*
- *Identificar y definir una plataforma de sistemas que permita realizar el proceso de desarrollo, pruebas y capacitación del sistema Orfeo y su posterior puesta en producción.*
- *Desarrollar las funcionalidades particulares del software requeridas por la Entidad.”*



Sobre los tres primeros aspectos se hace un diagnóstico de la situación encontrada y se realizan las recomendaciones pertinentes que permitan a la entidad prepararse adecuadamente para el proceso de implementación de Orfeo, manteniendo una adecuada infraestructura para sus sistemas de información a mediano plazo. En lo referente al cuarto punto se presenta un inventario de los desarrollos realizados y se incluyen los programas fuentes finales y la base de datos del ambiente en desarrollo utilizado.

Al respecto, el contratista recomendó que los nuevos equipos fueran adquiridos durante la ejecución del contrato, para la instalación del sistema ORFEO en una nueva plataforma, para evitar que fuera necesaria una migración de equipos con posterioridad a la entrega por parte del contratista.

De acuerdo con los soportes convalidados y evaluados por este Ente de Control se pudo determinar que efectivamente la Lotería de Bogotá, contaba con: “

- ✓ *Los insumos necesarios para la ejecución del contrato procesos, procedimientos, tablas de retención documental y la infraestructura tecnológica.*
- ✓ *Sirvió para evaluar la capacidad de los equipos de hardware existentes en la Lotería de Bogotá.*
- ✓ *Los productos y/o resultados de la primera fase son útiles para cualquier contratación futura del sistema de archivo de la Lotería de Bogotá.”*

Para el acta de suspensión del contrato de prestación de servicios en las consideraciones numeral 4 quedó estipulada la siguiente observación: “*Que en conversaciones con el archivo distrital se pudo establecer que próximamente se van a generar algunos lineamientos para la elaboración e implementación de las tablas de retención documental TRD para las entidades del distrito capital, las cuales deben de ser aprobadas por el comité de archivo de la Lotería y convalidadas por el Archivo Distrital,*” siendo este uno de los insumos que la Entidad debe entregar al contratista para la instalación, configuración y parametrización de las Tablas de Retención Documental por medio de la cual se pueden crear y administrar las series, subseries y tipos documentales mediante una matriz.

En este orden de ideas y verificando los soportes entregados por la lotería de Bogotá a este Ente de Control, se determinó que el contratista cumplió con la FASE I del contrato entregando los productos allí estipulados y pagándosele el valor convenido dentro del contrato, por otra parte se verificó que las



Tablas de Retención Documental están aprobadas por el Archivo Distrital para el mes de marzo de 2014; por lo tanto la observación es retirada en cuanto a la presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal, configurándose un Hallazgo administrativo del cual se debe de realizar un Plan de mejoramiento.

Así mismo, es procedente proyectar una Función de Advertencia para alertar a la Lotería de Bogotá de una posible pérdida de recursos, en caso de que la Entidad no utilice los productos entregados por parte del Contratista en el contrato 183 de 2012.

2.1.2. VERIFICACIÓN DE LA RENDICIÓN DE LA CUENTA.

Luego de evaluada la información de la cuenta anual puesta a disposición a través del aplicativo SIVICOF, correspondiente a la vigencia fiscal 2013, y en cumplimiento de la normatividad expedida por la Contraloría de Bogotá la Resolución Reglamentaria No 11 de fecha 28 febrero 2014 *“Por medio de la cual se prescriben los métodos y se establecen la forma, términos Y procedimientos para la rendición de la cuenta y la presentación de informes”*, y la Resolución Reglamentaria No 13, del 28 de marzo de 2014 *“Por medio de la cual se prorrogan unos términos de la Resolución Reglamentaria No. 011 de 2014”*, se evidenció que esta fue rendida de acuerdo a la metodología, términos y forma establecidos en la normatividad.

Así mismo, presentó la información mensual en forma oportuna como se observó en la lista de chequeo de revisión formal de la cuenta.

2.1.3 Gestión Legal

El factor de Gestión Legal se evaluó en cada uno de los componentes con los siguientes resultados:

En la evaluación de la Gestión contractual, se encontró que para los contratos que suscribe la Lotería de Bogotá, para el desarrollo de sus funciones cumple en general la normatividad vigente, caso contrario sucede con los contratos de concesión en los cuales la entidad funge como administradora del Monopolio Rentístico del chance, donde se evidencian actuaciones que no cuentan con los soportes jurídicos que la normatividad especial impone.

Respecto a los demás factores, se comprobó en las operaciones, procedimientos y actividades evaluadas el cumplimiento de la normatividad



vigente, aplicada de acuerdo con su naturaleza y características, así como una adecuada autorregulación.

2.1.4 Gestión Ambiental

La Constitución Política de Colombia consagra entre los deberes de la persona y del ciudadano proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

Para ello en el Acuerdo 308 de 2008 *“Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo, Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2008-2012, Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”*, se establecen principios, políticas, programas relacionados con el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Mediante el Decreto 456 de 2008 *“Por el cual se reforma el Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”*, se deberá armonizar cada uno de los instrumentos de planeación ambiental con el PGA; y establece que el PIGA concentrará sus acciones ambientales externas e internas para prevenir daños al medio ambiente y contribuir para aminorarlos o compensarlos cuando éstos se hayan producido, o para hacer uso eficiente y sostenible de los recursos.

- Plan de acción gestión ambiental Piga de la Lotería de Bogotá

Con el fin de analizar la gestión ambiental adelantada por la Lotería de Bogotá, la cual tiene como obligación la de mejorar las condiciones ambientales de la entidad, teniendo en cuenta el Plan Institucional de Gestión Ambiental (PIGA), en cumplimiento con la normatividad ambiental vigente y considerando los impactos negativos ambientales que ésta pueda generar en sus actividades para proceder a mitigarlos o eliminarlos

De acuerdo a lo observado se evidencio que la LOTERIA DE BOGOTA en el año 2013, contaba con un Plan de Acción Anual Institucional de Gestión Ambiental, compuesto por los siguientes programas de Gestión Ambiental que son: Uso eficiente del agua, uso eficiente de la Energía, Gestión integral de los Residuos, mejoramiento de las Condiciones Ambientales Internas, Criterios Ambientales para las compras y Gestión Contractual y Gestión de buenas prácticas ambientales. Los cuales a su vez tienen unas acciones a realizar y el cumplimiento de sus metas es el criterio de evaluación que se presenta a continuación:



**CUADRO No. 15
PLAN DE ACCION ANUAL INSTITUCIONAL DE GESTIÓN AMBIENTAL – 2013**

GESTION AMBIENTAL PIGA	ACCIONES	CUMPLIMIENTO (ESTADO DE AVANCE)	METAS
USO EFICIENTE DEL AGUA	1. Sensibilizar vía intranet a los funcionarios y contratistas 2 veces al año. 2. Publicar comunicaciones en cartelera 2 veces al año. 3. Realizar 2 revisiones al año de las instalaciones hidrosanitarias para controlar las pérdidas y desperdicios de agua. 4. Realizar el mantenimiento a las instalaciones sanitarias y griferías. 5. Realizar seguimiento, reporte y análisis del consumo de agua de la entidad, esto se efectúa trimestralmente. 6. Realizar un lavado de los tanques de almacenamiento de agua una vez al año. 7. Publicar comunicaciones en el boletín de la Lotería de Bogota.	100% 90% 100% 100% 80% 90% 100%	Mantener el consumo per capita de agua de acuerdo al promedio histórico de la entidad.
USO EFICIENTE DE LA ENERGIA	1. Sensibilizar vía intranet a los funcionarios y contratistas las cuales se realizaran dos veces al año. 2. Publicar comunicaciones en carteleras 2 veces al año. 3. Publicar comunicaciones en el boletín de la Lotería de Bogota anual. 4. Realizar revisión técnica de las instalaciones eléctricas, circuitos, medidores etc. Se realizan dos veces al año. 5. Realizar seguimiento y monitoreo al consumo de energía en la entidad, esto se realiza cada mes. Total:450/5= 90	80% 80% 90% 100% Total:660/7=94 100%	Mantener el consumo per capita de energía de acuerdo al promedio histórico de la entidad.
GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS	1. Sensibilización vía intranet a los funcionarios y contratistas 2 veces al año. 2. Comunicaciones en carteleras 2 veces al año. 3. Comunicaciones en el boletín de la Lotería de Bogota anual.	100% 90% 90%	Garantizar el 100% de la separación de los residuos sólidos aprovechables



GESTION AMBIENTAL PIGA	ACCIONES	CUMPLIMIENTO (ESTADO DE AVANCE)	METAS
	4. conferencia de sensibilización con una cooperativa de reciclaje anual. 5. Seguimiento y monitoreo al manejo de residuos convencionales aprovechables y peligrosos generados por la entidad, trimestral. 6. Adecuar punto de separación en la fuente, de carácter permanente. Total: 580/6=97	100% 100% 100%	generados por la entidad.
CRÍTERIOS AMBIENTALES PARA LAS COMPRAS Y GESTIÓN CONTRACTUAL	1. Verificar el cumplimiento de la cláusula ambiental, en los contratos. 2. Promover el uso de elementos de aseo no contaminantes, anualmente. 3. Definición de la cláusula ambiental para incluir en los contratos de prestación de servicio, anualmente 4. Garantizar la inclusión de las cláusulas ambientales necesarias en la elaboración de contratos de bienes y servicios, anualmente. Total 290/4=72.5	90% 100% 0% 100%	Incluir en un 3% de los contratos realizados por la entidad criterios ambientales o cumplimiento de los requerimientos establecidos en las normas ambientales.
EXTENSIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES	1. Socializar campañas de reciclaje a través de boletines de resultados de sorteo, semanalmente 2. Publicación por intranet y en carteleras sobre campañas alusivas al ahorro de agua y luz de acuerdo al cronograma presentado a la Secretaría Distrital de Ambiente. Total: 180/2= 90	80% 100%	Sensibilizar a la totalidad de los funcionarios en prácticas ambientales de ahorro de energía, agua y sensibilización en las prácticas del reciclaje.
MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES AMBIENTALES INTERNAS	1 Con la Administradora de Riesgos Laborales se desarrollaran las respectivas visitas a los puestos de trabajo con el fin de mejorar las condiciones físicas y locativas. 2. Desarrollar con la Administradora de Riesgos Laborales el uso adecuado de las pausas activas instaladas en los equipos de los funcionarios. 3. Coordinar con la Administradora de Riesgos Laborales para la revisión de los puestos de trabajo. 4. Verificar el cumplimiento de recomendaciones de la Administradora de Riesgos Laborales. 5. Adecuar al máximo el espacio laboral. 6. Generar espacios adecuados para equipos tales como impresoras y fotocopiadoras de	100% 100% 90% 80% 60%	Mejorar las condiciones físicas y locativas de la entidad de acuerdo a las recomendaciones realizadas por la Administradora de riesgos laborales. ARL



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

GESTION AMBIENTAL PIGA	ACCIONES	CUMPLIMIENTO (ESTADO DE AVANCE)	METAS
	<p>acuerdo a las visitas y recomendaciones hechas por la Administradora de Riesgos Laborales.</p> <p>7. Aprovechar la iluminación natural del edificio.</p> <p>8. Realizar campañas sobre medidas de higiene y seguridad en los diferentes baños de la entidad.</p> <p>Total: 720/8= 90</p>	<p>100%</p> <p>90%</p> <p>100%</p>	
Total	69.502		23.239.077

Fuente: Lotería de Bogota y grupo auditor

De acuerdo al cuadro anterior se determinaron los siguientes resultados:

PLAN DE GESTION AMBIENTAL DE LA LOTERIA DE BOGOTA

1. Uso Eficiente Del Agua:	94 %
2. Uso Eficiente De La Energía:	90 %
3. Gestión Integral De Residuos:	97 %
4. Criterios Ambientales:	72.5%
5. Extensión De Buenas Practicas Ambientales:	90%
6. Mejoramiento De Las Condiciones Ambientales Internas:	90%

TOTAL: $533.5 / 6 = 88.92$

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia que efectivamente y en general se cumplieron los seis programas como son: Uso eficiente del agua, uso eficiente de la Energía, Gestión integral de los Residuos, Criterios Ambientales para las compras y Gestión Contractual, Gestión de buenas prácticas ambientales y mejoramiento de las condiciones ambientales internas, con sus respectivas metas, obteniendo un promedio de cumplimiento del 88.92, lo que significa de acuerdo con la metodología de evaluación una calificación de 2 equivalente a un concepto favorable.

2.1.4.1 Programa uso eficiente de la Energía

**CUADRO 16
RELACIÓN DE CONSUMO DE ENERGIA, LOTERIA DE BOGOTA 2012**

PERIODO	CONSUMO EN Kw	VALOR EN PESOS
---------	---------------	----------------



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PERIODO	CONSUMO EN Kw	VALOR EN PESOS
Diciembre a Enero	60.53	1.925.740
Enero a Febrero	60.92	1.984.013
Febrero a Marzo	54.48	2.049.041
Marzo a Abril	51.39	1.743.843
Abril a Mayo	60.92	1.917.668
Mayo a Junio	60.53	1.920.991
Junio a Julio	54.09	1.797.500
Julio a Agosto	55.34	1.783.465
Agosto a Septiembre	62.76	2.176.504
Septiembre a Octubre	64.00	2.160.263
Octubre a Noviembre	55.22	1.942.372
Noviembre a Diciembre	54.84	1.837.677
Total	69.502	23.239.077

Fuente: Lotería de Bogotá

**CUADRO 17
RELACIÓN DE CONSUMO DE ENERGIA LOTERIA DE BOGOTA 2013**

PERIODO	CONSUMO EN Kw	VALOR EN PESOS
Diciembre a Enero	51.39	1.862.039
Enero a Febrero	56.02	2.051.700
Febrero a Marzo	52.55	1.882.106
Marzo a Abril	50.48	1.852.132
Abril a Mayo	59.34	2.314.496
Mayo a Junio	49.07	2.084.482
Junio a Julio	50.61	2.139.368
Julio a Agosto	58.34	1.991.196
Agosto a Septiembre	58.60	2.084.537
Septiembre a Octubre	56.80	2.150.592
Octubre a Noviembre	56.41	1.961.588
Noviembre a Diciembre	56.54	2.033.516
Total	65.615	24.407.752

Fuente: Lotería de Bogotá

**CUADRO 18
RELACIÓN DE CONSUMO DE AGUA, LOTERIA DE BOGOTA 2012**

ACUEDUCTO - ALCANTARILLADO - ASEO AÑO 2012		
PERIODO	CONSUMO EN METROS ³	VALOR EN PESOS
Parte de Enero	85 mt ³	614.010
Enero a Marzo	82 mt ³	606.980



ACUEDUCTO - ALCANTARILLADO - ASEO AÑO 2012		
PERIODO	CONSUMO EN METROS ³	VALOR EN PESOS
Marzo a Mayo	87 mt ³	629.880
Mayo a Julio	102 m ³	729.400
Julio a Septiembre	69 mt ³	537.270
Septiembre a Noviembre	96 mt ³	701.100
TOTAL CONSUMO ANUAL	521 mt³	3.818.640

Fuente: Lotería de Bogotá

2.1.4.2 Programa Uso Eficiente del Agua

**CUADRO 19
RELACIÓN DE CONSUMO DE AGUA LOTERIA DE BOGOTA 2013**

ACUEDUCTO - ALCANTARILLADO - ASEO AÑO 2013		
PERIODO	CONSUMO EN METROS ³	VALOR EN PESOS
Parte de Enero	74 mt ³	569.660
Enero a Marzo	88 mt ³	631.790
Marzo a Mayo	99 mt ³	719.790
Mayo a Julio	107 m ³	759.590
Julio a Septiembre	98 mt ³	686.430
Septiembre a Noviembre	69 mt ³	516.550
TOTAL CONSUMO ANUAL	535 mt³	\$ 3.883.810

Fuente: Lotería de Bogotá

**CUADRO 20
VALOR PAGADO SERVICIOS Y DEMAS GASTOS QUE EJEUCTO EL PIGA**

PERIODO	CONSUMO EN Kw	VALOR total EN PESOS
Consumo de energía año 2013	65.615	\$ 24.407.752

PERIODO	CONSUMO EN METROS ³	VALOR EN PESOS
Consumo de agua año 2013	535 mt ³	\$ 3.883.810
Otros gastos		\$ 1.500.000
<i>Total gastos</i>		\$ 29.791.562

Del anterior cuadro se determina que la Lotería de Bogota gasto durante la vigencia de 2013 la suma \$29.791.562, de aclarar que el valor de otros gasto se realizo a través de la caja menor ya que la Lotería de Bogotá no tiene con un rubro presupuestal para ello, dichos gastos corresponden a la celebración de la semana ambiental



**CUADRO 21
CUMPLIMIENTO DE METAS POR COMPONENTE EN LA LOTERIA DE BOGOTA 2013**

METAS DE AHORRO	META	CONSUMO TOTAL		VARIACION	META	% DE CUMPLIMIENTO DE LA META
		2012	2013		%	
Ahorro de Energía	Mantener el consumo per capita de energía de acuerdo al promedio histórico de la entidad.	69.502	65.615	5.9		100
Ahorro de Agua	Mantener el consumo per capita de agua de acuerdo al promedio histórico de la entidad.	521	535	2.6		97
TOTAL	100%					100+97/2=98

Fuente: Informes gestión ambiental Lotería de Bogotá

De acuerdo a los cuadros anteriores podemos concluir:

En lo referente al consumo de energía, durante el año 2013, el consumo total en KW/h fue de 65.615, presentándose de esta forma una disminución en relación con el año inmediatamente anterior, es decir que se cumplió con la meta de Mantener el consumo percapita de energía de acuerdo al promedio histórico de la entidad, por cuanto se disminuyó el consumo de la energía en un 5.9%.

En la vigencia 2012, la Lotería de Bogotá, presentó un consumo de agua anual de (521) met³, el cual contrastándolo con el empleo del recurso hídrico en el 2013 (535) M3, presenta un aumento de 2.8%, por lo tanto es importante resaltar que no se cumplió con la meta con relación a mantener el consumo percapita de agua de acuerdo al promedio histórico de la entidad.

**CUADRO 22
CALIFICACION POR METAS Y COMPONENTES LOTERIA DE BOGOTA 2013**

• GESTIÓN AMBIENTAL				
• Variable 2: Plan Institucional de Gestión Ambiental - PIGA /Cumplimiento normativo				
No	ASPECTOS A CALIFICAR	RESULTADO	CALIFICACION	OBSERVACIONES
1	Ponderado de implementación de programas de gestión ambiental	89	2	
2	Ponderado de metas de ahorro de agua, energía, disminución de residuos y reciclaje versus metas programadas	98	2	



SUBTOTAL Plan Institucional de Gestión Ambiental - PIGA		100,00%	
---	--	---------	--

2.1.4.5 Concepto de Gestión Ambiental

De lo anterior se deduce que Ponderado de implementación de programas de gestión ambiental arroja un 89 % y el Ponderado de metas de ahorro de agua y energía y disminución de residuos y reciclaje, versus metas programadas, se obtiene un 98% para un promedio de cumplimiento del 93%, lo que ubica a la entidad en una calificación de 2, equivalente a un concepto de gestión “Eficiente

2.1.5 Factor Gestión de Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs)

2.1.5.1 Evaluación tecnologías de la información y las comunicaciones:

El componente referido a la integridad de la información obtuvo una calificación del 100%.

Según la evaluación realizada al factor de Gestión de Tecnologías de la Información y las comunicaciones (TICs) de la Lotería de Bogotá, se comprobó el cumplimiento en cada uno de los incisos evaluados. El área de sistemas cuenta con buen manejo y procesamiento de la información de la entidad, con adecuado manejo de las bases de datos y con medidas de seguridad y acceso físico implementadas.

Se evidenció que la entidad realiza copias de seguridad (bakups) de las bases de datos, cada ocho días lo cual contribuye a la recuperación de archivos importantes de los usuarios y de la entidad.

Se efectuó revisión de la bitácora correspondiente al acceso de los archivos y datos de área de sistema en la cual se comprobó la seguridad implementada y los resultados obtenidos de la implementación de esta que garantiza solo el acceso a estos datos y archivos del personal autorizado para manejarlos.

La persona encargada de las bases de datos de la entidad es la Directora de las TICs, quien verifica que se registren cada uno de los intentos infructuosos al sistema de la entidad, los cuales se encuentran documentados en orden cronológico y en medios magnéticos, de igual forma cada uno de los funcionarios de la oficina de las TIC'S en la lotería de Bogotá cuentan con un acceso único para intervenir de forma física a cada uno de los documentos y equipos de la oficina.



La disponibilidad de la información obtuvo una calificación del 85.48%.

En cuanto al componente que hace referencia a la disponibilidad de la información se observó debilidad en el tema relacionado con el plan de continuidad tanto en su formulación como en la documentación ya que no muestran los registros y los seguimientos efectuados al mismo; sin embargo, existe un plan de continuidad incluido en el plan estratégico de la entidad por parte de la dirección de las Tecnologías de la información y las comunicaciones y su manejo virtual es parcial. De acuerdo a lo anterior, este plan está enfocado únicamente al evento de un posible daño o caída en el sistema respecto de los sorteos semanales y según las pruebas que se han realizado se ha demostrado que dicho plan funciona de forma adecuada.

Por lo anterior, el plan de continuidad está bien direccionado debido a que la prioridad en esta entidad es el tema correspondiente a los sorteos. Sin embargo falta más profundidad en lo relativo a la documentación y seguimientos.

La entidad posee una gran capacidad de almacenamiento para los datos de la organización externos e internos ayudando a cada uno de los procesos y más específicamente al área de las TIC'S.

De otro lado existen procedimientos formales para la administración de cambios a las aplicaciones, procesos, parámetros del sistema y servicios de las plataformas fundamentales.

Cada uno de los cambios de usuarios y procedimientos se encuentra documentados según lo establecido.

La efectividad de la información obtuvo una calificación del 77.78%.

Según la efectividad de la información y más específicamente al nivel de automatización de las operaciones, funcionalidad, costo, fortalezas y debilidades se determinó al aplicar la encuesta un buen cumplimiento de estos referentes los cuales están alineados con lo establecido en el PETIC.

La dirección de las tecnologías de la información y las comunicaciones y su unidad de auditoría interna participaron de la evaluación de los sistemas existentes en la entidad de la mano de la oficina de control interno y la Dirección de recursos físicos.



En el componente correspondiente a la efectividad de la información, se encontró debilidad en lo concerniente al plan de implementación:

1. En cuanto a la conversión a los nuevos equipos o aplicaciones no existiendo registros de pruebas de que este procedimiento se haya efectuado apropiadamente.
2. Con respecto a los cambios en los procedimientos operacionales de igual forma no se evidenciaron los registros completos en donde conste que si se dieron dichos cambios.
3. Existe la metodología para la prueba y evaluación de los nuevos equipos pero solo de forma verbal al momento de la adquisición por parte del proveedor, sin embargo, no existen registros del momento de entrega de los nuevos equipos al personal a quienes les serán asignados.
4. De igual forma en cuanto a la preparación del nuevo medio ambiente computacional, pruebas de los nuevos equipos o aplicación y sus posteriores resultados, se afirma por parte del responsable de la Dirección de la tecnologías de la información y las comunicaciones que si se realiza y esto queda registrado de forma virtual sin embargo no queda registro físico de lo anterior.
5. La determinación de los costos de entrenamiento de personal para el manejo de los nuevos equipos, aplicaciones o servicios no aplica para esta dirección ya que esto es responsabilidad de la dirección de recursos físicos.

En el tema del estudio de factibilidad se comprobó que fueron tomados en cuenta los requerimientos de los usuarios e igualmente documentados, se realizaron estudios de costo/beneficios al momento de seleccionar el software.

Dentro de la dirección de las TIC´S existe un comité de sistemas responsable de la guía, revisión y aprobación de las etapas del proceso de adquisición de nuevos equipos y aplicaciones.

En lo que tiene que ver con la eficiencia de la información, este obtuvo una calificación del 98.33%.

Respecto de la eficiencia de la información se concluye el cumplimiento del 90% de los incisos evaluados, sin embargo en lo que hace referencia al mantenimiento preventivo y correctivo de los computadores no registran evidencias físicas de esto, es decir, no se realizan por iniciativa de la dirección de la tecnologías de la información y las comunicaciones, sino por la solicitud de los usuarios, a través de la intranet de la página de la lotería de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Bogotá por la opción llamada TIKETS, por medio del cual los empleados solicitan sus apoyos técnicos y mantenimientos preventivos.

En lo referente a reportes y documentos emitidos a la gerencia y otras dependencias de la entidad se cuenta con las evidencias documentales.

De igual forma el área de sistemas tiene documentadas cada una de las aplicaciones utilizadas en la entidad en lo relacionado con los manuales y formas de operación.

En la dirección de las TIC'S existe un plan estratégico que comprende las necesidades de servicios, programas y otros elementos relacionados, el cual es revisado periódicamente y actualizado en lo concerniente a los elementos computarizados.

Por otra parte cada una de las aplicaciones y sistemas de la entidad tienen una metodología estándar preestablecida y una seguridad limitada a password que puede permitir o denegar el uso de las mismas. Lo anterior determina los controles y seguridad en los sistemas.

Cada uno de los equipos y elementos poseen un número único de identificación que establecen su ubicación y de igual forma permite asignar las responsabilidades sobre el manejo de los mismos dependiendo de la asignación a cada empleado.

El componente de legalidad obtuvo una calificación del 1.91% donde el máximo es un 2.00%

En cuanto al ítem de legalidad en la dirección de las tecnologías de la información y las comunicaciones se evidencia el cumplimiento del 90% de incisos evaluados, pero esta dirección no cuenta con un acto administrativo de creación de un comité de gobierno en línea ni con un plan de Acción de Gobierno en Línea, sin embargo cumple en sus procesos con el decreto de 1151 de 2008 de Gobierno en Línea y es implícito en cada comité realizado por esta dirección.

La entidad cuenta con la información básica registrada en el portal del estado colombiano de acuerdo a las fases dictaminadas por Gobierno en Línea, comprobando la veracidad y actualización de la información y perfecto funcionamiento del link de la lotería de Bogotá en el portal del estado Colombiano.



Esta entidad cuenta con la implementación de la política del cero papel y plan vive digital según el procedimiento establecido, lo anterior se realiza a través de campañas de sensibilización en todas las áreas de la entidad.

De igual manera se establece que la entidad según la ley 962 de 2005, da cumplimiento a la ley anti tramites.

Según lo expresado en la ley 1474 de 2011- estatuto anticorrupción la directora de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones expresa que no es aplicable a su dependencia.

El componente de seguridad y confidencialidad de la información obtuvo un porcentaje del 97.78%.

En lo referente a la seguridad de la información la dirección de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones cuenta con un adecuado uso de la información y las bases de datos actualizadas cada fin de semana, la cual ayuda a la recuperación eficiente de datos en caso de pérdida de la información por parte de algún empleado.

En cuanto a los planes de seguridad se puede evidenciar la seguridad aplicable a los sorteos realizados semanalmente en donde más intentos de violación al sistema se presentan, lo cual demuestra que son eficientes en cuanto a seguridad se refiere.

De igual forma se realiza la evaluación pertinente a los riesgos y la probabilidad de su ocurrencia tomando estos datos como información base en los planes de seguridad.

Sin embargo se presenta debilidad al no existir evidencia documentada de la formulación de los planes de seguridad y no se cuenta con el seguimiento y documentación de las medidas correctivas que toma la gerencia de la entidad al momento de reportar las pruebas de estos planes.

El componente referente a la estructura y organización del área de sistemas de la lotería de Bogotá obtuvo una calificación del 85.29%.

En lo concerniente a la estructura y organización del área de sistemas de la lotería de Bogotá se evidencia lo siguiente:

1. Adecuada documentación en cuanto a los datos elementales de entrada y salida, usuarios, controles y seguridad del área de sistemas.



2. Registro de los datos y reportes que salen de la dirección de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones.

En lo referente a los reportes administrativos al área de sistemas, no le aplica la función de llevar un inventario de los equipos existentes en la entidad ya que esto es responsabilidad explícita del área de recursos físicos.

Sin embargo existe un desconocimiento del área de sistemas y su encargado de los costos de operación del sistema, contratos de servicios de aplicaciones y su adquisición al no contar con registros documentales de estos, lo cual se considera inadecuado ya que el área de sistema es la encargada de realizar las pruebas de funcionamiento al momento de la adquisición y hasta su probable auditoria y de emitir concepto de dichas adquisiciones y costos.

Por otra parte el área de sistemas cuenta con una buena fase de planeación y estructurado plan operativo que incluye las necesidades del servicio y con una estructurada unidad auditora de sistemas.

OBSERVACIONES:

- Es importante contar con la existencia de documentación relacionada con el seguimiento al plan de continuidad, donde se evidencie dicho seguimiento y sus resultados.
- Se deben dejar registros de las pruebas y de las auditorias al igual que de los seguimientos y conceptos que realizan las nuevas adquisiciones de aplicaciones y equipos de cómputo.

2.1.6 Control Fiscal Interno

2.1.6.1 Sistema de Control Interno

2.1.6.1.1 Cumplimiento de los roles de la Oficina de Control Interno

- Valoración del Riesgo.

Según la evaluación efectuada a este rol se pudo evidenciar que la oficina de control interno realizó evaluaciones periódicas a la política de Administración del riesgo consignadas en el mapa de riesgos con el fin de establecer como controla y minimiza sus riesgos.



En cuanto a la administración del riesgo se han realizado seguimientos semestrales al mapa de riesgos institucional y al mapa de riesgos anticorrupción, conforme lo señala la ley. El seguimiento se adelantó tanto por la Oficina de Control, como por cada uno de los líderes de los procesos, se llevaron a cabo (2) dos seguimientos, en junio y Diciembre de 2013. La entidad identificó 31 riesgos; cabe aclarar que la Oficina de Control Interno supervisa y acompaña el seguimiento a los riesgos; los encargados de identificar, valorar y establecer controles a éstos es cada uno de los líderes de cada proceso, La Oficina de Control Interno brindó asesoría y en cada seguimiento se levantaron actas y producto de éste quedó consignado en el informe.

Igualmente, se cuenta con el procedimiento “ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO OPERACIONAL”, que establece los lineamientos para la gestión del Sistema de Administración de Riesgo Operacional, el cual permite identificarlo, medirlo, controlarlo y mitigarlo, teniendo en cuenta su clasificación.

Sin embargo, aun falta intensificar aún más la política de administración del riesgo, lo cual le permitirá a la entidad el cumplimiento de sus objetivos de una forma eficiente.

A manera de conclusión podemos afirmar que no se cuenta con un seguimiento oportuno y adecuado al riesgo de pérdida de dinero en los contratos de concesión, venta de Chance, como se describe en el actor de Contratación del presente informe

- Acompañamiento y Asesoría

La oficina de Control Interno presta acompañamiento a las diferentes dependencias, constancia que se deja actas de seguimiento y las recomendaciones contenidas en el informe de riesgos a través del cual se deben actualizar e identificar los mismos; adicionalmente éstos temas son tratados en los Comités de calidad, en donde se cuenta con una herramienta de Gestión como es, el Plan Operativo anual, y su medición se lleva a cabo a través de un indicador de cumplimiento, este acompañamiento se efectúa mediante las reuniones del comité coordinador de control interno. El cual se reúne una vez al año, lo cual es soportado con el informe de gestión de la Oficina de Control Interno, igualmente se realizan auditorias, donde se dejan recomendaciones.

- Evaluación y Seguimiento:

En cuanto a este rol la evaluación y seguimiento se efectuó básicamente a



los planes de mejoramiento, al plan Operativo y al proceso de seguimiento al sorteo de la lotería. El seguimiento que se realizó a la venta y recaudo de los productos de la lotería. En el 2013 sólo se llevó a cabo un seguimiento en el mes.

Se adelantaron auditorias internas, y se realizo seguimiento a diferentes procesos. Pero para el procedimiento de venta y recaudo de los productos de Lotería, no se efectuó auditoria en si, lo único que se realizo fue un seguimiento en el mes de abril.

- Fomento de la Cultura del Autocontrol:

Se realizó una capacitación el día 30 de Septiembre de 2013, a través de un video el cual se encuentra publicado en la intranet de la entidad y se socializó por correo electrónico interno a cada uno de los funcionarios. El fomento de la cultura del autocontrol durante la vigencia evaluada no es la suficiente por lo tanto se debe fortalecer este rol por parte de la oficina de control interno lo cual permitirá que se cuente con unos servidores públicos motivados, capacitados y con los conocimientos necesarios para el desarrollo de sus funciones, lo cual hace mas fácil para la entidad el cumplimiento de sus objetivos y metas, permitiendo una mejor atención a sus clientes

- Relación con Entes Externos:

En cuanto a este rol con los entes externos se dio oportuna respuesta a los requerimientos de las entidades externas, cada uno con sus radicados e información necesaria sin presentarse inconveniente alguno, adicionalmente respecto de la ley 1474 de 2011 Estatuto Anticorrupción se dio cumplimiento a cada uno de los informes y planes los cuales se publicaron en la página Web, entre estos: Plan de Anticorrupción, Plan de Acción, informe pormenorizado de la Oficina de Control Interno. En cuanto a la publicidad se realiza un informe de cumplimiento que es el que revisó la oficina de control interno.

2.1.6.1.2 Verificación de la existencia y efectividad de los controles en los factores evaluados

Verificada la existencia y efectividad de los controles establecidos por la entidad en los diferentes factores evaluados por el ente de control los cuales fueron: Evaluación a la Contratación, gestión Ambiental, Tecnologías de la Comunicación (TICS) ,Gestión Presupuestal, Evaluación del Plan de Desarrollo Bogota Humana, y el control Interno Contable se pudo obtuvieron los siguientes resultados:



- Factor Gestión Contractual. Se encontraron debilidades en los controles implementados en los contratos de Concesión del Chance, en sus diferentes etapas, precontractuales, ejecución, liquidación, lo se constituye en un riesgo para esta entidad como de pérdida de recursos, bajo recaudo de ingresos y posibles hallazgos en la evaluación efectuada por los diferentes entes de control.

-Factor Planes, Programas y Proyectos.

Se determinó como riesgo que las estrategias formuladas por la entidad para incrementar las ventas de la Lotería de Bogotá, no den los resultados esperados lo que le permitiría a la Lotería Incrementar sus ingresos por lo tanto obtuvo una calificación de (1) uno, ya que el control establecido es parcialmente efectivo.

En los demás factores no se presentaron observaciones en cuanto a los controles establecidos. La evaluación de los controles por cada factor obtuvo una calificación de 1.47, es decir, un control con deficiencias.

De acuerdo a la evaluación del cumplimiento de los roles de la oficina de Control Interno (valoración del riesgo, acompañamiento y asesoría, evaluación y seguimiento, fomento del autocontrol y relación con entes externos) y de la verificación de la existencia y efectividad de los controles en cada uno de los factores, se obtuvo una calificación de 1,5, es decir, un control con deficiencias.

De otra parte se determinó como riesgo que las estrategias formuladas por la entidad para incrementar las ventas de la Lotería, no arrojaron los resultados esperados.

Concepto:

A partir de la evaluación realizada, se pudo establecer que la Lotería de Bogotá, se cuenta con un Sistema de Control Interno, con deficiencias, al obtener una calificación de 1,5 esto significa: que la entidad no cumplió al 100% sus roles y los controles asociados a los diferentes factores evaluados, si bien existen esto no son totalmente efectivos.

- Vaporación Del Riesgo: los riesgos asociados a los contratos de Concesión del Chance, no se cuenta con un control efectivo , lo que le genera a la entidad debilidades en este procedimiento. si tenemos en cuenta que uno de los propósitos de una Oficina de Control Interno es la de proveer una evaluación objetiva a la entidad a través del proceso de auditoría interna que



le permita controlar la efectividad de las políticas y acciones establecidas, con el fin de asegurar que los riesgos estén siendo administrados apropiadamente lo que le garantiza a una entidad contar con un Sistema de Control Interno efectivo.

- Rol de evaluación y seguimiento: en la verificación se pudo determinar que durante el año 2013 la oficina de Control interno, no llevo a cabo auditoria al recaudo y venta de los productos de la Lotería tan solo se efectuó un seguimiento a este proceso en el mes de abril no debemos olvidar que este rol tiene dos etapas, una de ella la etapa de seguimiento, mediante la cual permite que pueda verificarse las acciones derivadas de las evaluaciones, y la segunda las auditorías internas para determinar la eficiencia y eficacia en las diferentes actividades desarrolladas por una entidad. Es por mandato legal la Oficina de Control Interno, la encargada de la evaluación independiente del Sistema de Control Interno y de proponer las recomendaciones y sugerencias que contribuyan a su mejoramiento y optimización.

-Rol autocontrol:

se determino que durante esta vigencia fue muy poca la capacitación, difusión de autocontrol por parte de la oficina de control interno, lo anterior no permite fomentar y divulgar la cultura del control Institucional, en sus diferentes estados iniciando por su interiorización, sensibilización, lo cual deber ser liderado por las oficinas de control interno, lo que generar en los servidores públicos una actitud de mejoramiento en la realización de sus funciones y un sentido de pertenencia a la entidad.

Así mismo se determino poca efectividad en los controles establecidos en los factores de Contratación y Plan de Desarrollo y en la evaluación del factor Contable adelantada mediante la verificación de una muestra y pruebas de recorrido realizadas, de otra parte, la entidad dentro de la evaluación del componente Financiero, obtuvo una calificación de 1.8 lo que determina que la evaluación del informe del Sistema de Control Interno Contable se encuentra en el rango Con deficiencias.

2.1.6.2 Seguimiento Plan de Mejoramiento

De acuerdo con el seguimiento realizado al Plan de Mejoramiento conforme a la Resolución Reglamentaría No. 003 de 2014 *“Por el cual se actualiza el trámite del Plan de Mejoramiento que presentan los sujetos de vigilancia y control fiscal de la Contraloría de Bogotá D. C., se adopta un procedimiento y se dictan otras disposiciones”*, que establece en su parte procedimental que *“El seguimiento se realizará por el*



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Equipo Auditor a partir de una muestra, de aquellas acciones con fecha de terminación cumplida”, se concluye lo siguiente:

Del seguimiento realizado a 21 acciones correctivas comprometidas en el Plan de Mejoramiento consolidado, correspondientes a 21 hallazgos administrativos formulados como producto de la Auditoria Modalidad Regular, PAD 2013, vigencia 2012 y Visita Fiscal 2013, adelantada a los componentes de Evaluación al Sistema de Control Interno y Plan de Desarrollo, se determina que se cierran doce (12) y quedan abiertos nueve (9) hallazgos administrativos identificados, así:

**CUADRO 23
SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO**

Nº. HALLAZGO	ACCIÓN Y FECHA	ANÁLISIS SEGUIMIENTO	OBSERVACIÓN
2.2.1	Diseñar un formato para consolidar la evaluación de propuestas e incluir en el sistema de gestión de calidad. Dentro de la lista de chequeo éste formato, para terminar el 31-12-2013.	El formato para 2014 se está tramitando actualmente	abierta
2.2.3	implementar la utilización del instructivo con el fin de contar con toda la documentación para terminar el 31-12-2013	El instructivo para 2014 se está tramitando	abierta
2.5.3	La Lotería de Bogotá, solicitará a GELSA un plan de acción y cronograma de trabajo para la inscripción de los vendedores en la Cámara de Comercio, se realizarán seguimientos trimestrales al cumplimiento del mismo para el 31-12-2014	En la vigencia 2013 no se efectuó ninguna acción, es claro que de conformidad con la resolución 03 de 2014 los planes de mejoramiento no pueden tener un término superior a 12 meses	abierta
2.5.4	Elevar consulta al Ministerio de la Protección Social, frente al manejo que se debe dar al hallazgo formulado por la Contraloría Distrital, teniendo en cuenta que la Lotería de Bogotá y el Concesionario no han podido aplicarla ya que no se encuentra reglamentada para el 30-11-2013.	En la vigencia 2013 no se efectuó ninguna acción	abierta
2.5.5	Documentar en el procedimiento, que cuando haya un cambio normativo que requiera modificación se realizará con OTROSI. Se deja como observación que la Lotería de Bogotá se reitera en el criterio que por tratarse de una norma de orden público no se requiere a la elaboración de otrosi, porque sería someter la Ley a un acuerdo entre las partes, lo cual no resulta procedente para el 31-12-2013.	No se encuentran acciones en la vigencia 2013	abierta
2.5.6	Solicitar a los corredores de seguros tanto del contratista como	No se evidenciaron acciones en la vigencia 2013	abierta



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Nº. HALLAZGO	ACCIÓN Y FECHA	ANÁLISIS SEGUIMIENTO	OBSERVACIÓN
	de la Entidad, aclaración frente al tema de póliza global y póliza de responsabilidad civil y la cobertura frente al contrato suscrito entre las partes. En los Pliegos de Condiciones la Entidad deberá establecer los riesgos que requiere amparar, independientemente la nominación de la póliza para el 30-11-2013.		
2.5.7	Solicitar a los corredores de seguros tanto del contratista como de la Entidad, aclaración frente al tema de póliza global y póliza de responsabilidad civil y la cobertura frente al contrato suscrito entre las partes. En los Pliegos de Condiciones la Entidad deberá establecer los riesgos que requiere amparar, independientemente la nominación de la póliza para el 30.11-2013.	No se evidenciaron acciones en la vigencia 2013	abierta
2.5.8	Diseñar un instructivo para la imposición de sanciones de que trata el artículo 44 de la Ley 643 de 2001 inciso 1 derogado por el decreto 4142 de 2011, artículo 25 modificado por la ley 1393 de 2010, artículo 20.	Para la vigencia 2014 se está tramitando el instructivo.	abierta
2.6.1	Se formulará consulta al Contralor Distrital y al Consejo Nacional de Juegos, teniendo en cuenta que la Lotería de Bogotá, considera que no es viable destinar partidas dentro del presupuesto de la Entidad, en razón que los recursos generados deben ser destinados al sector salud de acuerdo a lo estipulado en la Ley 643 de 2001.31-12-2013	No se evidenciaron acciones cumplidas en la vigencia 2013 y para 2014 se formula consulta al CNJSA	abierta
2.6.2	Se formulará consulta al Contralor Distrital y al Consejo Nacional de Juegos, teniendo en cuenta que la Lotería de Bogotá, considera que no es viable destinar partidas dentro del presupuesto de la Entidad, en razón que los recursos generados deben ser destinados al sector salud de acuerdo a lo estipulado en la Ley 643 de 2001.	No se evidenciaron acciones cumplidas en la vigencia 2013 y para 2014 se formula consulta al CNJSA	abierta

2.1.7 Gestión presupuestal

Con la resolución 014 de 2012 el CONFIS aprobó el Presupuesto de Ingresos, Gastos e Inversión de la Empresa LOTERIA DE BOGOTÁ en \$63.850.730.896 para la vigencia fiscal comprendida entre el 1º de enero y el 31 de diciembre del año 2013, conforme al siguiente detalle:



**CUADRO 24
PRESUPUESTO APROBADO VIGENCIA 2013
LOTERÍA DE BOGOTÁ**

En pesos corrientes

RUBRO	\$
1. DISPONIBILIDAD INICIAL	402.355.896
2. INGRESOS	63.448.375.000
2.1 Ingresos Corrientes	60.284.374.000
2.2 Transferencias	0
2.3 Recursos de Capital	3.164.001.000
TOTAL INGRESOS + DISPONIBILIDAD INICIAL	63.850.730.896
3. GASTOS	63.652.432.000
3.1 Funcionamiento	8.046.222.000
3.2. Operación	45.223.289.000
3.3. Servicio de la Deuda	1.049.376.000
3.4. Inversión	9.333.545.000
4. Disponibilidad Final	198.298.896
TOTAL GASTOS + DISPONIBILIDAD FINAL	63.850.730.896

Fuente: Resolución No. 014 de 2012 del CONFIS

Igualmente, con la Resolución No. 163 de 2012, el Gerente General de la Lotería de Bogotá, liquida el Presupuesto de Ingresos, Gastos e Inversión de la Empresa LOTERIA DE BOGOTÁ en \$63.850.730.896 para la vigencia fiscal comprendida entre el 1º de enero y el 31 de diciembre del año 2013, conforme al siguiente detalle:

CUADRO 31

En pesos \$

Código Presupuestal	Nombre presupuestal	Presupuesto
1.	DISPONIBILIDAD INICIAL	402.355.896
2.	INGRESOS	63.448.375.000
2.1	Ingresos Corrientes	60.284.374.000
2.2	Transferencias	0
2.3	Recursos de Capital	3.164.001.000
	TOTAL INGRESOS + DISPONIBILIDAD INICIAL	63.850.730.896
3.	GASTOS	63.652.432.000
3.1	Funcionamiento	8.046.222.000
3.2.	Operación	45.223.289.000
3.3.	Servicio de la Deuda	1.049.376.000
3.4.	Inversión	9.333.545.000



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Código Presupuestal	Nombre presupuestal	Presupuesto
4.	Disponibilidad Final	198.298.896
	TOTAL GASTOS + DISPONIBILIDAD FINAL	63.850.730.896

Fuente: Resolución No. 163 de 2012 de la Lotería de Bogotá.

Verificada la liquidación presupuestal y su desagregación por rubro presupuestal esta corresponde a las cuantías aprobadas por el CONFIS Distrital.

Las partidas incluidas en el presupuesto de la vigencia fiscal 2013 de la entidad corresponden a las contenidas en la Resolución de Liquidación.

El PAC se adopta formalmente pero no es utilizado como instrumento de programación financiera, no se da pleno cumplimiento a lo establecido en el artículo 25 del decreto distrital 195 de 2007 donde se establece que el PAC “Es el instrumento mediante el cual se proyectan los recaudos y pagos mensuales de la Empresa, con el fin de optimizar el manejo de Tesorería. Su elaboración y aprobación es competencia de cada Empresa”. En enero y diciembre de 2013 los gastos realizados son mayores que lo establecido en el PAC lo cual puede generar dificultades de Tesorería, además de inducir ajustes significativos en este.

En esta área la Lotería de Bogotá debe mejorar su planeación, adoptando metodologías para el cálculo del PAC que se ajusten más a las características financieras de la Entidad y no limitarse a calcular el PAC por doceavas.

En la vigencia 2013 se presentan varias modificaciones presupuestales, verificadas por muestra aleatoria, estas se encuentran soportadas en los respectivos actos administrativos. En el mes de mayo de 2013 se presenta un aumento en el presupuesto de ingresos en el rubro de la Disponibilidad Inicial por \$2.516.841.150 y una disminución por \$420.861.286 con cargo al rubro Cuentas por Cobrar, modificaciones soportadas en la Resolución No. 007 del 6 de mayo de 2013 del CONFIS y en la Resolución No. 056 del 6 de mayo de 2013 de la Lotería de Bogotá.

En la ejecución presupuestal de gastos figura en el mes de julio un traslado presupuestal por \$23.000.000 que afecta el rubro Plan de Premios, el día 10 de julio de 2013 la Lotería de Bogotá expide la Resolución 086 con la cual formaliza el traslado, Así mismo, en la ejecución presupuestal de gastos del mes de septiembre se presenta un traslado de \$25.743.000 que afecta el rubro Sueldo de personal de Nómina que es formalizado el 10 de septiembre



de 2013 con la resolución No. 124 de la Lotería de Bogotá. En la ejecución de gastos de octubre se presenta un traslado presupuestal de \$50.000.000 que afecta el rubro sentencias judiciales que es formalizado el 16 de octubre de 2013 con la Resolución No. 143.

2.1.7.1. EJECUCIÓN ACTIVA:

A 31 de diciembre de 2013, se presenta una ejecución activa del 91% que representa \$55.425.252.113, dejándose de recaudar \$5.436.261.601.

Calificación Gestión Presupuestal - Ejecución presupuestal de ingresos

CONCEPTO DE GESTIÓN PRESUPUESTAL	
Eficiente	2
Con deficiencias	
Ineficiente	

Se presentaron modificaciones en el presupuesto en el transcurso del año por -\$2.586.861.286 que equivale al 4 % del presupuesto inicialmente aprobado.

Calificación Gestión Presupuestal - Modificaciones presupuestales

CONCEPTO DE GESTIÓN PRESUPUESTAL	
Eficiente	2
Con deficiencias	
Ineficiente	

Se destaca por su baja ejecución la cuenta **utilización de resultados** (Ingresos por concepto del cobro que realiza la entidad a particulares que utilicen los resultados de la Lotería de Bogotá para efectuar promociones) con una ejecución del 38%.

Contrario a lo señalado antes, el rubro rendimientos operaciones financieras se destaca por tener una ejecución de 112%.

El rubro más representativo de los ingresos de la Lotería de Bogotá corresponde a venta de billetes de lotería con un total anual ejecutado de \$47.907.629.736 que representa el 86% del total de los ingresos acumulados.

Llama la atención que se programa la utilización de recursos de crédito por valor de \$2.500.000.000 que finalmente no son utilizados.



El presupuesto de ingresos ejecutado a 31 de diciembre de 2013 fue de \$55.425.252.113 y el presupuesto de gastos ejecutado a 31 de diciembre de 2013 es de \$57.871.021.439 presentándose un superávit presupuestal de \$473.427.720.

CUADRO 25
INGRESOS 2013

MES	INGRESOS	%
ENERO	4.680.740.592	8,45
FEBRERO	4.202.046.763	7,58
MARZO	3.635.017.698	6,56
ABRIL	4.072.925.412	7,35
MAYO	4.438.118.273	8,01
JUNIO	4.184.038.226	7,55
JULIO	4.934.010.607	8,90
AGOSTO	5.084.313.760	9,17
SEPTIEMBRE	4.996.838.862	9,02
OCTUBRE	5.249.157.302	9,47
NOVIEMBRE	4.681.173.332	8,45
DICIEMBRE	5.266.871.288	9,50
TOTAL	55.425.252.113	100

Fuente: Informes presupuestales mensuales 2013 en SIVICOF.

El mayor monto de ingresos se presenta en diciembre, representando el 9.50% del total anual y en marzo se observan los menores ingresos con un 6.56% del total anual.

2.1.7.1.1 *Hallazgo Administrativo.*

Se presentan equivocaciones al momento de cargar la información en Tesorería en relación con los gastos de administración apuestas permanentes consignadas por el concesionario con gastos de administración juegos promocionales, al comparar la información suministrada por la Unidad de Apuestas y Control de juegos correspondiente a gastos de administración apuestas permanentes, valores consignados por el concesionario en el mes de noviembre por valor de \$39.893.731, con el presupuesto de ingresos del mismo mes se tiene en este un monto de \$40.742.438, se presenta una diferencia de \$848.707 que corresponde a gastos de administración de juegos promocionales consignados el 17 de diciembre de 2013 que equivocadamente se cargaron a gastos de administración apuestas permanentes (comprobante de Tesorería No. 354 del 30 de diciembre de 2013). Igual caso se presenta el mes de octubre donde el monto consignado por gastos de administración apuestas permanentes es de \$41.298.741



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

mientras en el presupuesto de ingresos de este mes el monto es de \$41.339.000 presentándose una diferencia de \$40.259 cifra que corresponde a una consignación por similar valor realizada el 29 de noviembre de 2013 por concepto de gastos de administración juegos promocionales (comprobante de Tesorería No. 317 del 29 de noviembre de 2013).

Esta situación se presenta por desatención del encargado de realizar las imputaciones correspondientes.

Este hecho hace que se distorsione la contabilidad presupuestal y puede inducir a valoraciones equivocadas al momento de analizar y proyectar las cifras consignadas equivocadamente.

Los hechos mencionados desconocen lo preceptuado en la Ley 87 de 1993, art. 2, literal e “Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”; y en el Decreto 1599 de 2005 numeral 2.3 literal c) “Establecer los procedimientos, que garanticen la generación y registro de información oportuna y confiable necesaria para la toma de decisiones, el cumplimiento de la misión y la rendición de cuentas a la comunidad”.

Respuesta del sujeto de Control

“Como lo menciona en su observación, “Esta situación se presenta por desatención del encargado de realizar las imputaciones correspondientes...”, es decir por error Humano se equivoco en ingresar correctamente en el mes de noviembre el 2.2% y en el mes de octubre el 0.09% del total registrado por gastos de administración. (SIC)

Tendremos en cuenta la observación para implementar un control y así evitar éstas inconsistencias en los registros presupuestales.”

Análisis de la Respuesta

Analizada la respuesta dada por el sujeto de control, en la que manifiesta *Tendremos en cuenta la observación para implementar un control y así evitar éstas inconsistencias en los registros presupuestales.”* Se configura hallazgo administrativo, el cual debe ser incluido en el plan de mejoramiento.

2.1.7.1.2 EJECUCIÓN PASIVA:

**CUADRO 26
PRESUPUESTO DE GASTOS 2013**

MES	GASTOS	%
ENERO	8.467.604.285	14,63



PRESUPUESTO DE GASTOS 2013

MES	GASTOS	%
FEBRERO	9.781.438.636	16,90
MARZO	2.264.633.169	3,91
ABRIL	2.565.795.581	4,43
MAYO	4.491.362.674	7,76
JUNIO	3.241.433.495	5,60
JULIO	7.324.316.422	12,66
AGOSTO	3.243.606.641	5,60
SEPTIEMBRE	2.745.189.688	4,74
OCTUBRE	6.399.976.311	11,06
NOVIEMBRE	3.597.044.400	6,22
DICIEMBRE	3.748.620.137	6,48
TOTAL	57.871.021.439	100,00

Fuente: Informes presupuestales mensuales 2013 en SIVICOF.

En el mes de febrero se generan los mayores gastos con un 16.9% del total anual por un monto de \$9.781.438.636 y los menores gastos se producen en el mes de marzo por un valor de \$2.264.633.169 que corresponden al 3.91% del total anual.

**CUADRO 27
EJECUCIÓN PASIVA 2013**

APROPIACION INICIAL	MODIFICACIONES ACUMULADAS	% MODIFICACIONES	APROPIACION VIGENTE	TOTAL COMPROMISOS ACUMULADOS	% DE EJECUCION PRESUPUESTAL	AMORTIZACION DE GIROS ACUMULADA	% DE EJECUCION AUTORIZADA DE GIRO
63.652.432.000	128.278.760	0,20	63.780.710.760	57.871.021.439	91	54.230.098.507	85

Fuente: Informes presupuestales mensuales 2013 en SIVICOF.

Se presenta una ejecución del 91% correspondiente a \$57.871.021.439, se realizaron giros por \$54.230.098.507 quedando un saldo de \$3.640.922.932 de cuentas por pagar equivalentes a un 6% del total de compromisos, confrontada esta cifra con los registros de la oficina de presupuesto sus montos son coincidentes.

Calificación Gestión Presupuestal - Ejecución presupuestal de gastos e inversiones



CONCEPTO DE GESTIÓN PRESUPUESTAL	
Eficiente	2
Con deficiencias	
Ineficiente	

Calificación Gestión Presupuestal - Nivel de autorizaciones de giro:

CONCEPTO DE GESTIÓN PRESUPUESTAL	
Eficiente	2
Con deficiencias	
Ineficiente	

**CUADRO 28
NIVEL DE UTILIZACIÓN DE RECURSOS**

APROPIACION VIGENTE	AMORTIZACION DE GIROS ACUMULADA	% NIVEL DE UTILIZACIÓN DE RECURSOS
63.780.710.760	54.230.098.507	85

Fuente: Informes presupuestales mensuales 2013 en SIVICOF.

Calificación Gestión Presupuestal - Nivel de utilización de recursos

CUADRO 29

CONCEPTO DE GESTIÓN PRESUPUESTAL	
Eficiente	2
Con deficiencias	
Ineficiente	

**CUADRO 30
EJECUCIÓN PASIVA GENERAL 2013**

CODIGO DE CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	TOTAL COMPROMISOS ACUMULADOS	% DE EJECUCION PRESUPUESTAL	% COMPROMISOS
31	Gastos De Funcionamiento	6.470.676.374	82	11,18
32	Gastos De Operación	44.231.482.435	92	76,43
33	Servicio De La Deuda	0	0	0,00
34	Inversión	7.168.862.630	92	12,39
	TOTAL	57.871.021.439	91	100,00

Fuente: Informes presupuestales mensuales 2013 en SIVICOF.



El mayor monto se concentra en los gastos de operación con \$44.231.482.435 que representan el 76.43% del total de los gastos, con una ejecución en la vigencia del 92%.

**CUADRO 31
CUENTAS POR PAGAR 2013**

NOMBRE DE LA CUENTA	APROPIACION VIGENTE	TOTAL COMPROMISOS ACUMULADOS	% DE EJECUCION PRESUPUESTAL	AMORTIZACION DE GIROS ACUMULADA	% DE EJECUCION AUTORIZADA DE GIRO
Cuentas Por Pagar Funcionamiento	328.268.012	319.183.677	97	178.527.838	54
Cuentas Por Pagar Operación	1.091.640.276	1.091.640.276	100	1.091.636.214	100
TOTAL	1.419.908.288	1.410.823.953	98.5	1.270.164.052	77

Fuente: Informes presupuestales mensuales 2013 en SIVICOF.

Las cifras presentadas arriba demuestran que las cuentas por pagar no han sido canceladas en la vigencia fiscal 2013 y se trasladan a la siguiente vigencia, lo que hace que permanezcan saldos presupuestales congelados, saldos que posiblemente se podrían liberar utilizándolos para cumplir otras obligaciones.

Calificación Gestión Presupuestal - Ejecución de las Cuentas por pagar

CUADRO 32

CONCEPTO DE GESTIÓN PRESUPUESTAL	
Eficiente	
Con deficiencias	1
Ineficiente	

CUADRO 33

TOTAL CALIFICACIÓN	
GESTIÓN PRESUPUESTAL	-
CRITERIO	CALIFICACION PARCIAL
Ejecución del presupuesto de ingresos	2
Modificaciones presupuestales	2
Ejecución presupuesto de gastos	2
Nivel de autorizaciones de giro	2



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Nivel de utilización de recursos	2
Nivel de Ejecución de cuentas por pagar	1

2.1.7.2 Opinión Presupuestal

El nivel de recaudo en conjunto alcanzo un 97.26% de lo inicialmente previsto, este ascendió a la suma de **\$10.365.136.597.531**, se evidencio una gestión adecuada frente a los ingresos, sin embargo presenta una baja ejecución en algunos proyectos de la secretaria como son el proyecto 0698 Coordinación de Inversión banca multilateral comprometen solo un 40.68% del total lo mismo sucede con los proyectos 0701 con un 67.65%, 0700 con un 70.55% y 0699 con un 74.05%, adicionalmente el Fondo cuenta del Concejo de Bogotá es la que presenta baja ejecución tan solo alcanza un 23.20% equivalente a \$1.971.999.880, así mismo se cumple con la normatividad vigente, excepto lo observado en el presente informe.

2.2 CONTROL DE RESULTADOS

2.2.1 Planes, Programas y Proyectos

2.2.1.1 Proyecto de Inversión No. 074 - Generación de Recursos para la Salud Pública.”

Para la Evaluación de este componente se tuvo en cuenta la evaluación del Plan del Plan de Desarrollo Bogota Humana, a través del único Proyecto de Inversión que ejecuta el N° 074 “Generación de Recursos para la Salud Pública”.el cual fue evaluado a través de varias herramientas de gestión y la información entregada por la entidad como son: el plan de acción (P.O.A), Formatos y informes del Sivicof. los demás factores como el Plan Estratégico informe CBN 1013 y el formato CB-0021 Informe de Balance Social, no fueron objeto de evaluación debido a que en la Resolución N° 11 de fecha 28 de febrero de 2014, “*Por medio de la cual se prescriben los métodos y se establecen la forma, términos y procedimientos para la rendición de la cuenta y la presentación de informes, se reglamenta su revisión y se unifica la información que se presenta a la Contraloría de Bogotá D.C., y se dictan otras disposiciones*” no les obliga enviar esta información, por su naturaleza jurídica, por ser esta entidad una Empresa industrial y Comercial del estado.

Evaluación del Factor Plan De Desarrollo Bogotá Humana. 2012-2016.

Este Factor no presentó hallazgos durante las vigencias 2011, 2012. Motivo por la cual no se efectuó seguimiento dentro del plan de mejoramiento.



Para la evaluación el Plan de Desarrollo Bogotá Humana durante la vigencia 2013, se tomó como muestra (1) Proyecto, el N° 074 “*Generación de Recursos para la Salud Pública*” por ser el único proyecto de inversión que ejecuta esta entidad, su presupuesto asignado fue de \$ 705.318.815 el cual representa el 100 % del total de la inversión.

Generalidades.

Misión.

“Generar recursos para la salud, trabajando con calidad y responsabilidad social en la explotación, administración y control de sus productos de juegos de suerte y azar, garantizando una red comercial óptima y adecuada.”

EL proyecto “*Generación de Recursos para la Salud Pública*”, fue inscrito en el Banco Distrital de Programas y Proyectos de la Secretaría Distrital de Planeación, y cuenta por la respectiva ficha EBI.

- Objetivo general del proyecto:

“Incrementar los ingresos con destino al Sector Salud, mediante la ejecución de estrategias administrativas y comerciales, así como a través de acciones de mejoramiento de la capacidad operativa de la Entidad en cumplimiento de su misión institucional”.

- Objetivos específicos:

El proyecto esta estructurado en dos estrategias, la primera de ellas en su Estrategia Administrativa y Comercial para generar recursos al sector salud, con los siguientes objetivos:

- Desarrollar estrategias comerciales del ámbito tecnológico como:

Software para venta en línea

Página web

Redes sociales

- Desarrollar estrategias comerciales en los canales de distribución como:

Distribuidores

Loterios

- Realizar estudios e investigaciones de mercado

- Realizar alianzas estratégicas

- Desarrollar estrategias de posicionamiento y comercialización

- Desarrollar estrategias de promoción y ventas

- Desarrollar estrategias administrativas como las del rediseño institucional



En su componente Acciones de Mejoramiento de la Capacidad Operativa tiene como objetivos específicos:

- Terminar el proceso de reforzamiento estructural del edificio sede.
- Organizar el sistema documental de la entidad.
- Adquirir equipos diferentes a sistemas.
- Adquirir equipos de software y hardware
- Desarrollar el sistema integrado de gestión de la entidad.

- Población objetivo:

No se manejó esta información debido a que la fuente de este dato es el Formato Balance Social, y como se dijo anteriormente la entidad no está obligada a presentarlo.

-AVANCE FINANCIERO DEL PROYECTO.

**CUADRO 34
EJECUCIÓN FINANCIERA A DICIEMBRE 31 DE 2013**

MILES \$\$

PROYECTO	META	DISPONIBLE	TOTAL COMPROMISO	%	TOTAL GIRO	%
074 “Generación de Recursos para la Salud Pública”	Realizar dos (2) estrategias administrativa y comercial para generar recursos para la Salud	363	363	100	---	
	Realizar un conjunto de (5) acciones de mejoramiento de la capacidad operativa	342	216	63	----	
TOTAL		705.318.815	579.576.658	82	401.715.444	57

Fuente: Ejecución presupuestal de Gastos de Inversión a 31 de diciembre 2013.Lotería de Bogotá

Al proyecto de inversión N° 074 “**Generación de Recursos para la Salud Pública**”, para la vigencia 2013, se le asignaron recursos inicialmente por \$360.000.000 millones, presentó modificaciones a 31 de mayo por valor de \$345.318.815, para un total de \$705.318.815, de los cuales se comprometieron \$579.576.658, correspondiendo al 82%, un giro de \$401.715.444 representando un 57%, quedando en cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2013 \$177.861.214, de los cuales \$108.762.594 corresponden a la meta N° 1 y \$ 69.098.630, a la meta N° 2

- AVANCE FISICO. CUMPLIMIENTO DE METAS A TRAVES DE LA CONTRATACION CELEBRADA.



**CUADRO 35
AVANCE FISCO A 31-12-2013**

META	ACTIVIDADES PROGRAMADAS	ACTIVIDADES DESARROLLADAS	PRESUPUESTO DEFINITIVO	PRESUPUESTO EJECUTADO	% EJECUCIÓN
		Napa promocional de la lotería de Bogotá.	294.720.000	242.509.600	82
		Promoción dirigida a vendedores de billetes en el marco de la campaña Arme su Carro.	83.434.063 (- 16.170.063) 67.264.000	10.711.806	16
		Compra de una planta eléctrica	1.322.400	1.322.400	100
Total meta N° 1 Estrategia Comercial	Ponderación 52%		363.306.400	254.543.806	70
Meta N° 2					
Mejoramiento de la capacidad operativa	Reforzamiento estructural	La cuota extraordinaria del edificio de las obras del reforzamiento estructural.	48.244.840	48.244.840	100
	Sistema documental	elaboración de tablas de retención documental,	20.000.000	20.000.000	100
	Software y hardware	Adquirió un software para integrar los sistemas de la entidad por valor.	17.500.000	11.600.000	67
		Servidores y equipos	57.779.020	0	0
	Sistema Integrado de Gestión	Cuota anual de afiliación a Incontec	830.096	830.096	100
		Se contrato los servicios de un asesor de calidad para revisar sistema de gestión previo a la vista de auditoría del ente certificado	25.000.000	24.000.000	99
		una auditoría de seguimiento al sistema de gestión por parte del ICONTEC	4.419.600	0	0
	Equipos diferentes a sistemas	Compra de 4 lectores de códigos.	1.298.568	1.298.568	100
		instalación de cortinas para toda entidad	25.327.188	25.327.188	100
		se adquirió un sistema de circuito cerrado de televisión	15.870.946	15.870.946	100
	Total Meta N° 2 Mejoramiento Capacidad Operativa		342.012.415	216.270.258	77
Total. Avance de metas proyecto	Meta 1+ meta 2 =				73

Fuente: Lotería de Bogotá, Proyectos de Inversión 2012 – 2016

META N° 1. REALIZAR DOS ESTRATEGIAS COMERCIALES PARA INCREMENTAR LOS RECURSOS AL SECTOR SALUD.

Para el desarrollo de esta meta se asignó un presupuesto de \$ 363.306.400, de los cuales se comprometieron \$ 363.306.400, a 31 de diciembre de 2013, se giró la suma de \$254.543.806, quedando en cuentas por pagar \$108.762.594. Cabe aclarar que respecto a las dos estrategias 1 "La ñapa" y 2 "Arme su carro". que se llevaron a cabo durante el 2º semestre de 2013, el plan de premios es como se describe a continuación:

**CUADRO 36
ESTRATEGIA PROMOCIONAL "LA NAPA"**

PREMIO	CANTIDAD	VALOR TOTAL	ESTADO A 31 -12-13
Carro nuevo	4	93.600.000	Se entregaron un carro



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Tablet	24	19.200.000	Se entregaron 24
Bonos compra	336	33.600.000	Se entregaron 218
Bonos Loteros	11.200	44.800.000	

Fuente: Unidad Comercial y de Mercadeo Lotería de Bogota

**CUADRO 37
ESTRATEGIA “ARME SU CARRO”**

premio	Cantidad	Valor total	ESTADO A 31 - 12-13
Carro nuevo	1	\$ 30.000.000	Pendiente de entregar, el tiempo para que el ganador solicite el premio es de un año, pasado este tiempo se puede utilizar en oro promocional

Fuente: Unidad Comercial y de Mercadeo Lotería de Bogota

De acuerdo al objetivo del proyecto: **“Incrementar los ingresos con destino al Sector Salud”**, mediante la ejecución de estas dos estrategias administrativas y comerciales, así como a través de acciones de mejoramiento de la capacidad operativa de la Entidad en cumplimiento de su misión institucional se evidenciaron los siguientes resultados:

Ventas de la Lotería de Bogota, para el año 2013, VS COMPARATIVO años 2012,2011

**CUADRO 38
VENTAS LOTERIA DE BOGOTA AÑOS 2013-2012-011**

AÑO	VENTAS TOTALES	CRECIMIENTO
2013	48.581.088	118.910
2012	\$48.462.178	886.862
2011	\$49.349.040	
Total años	\$146.392.306	

Fuente: Unidad Comercial y de Mercadeo Lotería de Bogota

Como se puede observar en el cuadro anterior, el crecimiento obtenido por la Lotería de Bogota en ventas es muy bajo, lo que se traduce en un riesgo en el cumplimiento de su Misión que consiste en. *“Generar recursos para la salud, trabajando con calidad y responsabilidad social en la explotación, administración y control de sus productos de juegos de suerte y azar, garantizando una red comercial óptima y adecuada.”*

META 2. REALIZAR ACCIONES DE MEJORAMIENTO DE LA CAPACIDAD OPERATIVA DE LA ENTIDAD.



En esta meta se llevaron a cabo acciones para mejorar la capacidad operativa de la entidad, entre otras, el reforzamiento estructural. Se actualizaron las tablas de retención documental, se compró un circuito cerrado de televisión, se fortaleció y se renovó la certificación por segunda vez el sistema de Gestión de Calidad, con lo cual se da cumplimiento la meta.

INDICADORES UTILIZADOS PARA LA MEDICION DEL PROYECTO.

2.2.1.1.1. Hallazgo administrativo

Efectuada la evaluación de la información reportada por la entidad en el Sivicof, - Formato CB-1030 - *Seguimiento a los Proyectos de Inversión 2013*, se determinó que para los indicadores aplicados por la entidad para medir el avance del proyecto tanto físico como financiero, estos fueron básicamente de cumplimiento, es decir, que no se evaluó a través de indicadores de eficacia, eficiencia, o economía, lo cual no le permitió a la entidad medir los resultados de acuerdo a los objetivos establecidos tal como se muestra a continuación:

CUADRO 39
INDICADORES UTILIZADOS VIGENCIA 2012 -2013

VIGENCIA	PROGRAMADO	EJECUTADO	%DE CUMPLIMIENTO
2012	100	20	14%
2013	100	40	40%
2014	100	60	
2015	100	80	
2016	100	100	
2012-2016			

Fuente: información reportada Sivicop CBN-1030

Ausencia de Controles, a la medición del proyecto

No cumplir con los objetivos trazados de acuerdo a los principios que rigen la gestión pública, lo que determina en que medida las diferentes actividades desarrolladas permitieron cumplir con los objetivos y metas trazados el cual es básicamente como crecieron las ventas de la lotería, lo cual redundara en beneficios representados en un aumento de recursos para la salud, y así mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Bogotá.



Incumple lo anterior lo establecido en el Artículo 2º de la Ley 87 de 1993.- *Objetivos del sistema de Control Interno.* Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; literales (a) (b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad; Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional.

Respuesta de la entidad:

Si bien es cierto que se tiene un indicador de cumplimiento para este proyecto también es cierto que hay mas indicadores de eficiencia, eficacia y economía, como lo explico más adelante que nos permiten proteger los recursos de la administración ante posibles riesgos que puedan afectar el logro de la misión institucional, y particularmente es preciso que se miren los resultados esperados frente al comportamiento del mercado en la demanda del producto lotería para los primeros 24 sorteos de 2013 donde las ventas promedio de los sorteos fue de \$897.165.500 que proyectadas estas en los 51 sorteos del año como se informo en el oficio de fecha 19 de marzo de 2014, direccionado al Dr. Efraín Sierra Lozano, Gerente 039 -1 Dirección de Fiscalización Sector Hacienda, Contraloría de Bogotá D.C. las ventas totales alcanzarían la suma de 45.755.440.500 y las transferencias al sector de la salud estarían alrededor de 5.490.652.860.

Así mismo con las estrategias administrativas y comerciales de la Lotería de Bogotá para generar recursos a la salud contempladas inclusive en el proyecto de inversión numero 074, generaron un incremento promedio en las ventas de lotería por sorteo de \$104.653.611 pasando de \$897.165.500 a \$1.001.819.111 en los restantes 27 sorteos del año 2013, como se puede apreciar en el cuadro que incorporo nuevamente para su análisis, y el cual evidencia que las ventas llegaron a \$48.581.088.000 y se transfirió a la Salud la suma de 5.829.730.500 alcanzo un mayor valor transferido de \$339.077.640.

Análisis de las Respuestas:

En virtud a la respuesta dada por el sujeto de control, este ente de control no la acepta, toda vez que no se constató en ningún momento en la información entregada en la cuenta anual rendida por el sujeto, que la evaluación al proyecto se hubiere realizado a través de otros indicadores, como eficiencia, eficacia y economía entre otros, principios que rigen la Gestión Pública, que no fueran los de cumplimiento.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se configura el hallazgo, que se incluirá en el Plan de Mejoramiento.

2.3. CONTROL FINANCIERO



2.3.1 Estados Contables

Políticas y Prácticas Contables

Para el proceso de identificación, registro, preparación y revelación de sus Estados Financieros, la Lotería de Bogotá aplica el marco conceptual de la contabilidad pública.

La Lotería de Bogotá aplica para el registro de sus operaciones el catálogo general de cuentas del Plan General de Contabilidad Pública para Colombia a nivel de documento fuente.

La Entidad aplica las normas y procedimientos establecidos por la Contaduría General de la Nación, para el registro y preparación de sus Estados Financieros utilizando criterios y normas para la valuación de sus activos y pasivos en particular las relacionadas con la determinación de los avalúos y la constitución de las provisiones, depreciaciones y amortizaciones.

La entidad adoptó a partir del 01 de enero de 2007 el Catálogo General de Contabilidad y del Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública conforme lo dispuso mediante las Resoluciones 222 de julio 05 de 2006 y 555 de diciembre 01 de 2006.

Los ingresos, costos y gastos se reconocen por el sistema de causación, aplicando los principios de contabilidad pública en especial el de la prudencia, sin embargo, los procedimientos para el registro y control de sus transacciones no están documentados.

Inicialmente analizaremos las cuentas más representativas de los Estados Financieros presentados en medio magnético por la Unidad Financiera y Contable de la Lotería de Bogotá:

2.3.1.1 Activo

**CUADRO 40
COMPOSICIÓN DEL EFECTIVO**

CONCEPTO	AÑO 2013	AÑO 2012
Cuenta Corrientes	237.936,0	335.968
Cuentas de Ahorro	13.696.356,5	13.448.410
TOTAL	13.934.292,5	13.784.378

Fuente: Lotería de Bogotá. Cifras en miles de pesos



Su saldo representa el dinero en caja y bancos los cuales fueron conciliados en su totalidad.

Para el manejo del efectivo disponible existen quince cuentas de ahorro y dos cuentas corrientes de las cuales seis cuentas de ahorro tienen destinación específica, así: Banco Helm Bank cuenta 005-51855-8 se utiliza para el recaudo del 1% los gastos de administración de la concesión otorgada para la explotación de las apuestas permanentes, su saldo disponible en libros de **\$ 465** miles. Banco de Helm Bank cuenta 005-53196-1, se utiliza para los depósitos de la reserva técnica para pago de premios, su saldo disponible en libros de **\$ 173.819** miles. Banco de Helm Bank cuenta 005-52987-6 se utiliza para el recaudo por venta de talonarios de las apuestas permanentes y para el pago de la impresión de los talonarios, su saldo actual en libros es de **\$ 693.427** miles. Davivienda cuenta 0099 00211030-4 se utiliza para el recaudo y transferencia de los derechos de explotación de la autorización de rifas y juegos promocionales, su saldo disponible en libros es de **\$ 43.629** miles, Banco de Helm Bank Cuenta 005-54563-6, se utiliza para los depósitos de la reserva técnica para pago de premios y para el pago de los premios mayores, su saldo disponible en libros de **\$ 6.805.230** miles; Banco de Bogotá Cuenta 035-41604-9 se utiliza para los depósitos de la reserva técnica para pago de premios y para el pago de los premios mayores, su saldo disponible es de **\$ 2.053.938** miles.

La Lotería de Bogotá mantiene aperturadas diecisiete (17) Cuentas Bancarias en diferentes entidades financieras de la ciudad, de las cuales dos (2) son cuentas corrientes y quince (15) son de Ahorros. En total el saldo de las cuentas corrientes y de ahorros, a diciembre 31 de 2013; asciende a la suma **\$ 13.934.292** miles. De las quince (15) cuentas de ahorros, tres (3) están destinadas como Reserva Técnica (R.T.), es decir para garantizar y soportar el pago de los premios de la Lotería que caigan en poder del público, así:

CUADRO 41
Análisis y Observaciones a las Conciliaciones Bancarias
a Diciembre 31 de 2013

CODIGO CUENTA	TIPO DE CUENTA	NUMERO	BANCO	SALDO FINAL
11100501	CORRIENTE	256-04191-4	DE OCCIDENTE	218.136
11100517	CORRIENTE	299-579958-57	BANCOLOMBIA	19.801
		SUBTOTAL CUENTAS CORRIENTES		237.937
11100601	AHORROS	256-85438-1	DE OCCIDENTE	94.433
11100603	AHORROS	0099-0013430-6	DAVIVIENDA	4.399
11100604	AHORROS	256-83096-9	DE OCCIDENTE	2.221.073



CODIGO CUENTA	TIPO DE CUENTA	NUMERO	BANCO	SALDO FINAL
11100605	AHORROS	035-11644-1	BOGOTA	1.377.435
11100607	AHORROS	0099-0021030-4	DAVIVIENDA	43.629
11100608	AHORROS	005-51855-8	DE CREDITO	465
11100609	AHORROS	3192-000685-2	AGRARIO	11.950
11100611	AHORROS	0099-0021790-3	DAVIVIENDA	10.994
11100612	AHORROS	310-1-00063-3	BBVA - GANADERO	125.578
11100613	AHORROS	005-54695-1	DE CREDITO	1.656
11100614	AHORROS	005-52987-6	DE CREDITO	693.427
11100615	AHORROS - R.T.	005-53196-1	DE CREDITO	173.819
11100616	AHORROS - R.T.	005-54563-6	DE CREDITO	6.805.230
11100617	AHORROS	299-579970-48	BANCOLOMBIA	78.329
11100618	AHORROS - R.T.	035-41604-9	BOGOTA	2.053.938
		SUBTOTAL CUENTAS DE AHORROS		13.696.356
		TOTAL DEPOSITOS EN I.F.		13.934.292

Fuente: Lotería de Bogotá: Conciliaciones Bancarias diciembre de 2013. Cifras en miles de pesos

De otro lado, al revisar y analizar las conciliaciones bancarias de todas y cada una de las cuentas, se evidenció lo siguiente:

- Cuenta de Ahorros No. 0099 0013430-6, Banco Davivienda, se concilian varias partidas, como “*Consignaciones Registradas en Extracto No Registradas en Libros*” por valor de \$ 7.829 miles, la cuales tienen una relativa antigüedad (entre el 14 de junio al 18 de octubre de 2013) sin que se haya depurado estas cifras por parte de la dependencia responsable.
- Cuenta de Ahorros No. 035-11644-1, Banco de Bogotá; se conciliaron varias partidas como, “*Consignaciones Registradas en Extracto No Registradas en Libros*”, por valor de \$ 1.576 miles, las cuales tienen una relativa antigüedad (entre el 15 de agosto al 11 de octubre), también se conciliaron dos partidas “*Consignaciones Registradas en Extracto No Registradas en Libros*”, por valor \$1.255 miles, de fechas 15-07-2013 y 27-09-2013, lo mismo ocurre con un registro “*Consignación Registradas en Libros No Registradas en Extracto*”, por valor de \$ 1.800 miles, con fecha 30-10-2013; finalmente, se registraron 5 partidas en la conciliación como “*N.D. Registrado en Extracto y No Registrado en Libros*”, por valor de \$ 4.785,5 miles, que oscilan del 04-03-2013 al 22-08-2013, los cuales se revelan en la conciliación correspondiente al mes de diciembre de 2013 y que no han sido depurados o aclarados por parte de la dependencia responsable.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Cuenta de Ahorros No. 005-52987-6, Banco de Crédito; aparece una partida conciliatoria como “Cheques Pendientes de Cobro”, por valor de \$4.238 miles, de fecha 01-11-2013, por concepto de Comisión Servicios Gerente.
- Se evidenció que la Lotería de Bogotá mantiene 17 cuentas Corrientes y de Ahorros, de las cuales varias están inactivas, lo que podría generar en costos y gastos financieros innecesarios.
- Mantiene varias partidas conciliadas relativamente antiguas, algunas con más de 90 días, pero sin depurar y/o aclarar.

2.3.1.1.1. Hallazgo Administrativo

Se evidenció que existen partidas sin conciliar, algunas con más de 90 días de antigüedad.

Se transgredió los principios de Contabilidad Pública, 120 de la Prudencia porque no se buscaron alternativas de solución como someter estas partidas a depurar, ante el Comité de sostenibilidad Contable, creado mediante Resolución 102 de 16 de junio de 2009; y 122 de la Revelación, ya que no se revelaron en los estados contables ni en las Notas a los estados contables estas partidas.

Seguimiento y control inoportuno e ineficaz por parte de la unidad Financiera y Contable, además que no se acude al Comité de Sostenibilidad Contable con el fin de depurar y aclarar dichas partidas.

Las partidas sin depurar pueden generar información incorrecta, induciendo la toma de decisiones erradas por parte de alta dirección y conllevar con esto en observaciones por parte de los entes de control.

Respuesta del Sujeto de Control

“Tendremos en cuenta su observación para depurar con mayor agilidad las partidas bancarias pendientes de conciliar”

Análisis de la Respuesta

Analizada la respuesta dada por el sujeto de control, en la que manifiesta *“Tendremos en cuenta su observación para depurar con mayor agilidad las partidas bancarias pendientes de conciliar”*, se configura hallazgo administrativo, el cual debe ser incluido en el plan de mejoramiento.



El acumulado del Efectivo de la Lotería de Bogotá, representa el 30.47% del total del Activo, a 31 de diciembre de 2013.

En total, la sumatoria de los saldos de las cuentas de ahorros destinadas al pago de premios de la Lotería de Bogotá (R.T.), es **\$ 9.032.987** miles, que conforman la Reserva Técnica para garantizar el pago de premios de los sorteos ordinarios del negocio de lotería. De estas cuentas se efectuaron dos retiros para el pago de premios de lotería, así:

CUADRO 42
Conformación Cuenta de Ahorros No. 005-53196-1 Banco de Helm Bank

FECHA	COMPROB	DETALLE	VALOR
2013-03-01	171	Orpa No. 221- Pago Billeto Premio Mayor	1.859.200
2013-07-04	472	Orpa No.790 – Pago fracción (2) Premio Mayor	929.600
		T O T A L :	2.788.800

Fuente: Lotería de Bogotá. Cifras en miles.

Al analizar y evaluar los movimientos de estas tres cuentas, durante la vigencia 2013, se observó que a pesar de haber en depósito suficiente efectivo para garantizar el pago de los premios mayores de lotería, se realizaron tres desembolsos de una cuenta diferente, por este concepto, como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 43
Cuenta de Ahorros No. 035-11644-1 de Banco de Bogotá

FECHA	COMPROB	DETALLE	VALOR
2013-08-02	575	Orpa No. 994 – Pago fracción (3) de premio mayor	619.733
2013-08-30	641	Orpa No. 1095 – Pago fracción (3) de premio mayor	619.733
2013-11-14	874	Orpa No. 1499 – Pago billete premio mayor	1.859.200
		T O T A L :	3.098.666

Fuente: Lotería de Bogotá. Cifras en miles de pesos.

Cuenta1401- Ingresos no Tributarios: Su saldo está conformado especialmente por el valor adeudado por SONAPI S.A. correspondiente a los derechos de explotación y los gastos de administración de los años 2003 y 2004 junto a sus intereses moratorios por valor de \$ 16.080.083 miles, los cuales se encuentran en proceso de recaudo; por la causación de los gastos de administración del mes de diciembre de 2013 del contrato de concesión del juego de las apuestas permanentes número 157 de 2011; y por el valor del 25% de los premios caducados del mes de diciembre del año 2012 del juego de apuestas permanentes o chance, de conformidad con lo ordenado en la Ley 1393 de 2010:



**CUADRO 44
DEUDORES**

CONCEPTO	AÑO 2013	AÑO 2012
INGRESOS NO TRIBUTARIOS		
Intereses (Sonapi)	5.066.192	5.066.192
Derechos de Explotación (Sonapi años 2003-2004)	11.013.891	11.013.891
Gastos de Administración – Apuestas permanentes	52.029	43.597
Premios Caducados Apuestas Permanentes	32.871	34.910
TOTAL	16.164.983	16.158.590

Fuente: Lotería de Bogotá. Cifras en miles de pesos

2.3.1.1.2. Hallazgo Administrativo

La Lotería de Bogotá mantiene registrados desde el año 2009, en la cuenta 1401 Deudores-Ingresos No tributarios, por valor de \$ 16.080.083 miles, correspondiente a los derechos de explotación y los gastos de administración de los años 2003 y 2004 junto a sus intereses moratorios, valor adeudado por SONAPI S.A.

Se contraviene el numeral 104. Que trata sobre la Razonabilidad: “La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad”; el principio de la Prudencia¹²⁰. “En relación con los ingresos, deben contabilizarse únicamente los realizados durante el período contable y no los potenciales o sometidos a condición alguna”, establecido en el Plan de Contabilidad Pública; y el literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, Afectándose también la cuenta 2403, Cuentas por Pagar-Transferencias por Pagar a los Fondos de Salud de Bogotá y Cundinamarca.

El Consejo de Estado, con fecha 28 de noviembre de 2013 fijó el auto que decreta la nulidad de todo lo Actuado, por falta de jurisdicción, dentro del Proceso Ejecutivo No. 25000232600020070036601, que adelanta la Lotería de Bogotá, contra Sonapi S.A.; y ordenó remitirse a la Jurisdicción Ordinaria para lo de su cargo.

Como quiera que la alta corte al declarar la nulidad de lo actuado en el proceso, éste debe iniciarse nuevamente desde la jurisdicción ordinaria, y ante la incertidumbre sobre el estado actual del proceso, la Lotería de Bogotá debió reclasificar los valores registrados por este concepto de la cuenta 1401- Deudores- Ingresos no Tributarios a Cuentas de Orden, o por lo menos haber calculado y registrado la provisión respectiva, mientras se decide por parte de la jurisdicción competente.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Falta de comunicación adecuada y oportuna entre las Areas Jurídica y Financiera que permitiera realizar las acciones correspondientes con el fin de reclasificar y/o ajustar estas partidas y así reflejar la situación realidad de la entidad.

Por su materialidad esta situación puede llegar a afectar financieramente a la Lotería de Bogotá, toda vez que se registran valores por cobrar a una empresa que ya no existe jurídicamente, además que de acuerdo con los informes presentados por el abogado apoderado de la Lotería para conocer del proceso contra Sonapi S.A., ésta no posee recursos económicos ni bienes para responder por los valores adeudados a la Lotería.

Respuesta del Sujeto de Control

“La Lotería de Bogotá registro en la cuenta 1401 Deudores-Ingresos No Tributarios, atendiendo el concepto de la Contaduría General de la Nación No.20092-125799 de abril de 2009, del cual adjuntamos copia en 3 folios.

Si el Consejo de Estado decreto nulidad de la actuado, por falta de jurisdicción, dentro del proceso ejecutivo, es preciso mencionar que el proceso no se acaba con este pronunciamiento y que continúan ante la nueva jurisdicción, además existen otros proceso en contra e Sonapi, por tal razón consideramos prudente que hasta tanto no se terminen dichos procesos no se deben reclasificar estas partidas máxime cuando existe ánimo y manifestación de pagar el valor adeudado mediante un acuerdo de pago.(SIC)

No compartimos su apreciación en lo referente a que la Lotería se afecte financieramente por tener registrada en cuentas por cobrar el valor de los derechos de explotación del Contrato de Concesión No. 055 ya que este mismo valor se encuentra registrado en las cuentas del pasivo como una transferencia pendiente de giro Fondos seccionales de Salud de Bogotá y Cundinamarca. (SIC)

Con lo dicho anteriormente, desvirtuamos la observación.

Análisis de la Respuesta

Se acepta la respuesta dada por la Lotería de Bogotá respecto de los registros contables en la cuenta 1401- Deudores-Ingresos No Tributarios, y en la cuenta del pasivo como una transferencia por pagar, pendiente de giro a los Fondos seccionales de salud de Bogotá y Cundinamarca; sin embargo, también es claro, que por su grado antigüedad e incertidumbre se debió calcular y registrar las Provisiones respectivas.

Vale aclarar que el Contrato de Concesión a que se refiere el equipo auditor en la observación de carácter administrativo, es el No. 072 de 2001 y no el 055 que menciona la Lotería de Bogotá en su respuesta.



En virtud de lo expuesto se retira la observación.

1407 - Prestación de Servicios.-Juegos de Suerte y Azar.

En esta cuenta se registran los Movimientos de Cartera por Sorteo ordinario de la Lotería, correspondientes a los billetes de lotería entregados a los distribuidores autorizados. Para el análisis de esta cuenta se tomó como muestra selectiva la carpeta correspondiente a las “Autoliquidaciones y Consignaciones de Distribuidores por Sorteo”, específicamente los documentos relativos al sorteo No. 2175 celebrado el 14 de marzo de 2013, evidenciándose las siguientes observaciones:

**CUADRO 44
AUTOLIQUIDACIONES Y CONSIGNACIONES DE DISTRIBUIDORES POR SORTEO**

No.	RAZON SOCIAL	NIT	OBSERVACIONES
01	Agecol Ltda..	800233309-2	No aparece adjunto, el formulario de Autoliquidación, solo la tira en papel fax de una consignación por \$ 7.115.000; fecha ilegible.
02	El Trébol de Oro Millonario	805012567-6	En la autoliquidación relacionan como “Total a Pagar”, \$ 2.566.500, sin embargo en la copia de la consignación anexa, aparece el timbre de la máquina registradora por valor de \$ 2.493.000, de todas maneras en el auxiliar, también aparece registrado la suma de \$ 2.566.500.
03	Fondelbo	800071483-1	En el Formulario de autoliquidación registran como “Consignaciones Davivienda” la suma de \$ 382.500, sin embargo en la fotocopia de consignación adjunta, aparece registrado la suma de \$ 1.930.500, de todas maneras el valor registrado en el libro auxiliar de por \$ 382.500.
04	Gtech	830665974	En el Formulario de autoliquidación reportan como “Valor a Pagar”, \$ 12.569.610, sin embargo no se anexa ningún documento que demuestre que efectivamente realizaron el pago o consignación respectivo. En todo caso, la Lotería registró ese mismo valor como si lo hubiere recibido.
05	Martin Builes Muñetón	98575371-1	El Formulario de autoliquidación adjunto no está diligenciado, únicamente firmado por el representante legal, sin embargo se anexa copia de comprobante de consignación por valor de \$ 6.342.500, mientras que en el libro auxiliar, también registraron este valor (\$6.342.500) y por concepto de “Abonos Premios Sorteo 2175”, la suma de \$699.000.
06	Alfredo Miranda Maya	52662262-3	No anexa formulario de autoliquidación, solo anexa copias de comprobantes de consignación, así: tres consignaciones en Bancolombia, por \$ 1.629.000, \$ 206.000, y \$250.000. Dichos valores aparecen registrados en el libro auxiliar de la Lotería de Bogotá.
07	Distribuidora Nuevo Milenio	2348859-7	En el formulario de autoliquidación por concepto de “Pagado al Banco de Bogotá como saldo de de este sorteo 2175”, la suma de \$1.900.500, sin embargo no se anexa comprobante de consignación. De otro lado, en el libro auxiliar, aparece registrado como “Abono al Sorteo 2175” \$491.000 y \$1.900.500. Y por concepto de “Abonos Premios sorteo 2175 Distribuidor.” \$ 349.500, mientras que el distribuidor registró en el formulario de autoliquidación \$ 354.000, por este concepto.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No.	RAZON SOCIAL	NIT	OBSERVACIONES
08	Loterías del Carare	514370-2	En el formulario de autoliquidación, aparece registrado en la casilla “consignación Banco” por valor de \$ 1.099.500, sin embargo, se anexa copia de comprobante de consignación por \$ 869.500, pero en el libro auxiliar se registró como “Abono a sorteo 2175”, dos valores, \$ 869.500 y \$ 230.000.
09	Hasley Yamileth Cervantes M.	26274613	No se anexa formulario de autoliquidación, solo se adjuntan dos copias de comprobantes de consignación a Banco de Bogotá, por \$ 1.424.000 y \$ 190.000, respectivamente. Éstos mismos valores son los registrados en el libro auxiliar por la Lotería de Bogotá.

Fuente: Documentos de la Lotería de Bogotá

Esta cuenta representa el 1.52% del total del Activo.

2.3.1.1.3 Hallazgo Administrativo

Se observa que la información registrada en los auxiliares de cada uno de los distribuidores de lotería autorizados, en los nueve (9) casos arriba relacionados no concuerdan con los documentos soportes, como formulario de autoliquidación, o copias de los comprobantes de consignación.

Se contraviene los principios, 120 Prudencia y 122 Revelación establecidos en el Régimen de Contabilidad Pública.

Falta de seguimiento y control permanente a las cuentas por cobrar a los distribuidores de lotería, falta unificar los formularios de autoliquidación y la forma de presentación y archivo de los documentos en las carpetas respectivas para mejorar y agilizar la interpretación y registros de las transacciones.

Lo anterior, podría generar en descontrol de las cuentas por cobrar a los distribuidores de lotería hasta llegar a ser incobrables o de dudoso recaudo, afectando así la situación financiera de la entidad.

Respuesta del Sujeto de Control

“En relación con lo observado acerca de los soportes de autoliquidaciones y consignaciones de los distribuidores, nos permitimos aclarar sobre los registros de los distribuidores El trébol de Oro Millonario y Fondelbo así:

DISTRIBUIDOR	OBSERVACIÓN	ACLARACIÓN
--------------	-------------	------------



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El trébol de Oro Millonario	“en la liquidación relacionan como “total a pagar” \$2.566.500, sin embargo en la copia de la consignación anexa, aparece timbre de la máquina registradora por valor de \$2.493.000, de todas maneras en el auxiliar también aparece registrado la suma de \$2.556.500”	“La consignación por valor de \$2.493.000 correspondiente al sorteo 2174, pero por error quedo archivada en el sorteo 2175. Por lo tanto el valor mencionado en la autoliquidación y registrado en el auxiliar por \$2.566.500 si corresponde al sorteo 2175. Como prueba anexamos fotocopia de la consignación por valor de \$2.556.500 para el sorteo 2175.”
Fondelbo	“En el formulario de Autoliquidación”	“El valor registrado en el sorteo 2175, fue trasladado de un saldo a favor arrojado al registrar la consignación por valor de \$1.930.500, esta se archiva en este sorteo para conocer de donde procedía dicho saldo.

De otra parte nos permitimos aclarar que las consignaciones se cargan al aplicativo de cartera directamente de la información que la tesorera descarga de los portales de cada una de las entidades financieras, y no de las consignaciones soportes de las autoliquidaciones enviadas por los distribuidores.

Desvirtuamos esta observación teniendo en cuenta que con el cargue de las consignaciones directamente de los archivos generados desde plataformas de las entidades financieras, estamos seguros de tener información confiable la cual no genera ningún descontrol en las cuentas por cobrar a los distribuidores.

En cuanto a los formatos de autoliquidación, no es fácil la unificación pues dependemos de terceros que algunos generan dicho formato desde el aplicativo que tienen en cada una de sus empresas”

Análisis de la Respuesta

No se acepta la respuesta presentada por la Lotería de Bogotá, toda vez que además de contravenir los Principios de la Prudencia y de la Revelación, se incumplió con lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública, especialmente, lo consagrado en los numerales 9.2, 9.2.1 y 9.2.5:

“9.2 Normas técnicas relativas a los soportes, comprobantes y libros de contabilidad

336. Los soportes, comprobantes y libros de contabilidad forman parte integral de la contabilidad pública y pueden ser elaborados, a elección del representante legal, en forma manual o automatizada de acuerdo con la capacidad tecnológica y operativa de la entidad contable pública que se trate.

9.2.1 Soportes de contabilidad

337. Noción. Los documentos soporte comprenden las relaciones, escritos o mensajes de datos que son indispensables para efectuar los registros contables de las transacciones, hechos y operaciones que realicen las entidades contables públicas. Deben adjuntarse a los comprobantes de contabilidad, archivarse y



conservarse en la forma y el orden en que hayan sido expedidos, bien sea por medios físicos, ópticos o electrónicos.

338. Los documentos soporte pueden ser de origen interno o externo. Son documentos soporte de origen interno los producidos por la entidad contable pública, que explican operaciones o hechos que no afectan directamente a terceros, tales como provisiones, reservas, amortizaciones, depreciaciones y operaciones de cierre. Son de origen externo los documentos que provienen de terceros y que describen transacciones tales como comprobantes de pago, recibos de caja, facturas, contratos o actos administrativos que generen registros en la contabilidad.

9.2.5 Exhibición de soportes, comprobantes y libros de contabilidad

354. Toda la documentación contable que constituya evidencia de las transacciones, hechos y operaciones efectuadas por la entidad contable pública debe estar a disposición de los usuarios de la información, en especial, para efectos de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades que los requieran”.

Por lo anterior, se configura el Hallazgo de carácter Administrativo, el cual debe ser incorporado en el Plan de Mejoramiento de la Entidad.

16 - Propiedad, Planta y Equipo

Su saldo está conformado por las existencias a diciembre 31 de 2013, comparativo con la vigencia 2012, de los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la entidad, según registros en libros auxiliares de la cuenta y de la toma física efectuada por el Comité de Inventarios de la Lotería de Bogotá con fecha de corte 31-12-2013.

**CUADRO 45
COMPOSICIÓN DE LA PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO**

CONCEPTO	AÑO 2013	AÑO 2012
TERRENOS	1.533	1.533
Urbanos		
Lote Edificio Sede Carrera 35 No 26-14	1.533	1.533
BIENES MUEBLES EN BODEGA	1.322	-0-
Maquinaria Y Equipo	1.322	-0-
PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO NO EXPLOTADO	-0-	321.224
Edificaciones		
Edificación Diagonal 38 sur No 1F - 05	-0-	321.224
EDIFICIO	4.414.113	4.444.629
Edificios y casas		



CONCEPTO	AÑO 2013	AÑO 2012
Edificio Sede calle 26 carrera 35	4.414.113	4.414.113
Apartamento 201 Nuevo Muzu	-0-	30.516
MAQUINARIA Y EQUIPO	741.333	740.765
Equipo de Recreación y Deporte		
Otra Maquinaria y equipo	741.333	740.765
MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO OFICINA	300.742	300.742
Muebles y enseres	214.386	214.386
Equipo de oficina	86.356	86.356
EQUIPO DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACION	718.277	713.638
Equipo de comunicación	95.768	91.129
Equipo de computación	622.509	622.509
EQUIPO DE TRANSPORTE	338.314	338.314
Terrestre	338.314	338.314
DEPRECIACION ACUMULADA	(2.266.274)	(2.194.608)
PROVISION PROTECCION PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO	(12.623)	(12.623)
TOTAL	4.236.737	4.653.614

FUENTE: Lotería de Bogotá. Notas a estados contables 31-12-2013. En miles de pesos

1605 – Terrenos

Corresponde al valor en libros del terreno donde se encuentra construida la edificación de la sede donde funciona la Lotería de Bogotá. Llama la atención el valor irrisorio (\$1.533 miles), frente al valor de la edificación (\$4.414.113 miles), lo que alcanza a representar escasamente el 3% del valor total del inmueble.

1637 – Propiedad

Planta y Equipo no explotados: vigencia 2012, corresponde a 2.110,96 M2 de la parte del inmueble ubicada en la diagonal 38 sur No. 1F – 05 La Victoria, con un terreno ocupado por el SDS y el edificio 10 U.P.A. la victoria. Para el 2013 esta propiedad fue entregada mediante contrato de comodato al Hospital San Cristóbal, y reclasificado contablemente a la cuenta 1920, Bienes entregados a terceros.

Con lo anterior, la Lotería de Bogotá dio cumplimiento con la acción correctiva determinada en el Plan de Mejoramiento suscrito como resultado



del Hallazgo 2.3.3.1, incorporado en el Informe Final de la Auditoría Regular PAD 2013, Vigencias 2011-2012.

Cuenta 1640, Edificaciones: la variación negativa en el 2013 respecto del saldo a diciembre 31 de 2012, en cuantía de \$ 30.516 miles, está representado por la venta de un apartamento ubicado en la carrera 61ª # 52-44 sur, apartamento 201, adquirido mediante un embargo por mora en pago de un crédito hipotecario. En total la cuenta Propiedad, Planta y Equipo representa el 9.26% del total del Activo

1999 – Valorizaciones

Su saldo está conformado por la actualización de la valorización de los bienes inmuebles según avalúo efectuado en el mes de junio de 2012, sin embargo se observa una disminución en la vigencia 2013 con respecto al 2012 en cuantía de \$595.118 miles de pesos, cifra que no se explicó en las notas a los estados contables, cuantía que también se refleja en la Cuenta del Patrimonio 3240, Superavit por valorización, sin explicarse dicha variación. De otro lado, por la valorización de las inversiones a su valor intrínseco, así:

- Empresa de Teléfonos de Bogotá 1.373 acciones de valor nominal de \$ 0.54200540 y valor intrínseco con valorización a diciembre 31 de 2012 de \$ 768.77 cada una.
- Banco Popular 10.961.003 acciones de valor nominal \$ 10 y valor intrínseco con valorización a diciembre 31 de 2013 de \$ 310.69 cada una.

**CUADRO 46
COMPOSICIÓN DE LAS VALORIZACIONES**

CONCEPTO	AÑO 2013	AÑO 2012
VALORIZACIONES		
Inversiones		
Acciones E. T. B.	1.055	1.080
Acciones Banco Popular	3.295.862	2.934.259
Edificaciones	2.778.766	3.373.884
Otros Activos	1.403.239	838.025
TOTAL	7.478.922	7.147.248

Fuente: Lotería de Bogotá. Cifras en miles de pesos.

Se analizó el 91.43% del total del Activo de la Lotería de Bogotá, que reporta en el Balance General a 31 de diciembre de 2013.

2.3.1.2 Pasivo



2403 - Transferencias por Pagar

Esta cuenta la compone las transferencias de la renta mínima de los sorteos ordinarios de lotería del mes de diciembre, los saldos de los derechos de explotación de los años 2003 y 2004 con sus intereses moratorios, del contrato de concesión para la explotación de las apuestas permanentes número 072 de 2001, suscrito con SONAPI S.A, que se encuentra en proceso de cobro y las transferencias de los derechos de explotación por la autorización de las rifas y juegos promocionales.

La Ley 1393 del 12 de julio de 2010 en su artículo 16, resuelve que los derechos de explotación del juego de las apuestas permanentes, deben ser girados directamente por parte de los operadores del juego a los respectivos fondos de salud, dentro de los primeros cinco días hábiles del mes siguiente a su recaudo.

**CUADRO 47
TRANSFERENCIAS POR PAGAR**

CONCEPTO	AÑO 2013	AÑO 2012
TRANSFERENCIAS		
Otras Transferencias		
Fondo Financiero Distrital de Salud		
Por Renta Mínima 12% Ley 643 de 2001 Loterías	472.337	461.848
Por Derechos de Explotación Apuestas Permanentes	7.627.823	7.627.823
Por Juegos Promocionales	3.409	16.402
Por Intereses Moratorios Incumplimiento Derechos 2003 2004	3.496.068	3.496.068
Servicio Seccional de Salud de Cundinamarca		
Por Derechos de Explotación Apuestas Permanentes	3.269.067	3.269.067
Por Intereses Moratorios Incumplimiento Derechos 2003 2004	1.498.315	1.498.315
Por rendimientos Financieros		
TOTAL	16.367.019	16.369.523

Fuente: Lotería de Bogotá. Cifras en miles de pesos

2465- Premios por Pagar

Su saldo corresponde a los premios en poder de los apostadores que a diciembre 31 de 2012 y 2013 respectivamente, que a estas fechas no han sido reclamados.

**CUADRO 48
PREMIOS POR PAGAR**

CONCEPTO	AÑO 2013	AÑO 2012
----------	-------------	-------------



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PREMIOS POR PAGAR		
Premios secos	136.180	241.667
Premios de aproximaciones	1.130.693	1.172.326
Otros premios	0	70.651
TOTAL	1.266.873	1.484.644

Fuente: Lotería de Bogotá. Cifras en miles de pesos

En cumplimiento de la Ley 1393 de 2010, con respecto a los premios caducados de las vigencias 2011 y 2012, la Lotería de Bogotá ejecutó los siguientes valores:

En la vigencia 2013 se caducaron premios correspondientes a los sorteos de la vigencia 2012 por valor de \$ 918.769 miles, de los cuales se transfirió al Fondo Financiero Distrital de Salud la suma de \$ 689.076 miles, correspondientes al 75% y el 25% restante a favor de la lotería por valor de \$229.693 miles, los cuales deben usarse en el control del juego ilegal.

Para la vigencia 2012 se caducaron premios correspondientes a los sorteos de la vigencia 2011 por valor de \$ 735.653 miles, de los cuales se transfirió al Fondo Financiero Distrital de Salud la suma de \$ 551.740 miles, correspondientes al 75% y el 25% restante a favor de la lotería por valor de \$183.913 miles, los cuales deben destinarse para el control del juego ilegal.

271016 - Reserva Técnica para el Pago de Premios.

La Lotería de Bogotá constituyó una Provisión para Contingencias, la cual está destinada exclusivamente como Reserva Técnica para el pago de premios del negocio de lotería, que está calculada por la diferencia de los premios en poder del público y el 40% de las ventas brutas de cada sorteo, de conformidad con el Acuerdo 52 de 2010 del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar, la cual presenta un saldo a 31-12-2013, de **\$ 10.449.237** miles.

291503 - Ingresos Diferidos.

El saldo está representado por el 25% de los premios caducados de los sorteos ordinarios de la Lotería de Bogotá y del juego de apuestas permanentes o chance, los cuales están destinados exclusivamente a controlar el juego ilegal, en concordancia con lo establecido en la ley 1393 de 2010.

CUADRO 49
INGRESOS DIFERIDOS – PREMIOS CADUCADOS

Cifras en miles de \$



CONCEPTO	AÑO 2013	AÑO 2012
INGRESOS DIFERIDOS		
Premios Caducados Lotería (25%)	1.816.238	1.858.346
Premios Caducados Chance (25%)	718.323	588.063
TOTAL	2.534.561	2.446.409

Fuente: Papeles de trabajo Auditor

2.3.1.3. Patrimonio

Está representado por los recursos que la Lotería de Bogotá tiene como respaldo para garantizar sus obligaciones con el Estado y con terceros. Su estructura está conformada por el Capital Fiscal, los Resultados de Ejercicios Anteriores, los Resultados del Ejercicio y las Valorizaciones de los bienes de la Propiedad Planta y Equipo y de las Inversiones permanentes.

**CUADRO 50
COMPOSICIÓN DEL PATRIMONIO**

CODIGO	CUENTA	AÑO 2013	AÑO 2012
3208	CAPITAL FISCAL	7.812.006	4.970.736
3225	RESULTADO DE EJERCICIOS ANTERIORES	(2.385.557)	0
3230	RESULTADO DEL EJERCICIO	15.473	455.713
3235	SUPERAVIT POR DONACION	4.076	4.076
3240	SUPERAVIT POR VALORIZACION	7.478.922	7.147.248
	TOTAL PATRIMONIO	12.924.920	12.577.773

El total de Patrimonio representa el 28.26% del total del Activo, reportado en el Balance General a 31-12-2013.

2.3.1.4 Estado De Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental, Del 01 De Enero Al 31 De Diciembre De 2013.

2.3.1.4.1 Ingresos

41- Ingresos Fiscales

Los ingresos fiscales de la Lotería de Bogotá se generan exclusivamente como resultado de los Gastos de Administración que cancela el concesionario por la explotación del juego de apuestas permanentes o chance, que equivale al uno por ciento (1%) de los derechos de explotación, establecidos en la ley 1393 de 2010 y en el Contrato de concesión No. 157



de 2011, suscrito entre la Lotería de Bogotá y Grupo Empresarial en Línea S.A. – GELSA.

Los ingresos por este concepto para el año 2013 ascendió a \$ 482.921 miles, que representa un incremento del 2.23% con respecto a lo recaudado en el año 2012.

43- Venta por Servicios - 4340 - Juegos de suerte y Azar.

Representado por los ingresos provenientes de la explotación del juego de la lotería de Bogotá, por lo derechos de explotación y/o autorización de las rifas y juegos promocionales dentro de la jurisdicción del Distrito Capital, y por la venta de los formularios para el juego de apuestas permanentes o chance; también por la participación del 33.33% en las ventas del Sorteo Extraordinario de Navidad jugado en diciembre de 2012, en asociación con las Loterías de Cundinamarca y de Santander.

**CUADRO 51
INGRESOS POR SERVICIOS**

CONCEPTO	AÑO 2013	AÑO 2012
Lotería Sorteos Ordinarios	48.581.088	48.443.601
Venta Talonarios Apuestas Permanentes	3.177.540	3.218.539
Sorteos Promocionales	72.058	147.049
Ventas Sorteo Extraordinario de Navidad (33.33%)	1.232.567	0
Administración Sorteo Extraordinario de Navidad 2012	75.100	0
TOTAL INGRESOS	53.138.353	51.809.189

Fuente: Lotería de Bogotá. Cifras en miles de pesos.

Los ingresos por venta de servicios en el año 2013, con respecto al 2012 se incrementaron en \$1.329.164 miles, lo que representa un 2.5%; sin embargo este incremento está representado especialmente por la venta del Sorteo Extraordinario de Navidad 2012.

2.3.1.4.2. Costos y Gastos

64 – Costos de Operación - 6420 – Juegos de Suerte y Azar

Su valor está integrado por todos y cada uno de los cargos directos asociados a los sorteos ordinarios y venta de la Lotería de Bogotá, la Reserva Técnica para el pago de premios y por los costos incurridos, correspondientes al 33.33% del Sorteo Extraordinario de navidad, realizado en diciembre de 2012.



**CUADRO 52
COSTOS DE OPERACIÓN**

CONCEPTO	AÑO 2013	AÑO 2012
Pago de Premios Sorteos Ordinarios	10.140.975	9.453.387
Reserva Técnica para pago de Premios	9.291.460	9.924.054
Pago de Premios Sorteo Extraordinario de Navidad 2012	217.527	0
Bonificación por Pago de Premios	39.667	26.667
Impresión de Billetes de Lotería Sorteos Ordinarios	2.411.093	2.232.649
Impresión Billetes Sorteo Extraordinario Navidad 2012	113.214	0
Impresión Tarjetas Raspe y Gane	0	45.100
Impresión Talonarios de Apuestas Permanentes	3.088.906	3.124.733
Recolección, Seguro y Transporte de Billetería	251.781	237.462
Publicidad y Propaganda	688.094	592.908
Otros Gastos por juego de Suerte y Azar	1.503.580	688.850
TOTAL COSTOS DE OPERACION	27.746.301	26.325.810

Fuente: Lotería de Bogotá. Cifras en miles de pesos.

Se puede observar que los costos de operación en el año 2013 con respecto al 2012 se incrementaron en \$ 1.420.491 miles, lo que equivale a 5.12%. Vale aclarar que el incremento de los costos operacionales fue superior al incremento de los ingresos operacionales, que fueron del 2.5% para el mismo período fiscal.

Al analizarse en su conjunto el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental de la Lotería de Bogotá a diciembre 31 de 2013, se observa que el Excedente Operacional del período es negativo (déficit) en cuantía de \$ 259.469 miles, con relación al mismo período del 2012 donde presentó un excedente de \$ 322.490 miles. Esta variación negativa se refleja especialmente por el incremento de los costos operacionales, como ya se explicó en el párrafo anterior, y por la Provisión para Contingencias, por valor de \$ 211.070 miles, para cubrir una demanda laboral fallada en primera instancia, en contra de la Lotería de Bogotá.

Al final del ejercicio, se presentó un excedente de \$15.473 miles, originado por los ingresos financieros, o sea por los rendimientos generados de las cuentas Corrientes y de Ahorros; por los dividendos de las inversiones permanentes, mantenidas en el Banco Popular; por intereses pagados por los distribuidores de lotería; por la venta de un inmueble embargado por no pago de crédito hipotecario empleados; por arrendamiento de los parqueaderos de propiedad de la Lotería.

Respecto a la evaluación del sistema de control interno contable, se determina que la entidad aplica las normas de la Contaduría General de la



Nación y demás normas técnicas contables para el registro de sus operaciones, lleva libros oficiales de contabilidad los cuales se encuentran autorizados, existen procedimientos específicos para conciliaciones bancarias, estados financieros, declaraciones tributarias e información exógena, los archivos se encuentran organizados y relacionan de manera adecuada la información contable, el área contable interactúa con las áreas de Planeación, presupuesto, Tesorería y Oficina Jurídica y de Nómina.

Sin embargo, se observó que no se encuentran documentados la totalidad de los manuales de sistemas y procedimientos contables, y las notas a los estados contables se ajustan a las normas técnicas del Régimen de Contabilidad Pública vigente, pero requieren ser más explícitas.

Por lo anterior, la Contraloría de Bogotá como resultado de la auditoría adelantada, y una vez calificados 28 ítems del cuestionario de Control interno aplicado, la entidad obtuvo una calificación de 1.82, es decir, se conceptúa que el Control Interno Contable es Favorable.

En nuestra opinión, los Estados Contables fielmente tomados de los libros oficiales, al 31 de diciembre de 2013, así como el resultado del Estado de la Actividad Financiera Económica y Social y los Cambios en el Patrimonio por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia y demás normas emitidas por la Contaduría General de la Nación, son RAZONABLES (Limpios).

2.3.2 Gestión Financiera

2.3.2.1 Indicadores

Se tomaron cuatro (4) indicadores para medir la eficiencia y eficacia de la entidad para generar ingresos y proporcionar rentabilidad que garanticen su autosostenibilidad y continuidad en el mercado:

1- Índice de Rentabilidad Operacional

Este indicador muestra cual es la ganancia del negocio, generada por la inversión que se tiene en el Capital Operativo (Fiscal)

$$\frac{\text{Utilidad Neta}}{\text{Inversión (Capital Fiscal)}} \times 100 = \frac{15.473}{7.812.006} \times 100 = 0.20\%$$



Lo anterior indica que por cada peso invertido (Capital Fiscal), la entidad sólo recibe 0.20 centavos. Lo que le da un margen de utilidad casi de cero (0).

2- Índice de Margen Operacional

Este indicador es muy útil para conocer si el porcentaje de utilidad operacional sobre los ingresos obtenidos por la empresa es bueno. Se considera que una rentabilidad superior al 10% es aceptable.

$$\frac{\text{Utilidad antes de Impuestos}}{\text{Ventas}} \times 100 = \% \quad \frac{15.473}{40.761.792} \times 100 = 0.038\%$$

Lo anterior nos indica que por cada peso que vende, solamente se recibe una utilidad del 0.038 centavos, es decir, el índice de Margen Operacional es muy bajo, lo que permite deducir que las ventas no son suficientes para generar un margen operacional ideal, o que los costos y gastos son demasiado onerosos.

3- Razón Corriente

Este indicador es una buena medida de la capacidad de pago en el corto plazo de la empresa. Entre más realizable sea el Activo Corriente, más significativo es su resultado. Una razón corriente ideal puede ser de 1 o más a 1, o sea que por cada peso que se adeuda en el corto plazo se tienen 1 o más pesos como respaldo.

$$\frac{\text{Activo Corriente}}{\text{Pasivo Corriente}} = \text{No. de Veces} \quad \frac{33.302.578}{19.612.121} = 1.70 \text{ Veces}$$

Lo anterior muestra que por cada peso que adeuda la Lotería de Bogotá en el corto plazo, tiene 1.70 pesos para respaldar dicha deuda.

4- Índice de Participación en el Mercado

Este es un indicador de desempeño que mide el grado de participación de la empresa dentro de su sector y se toma como base las ventas durante el año 2013.

$$\frac{\text{Ventas}}{\text{Ventas Totales del Sector}} \times 100 = \% \quad \frac{40.761.792}{447.552.000} \times 100 = 9.11\%$$



Como se observa, la Lotería de Bogotá apenas tiene una participación en el mercado de loterías del 9.11%, superada ampliamente por las Loterías de Medellín (17.2%) y la Lotería de Boyacá (14.3%).

De conformidad con la evaluación de los indicadores de la entidad, la gestión financiera presenta un porcentaje de cumplimiento del 62.5%, del ponderado que tiene dentro del componente de Control Financiero que equivale al 30% lo que ubica la evaluación de indicadores financieros en una calificación uno (1), es decir, con deficiencias tal como se indica en el cuadro siguiente :

CUADRO 53

FACTOR GESTION FINANCIERA – INDICADORES

TOTAL CALIFICACION %	62,5%
NOMBRE DEL INDICADOR	CALIFICACIÓN PARCIAL
INDICE DE RENTABILIDAD OPERACIONAL = 0,2%	1
MARGEN OPERACIONAL = 0,38%	1
RAZON CORRIENTE = 1,70 VECES	2
INDICE DE PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO = 9,11%	1
INDICADOR FINANCIERO (N)	

GESTION FINANCIERA - INDICADORES		
Calificación		1
Eficiente	2	
Con deficiencias	1	
Ineficiente	0	

3. OTRAS ACTUACIONES

3.1 SEGUIMIENTO FUNCIONES DE ADVERTENCIA

3.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal

La **Contraloría** de Bogotá, D.C., en uso de las atribuciones constitucionales y legales, consideró necesario advertir a la Lotería de Bogotá mediante oficio con radicado 2-2013-24957 del 27 de diciembre de 2013 sobre “...el riesgo de pérdida de recursos para los Fondos de Salud de Bogotá y Cundinamarca en cuantía de \$2.800.083,531 como resultado de la suscripción del OTROSI del 17 de junio de 2011, hecho al contrato de concesión 055 de 2006 que recalculó la base para establecer la



rentabilidad mínima de los juegos de suerte y azar, en el periodo comprendido entre el 1 de febrero al 11 de julio de 2010”.

La Lotería de Bogotá Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital, da respuesta mediante oficio con radicado 1-2014-01407 del día 15 de enero de 2014 a la Contraloría de Bogotá, por remisión que le hace la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, a la advertencia fiscal *“por el riesgo de pérdida de recursos para los Fondos de Salud de Bogotá y Cundinamarca en cuantía de \$2.800.083.531 como resultado de la suscripción del OTROSI del 17 de junio de 2011, hecho al contrato de concesión 055 de 2006 que recalculó la base para establecer la rentabilidad mínima de los juegos de suerte y azar, en el periodo comprendido entre el 1 de febrero al 11 de julio de 2010.”* en los siguientes términos:

La respuesta está contenida en 15 folios, en las páginas 1 y 2 plasma los argumentos de la Contraloría de Bogotá expuestos en la advertencia fiscal sin explicar que en algunos apartes los extractan de forma textual, y en otros son contenidos que la misma Lotería de Bogotá interpreta, además revisado el texto que se atribuye a la Contraloría de Bogotá, contiene inexactitudes que se deben considerar delicadas, porque cambian el sentido de la frase, en los siguientes párrafos:

*“El concesionario solicitó en escrito del 09 de junio de 2011 la modificación del contrato en consideración al incremento del valor del IVA con ocasión del Decreto 127 de 2010, y un concepto de la DIAN que dispone la forma en que debe aplicarle la norma tributaria, **de lo que se puede interpretar que era de aplicación inmediata.**”* (Negrillas fuera del texto) la afirmación en negrilla no ha sido manifestada por la Contraloría de Bogotá.

*“El Fondo Financiero Distrital de Salud elevó consulta al Consejo Nacional de Juegos Suerte y Azar, donde se le manifestó **la inexistencia de obligación de devolución de los dineros referidos al concesionario.**”* (Negrillas fuera del texto) la afirmación en negrilla no ha sido presentada por la Contraloría de Bogotá, textualmente éste Ente de Control dijo: *“(…) en donde este órgano manifestó que no hay lugar a devolución de dineros al concesionario, porque le IVA no hace parte de la apuesta y además porque los Fondos de Salud no hacen parte de la relación contractual.”*

En el título de la página 2 del documento dice: **“-Conclusiones fiscales.**

*Con base en las anteriores aseveraciones, se llegan a las siguientes conclusiones: El contrato de concesión únicamente podía ser modificado luego de la realización de un estudio de mercado.- **Los derechos de explotación estaban excluidos del IVA.**”* (Negrillas fuera de texto). Esta afirmación no corresponde a la Contraloría de Bogotá porque lo que se dijo en la Advertencia Fiscal fue: *“Los conceptos de la DIAN, respecto a las definiciones de apuestas y derechos de explotación, tienen la*



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*misma connotación entregada por el decreto 1350 de 2003, en que claramente se estipuló **que de los derechos de explotación estaba excluido el IVA** y esta misma manifestación quedó consignada en el clausulado del contrato de concesión.”(Resaltado en negrillas nuestro).*

Ahora bien, además de las anteriores inconsistencias tenemos:

En el título del documento de la respuesta que se encuentra en la página 2 respaldo que dice “DE LAS CONSIDERACIONES DE LA CONTRALORÍA DISTRITAL” sorprendentemente, hace una serie de análisis y consideraciones y además lo soporta con un documento que dice que es una acción judicial iniciada por el concesionario, de un tema que nada tiene que ver con la advertencia fiscal y es el referido a una modificación del contrato 055 de 2006 que realizó por decisión unilateral la Lotería de Bogotá mediante la resolución No.052 del 6 de abril de 2010, que estableció una mayor rentabilidad mínima a la acordada inicialmente; este análisis se extiende hasta la página nueve (9).

Nuevamente en la página 9 reversó, vuelve a retomar el tema objeto de la Advertencia Fiscal, en el título que dice: “DE LA MODIFICACION DEL IMPUESTO DEL IVA-ACTUACIONES DE LA LOTERIA DE BOGOTA” en que manifiesta: “(...) no debe perderse de vista aquellos hechos ajenos a la ejecución del contrato que afectan la ecuación contractual y que no dependen de la voluntad de las partes sino de hechos de un tercero, tal como ocurrió en el presente caso, donde la carga tributaria fue aumentada en un 15% más de lo originalmente establecido al momento de la firma de la concesión, hecho que no está relacionado con las actuaciones administrativas derivadas por el concesionario para la venta del chance, sino del ejercicio y potestad del Estado en regular los tributos.”

Recalca la Lotería de Bogotá, que esta misma manifestación fue expuesta en la respuesta que dio al informe preliminar de la auditoría de visita fiscal por parte de la Contraloría de Bogotá y que dice: “Teniendo en cuenta que la modificación del IVA fue producto de disposiciones legales, no era procedente elaborar estudios técnico, jurídico ni económico para incorporar en el contrato las modificaciones que en materia de IVA y por disposición legal debían aplicarse”.

Nuevamente hace énfasis en que es “evidente que la modificación normativa del porcentaje del IVA si modificó la ecuación contractual, actuación que no derivó de la imprevisión de la administración, sino del hecho de un tercero, en este caso el ejecutivo y el legislador” y que la modificación se dio “(...) en tal magnitud del dinero que como consecuencia del otrosí se pretende reintegrar.

En tal sentido no era necesario efectuar estudios de mercado a fin de efectuar la modificación del contrato, pues la circunstancia de modificación se basa en aquellos parámetros medidos por este tipo de actuaciones (mercado potencial de ventas), sino por la aplicación de una ley. No sobra advertir, tal como se ha expuesto, que los Fondos de Salud del Distrito y de Cundinamarca a pesar de ser ajenos a la labor contractual del contrato de concesión del chance, hacen parte indirecta de él, pues son aquellos benefactores del pago



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de los recursos girados como derechos de explotación por el concesionario, y en tal medida son los llamados a reintegrar el mayor valor pagado por éste en la ejecución del contrato, comoquiera que en virtud de la ley 1393 de 2010, este recaudo no lo realiza de manera directa la entidad concedente es del caso mencionar que las actuaciones surtidas por la Lotería con los referidos fondos de salud no debe ser tomada como una extra limitación de funciones, muy por el contrario, debe ser analizada desde el punto de vista constitucional en especial del artículo 113 superior, según el cual "Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.

Esta colaboración armónica entre entidades del estado se evidencia en la actuación de la Lotería de Bogotá, pues está concurriendo al llamado de los demás actores y benefactores del contrato de concesión a fin de efectuar el pago del mayor valor efectuado por el concesionario con ocasión de la modificación de la norma sustancial tributaria, y no se está efectuando en seguimiento de intereses particulares, tal como se puede colegir de las actuaciones plurimencionadas.”

Trae como ejemplo y sustento de sus afirmaciones la Sentencia C-300 de 2012 de la Corte Constitucional y los conceptos de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado que estudian temas relacionados con las que llama “*reglas jurisprudenciales de la modificación de los contratos de concesión*”, y que en apartes relevantes dicen:

En la Sentencia de la Corte Constitucional, al estudiar una acción de inconstitucionalidad impetrada en contra del primer inciso del artículo 26 de la ley 1150 de 2007, manifestó:

"... 2.6.2. La modificación de los contratos estatales es especialmente importante en aquellos por naturaleza incompletos, es decir, (I) los afectados por asimetrías de información que impiden la previsión de todas las contingencias que pueden afectar su ejecución, y (II) en el marco de los cuales, por esa misma razón, es difícil prever ex ante los remedios necesarios para afrontar tales contingencias, como ocurre por lo general con los contratos de largo plazo. En efecto, con el paso del tiempo, pueden surgir nuevas exigencias sociales, tecnológicas, culturales, etc. sobre la forma cómo el Estado debe cumplir sus fines y sobre cómo se deben prestar los servicios públicos, o simplemente pueden aparecer circunstancias extraordinarias e imprevisibles al momento del diseño del negocio, para que las que tampoco era posible, en dicho momento, prever un remedio adecuado y específico. En este tipo de contratos es preciso entonces el diseño de reglas que permitan la adaptación y la resolución pacífica de las controversias para evitar el fracaso.

2.6.4. Ahora bien, como se indicó en ese concepto, el que la mutabilidad de los contratos estatales sea posible no significa que pueda llevarse a cabo por la mera voluntad de las partes o de la entidad contratante; por el contrario, la modificación del contrato debe ser excepcional en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica. Por ello la Corte concuerda con la Sala de Consulta y Servicio Civil en que la modificación debe obedecer a una causa real y cierta autorizada en la ley, sustentada y probada, y acorde con los fines estatales a los que sirve la contratación estatal.(...)



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La ley permite una cierta discrecionalidad en la toma de las decisiones de modificar los contratos, pues es muy difícil regular detalladamente el tema, en especial ante la infinidad de situaciones que pueden presentarse durante la ejecución. (...)

Puede adicionarse una razón a las expuestas para justificar que la simple voluntad de las partes no es causa de modificación de los contratos estatales, la cual consiste en el respeto por el principio de igualdad de los oferentes. Si se acepta que los contratos pueden modificarse por el simple común acuerdo, fácilmente se podría licitar determinado objeto con el fin de adjudicárselo a cierta persona, a sabiendas de que se cambiarán las obligaciones, una vez celebrado.

*De lo expuesto, y a manera de solución al interrogante planteado, surgen estas dos ideas que han servido de hilo conductor al análisis que aquí se hace: el mutuo acuerdo es una forma de modificación del contrato estatal, la más usada en la práctica y preferida por la legislación vigente; advirtiendo, y esta es la segunda idea, **que toda modificación debe tener una causa real y cierta, contemplada en la ley, diferente de la mera voluntad de los contratantes**³ (negritas fuera del texto).*

...

2. 7.2.1. El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, Suelos, etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos.

...

De otro lado, se relaciona con el principio de libre concurrencia -manifestación de los principios constitucionales de libre competencia e igualdad, ya que permite que cualquier interesado con posibilidad de presentar una buena oferta según la información disponible, pueda participar en el respectivo proceso de selección: si la información fruto de la etapa precontractual es lejana a la realidad del negocio, posibles oferentes se abstendrán de presentar propuestas, en perjuicio de la libre competencia, y de la posibilidad de la entidad de acceder a ofertas más favorables. En este punto, vale la pena recordar que en los contratos de concesión, usualmente el concesionario acude a la financiación de terceros (por medio de créditos, venta de títulos, etc.), razón por la cual es indispensable contar con una imagen lo más cercana a la realidad de las dimensiones del negocio, con el fin de que los inversionistas lleven a cabo el respectivo análisis costo-beneficio y tomen decisiones sobre si participan o no en el proyecto. Sin esta información, las decisiones de financiación no podrán basarse en una previsión real de cómo obtener la mayor cantidad de servicios por el dinero invertido, elemento determinante de las decisiones de participación.

...

2.7.2.5. En resumen, en materia de concesiones, los estudios previos deben ser lo más precisos posibles para que (I) los interesados puedan establecer el riesgo y calcular si los flujos del proyecto serán suficientes para cubrir los costos, pagar las deudas y generar una remuneración equitativa durante el plazo pactado; (II) las partes puedan establecer el esquema de distribución de riesgos que más se acomode a las características del negocio y las circunstancias en las que se ejecutará. Esta información asegura entonces que el equilibrio económico del contrato no se alterará en perjuicio de los intereses estatales y que, de otro lado, el contrato será ejecutado sin contratiempos en beneficio de la comunidad destinataria.

...



2.7.3.1. Las concesiones son por naturaleza contratos incompletos, debido a la incapacidad que existe de prever y redactar una consecuencia contractual para todas y cada uno de las posibles variables y contingencias que pueden surgir en el desarrollo del objeto, lo que impone un límite a las cláusulas contractuales efectivamente redactadas. Por ello adquiere especial relevancia la posibilidad de renegociar y modificar los contratos con al fin, entre otros, (I) de recuperar el equilibrio económico, en los eventos en los que se materializan obstáculos no previsibles, extraordinarios y no imputables al contratista, o (II) de adecuar la prestación del servicio a las nuevas exigencias de calidad, por ejemplo, desde el punto de vista tecnológico.(...)

Además, debe tenerse en cuenta que los contratos de concesión tienen características de contratos relacionales, Estos contratos se caracterizan por ser a largo plazo y por ello la relación entre las partes se fundamenta en la confianza mutua que se desprende (I) de la interacción continuada entre ellas, y (II) de que su interés por cumplir lo pactado no se fundamenta exclusivamente en la verificación de un tercero sino en el valor misma de la relación. Esto hace que el gobierno de la transacción sea diferente, pues los procesos de ajuste a circunstancias imprevistas no se limitan a una simple renegociación de los términos contractuales sino que comprenden una redefinición de las estructuras administrativas de gobernación dispuestas para evitar conflictos en la relación a largo plazo.

...

2.7.3.2. En atención a las anteriores consideraciones, la Corte ha declarado exequible la posibilidad de introducir modificaciones a los contratos de concesión, cuando sea necesario para mantener el equilibrio del contrato o para introducir nuevos requerimientos que conduzcan a una mejor prestación del servicio involucrado en la concesión.

En relación con al mantenimiento del equilibrio económico del contrato, la jurisprudencia se ha basado en la idea de que si bien es cierto el concesionario asume la mayor parte de los riesgos, no esté obligado a asumir la carga pecuniaria de cambios de las condiciones de ejecución imprevisibles, que no se comprometió a soportar y que no le son imputables. Para remediar esta situación, es posible introducir ajustes, por ejemplo, en el plazo, con el fin de permitir el concesionario recuperar los mayores costos directamente relacionados con las circunstancias imprevisibles cuyo riesgo de ocurrencia no asumió. (...).”

En los mismos criterios de la anterior sentencia, se presentan los conceptos del Consejo de Estado de la Sala de Consulta y Servicio Civil del 13 de agosto de 2009 y del 26 de agosto de 1998 que ponderan la modificación del contrato de concesión, por los cambios no previsibles del entorno del acuerdo.

Por último, presenta el concepto del 23 de agosto de 2013 en el cual la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, trae un análisis de lo que se llama la cláusula presunta de progreso o de alcance progresivo y que se debe entender como obligaciones condicionales y que son parte del objeto del contrato, formando parte del pliego de condiciones para apropiarse un presupuesto mayor, en el caso de un contrato de obra, que sería parte del objeto del contrato y no se tomaría como una adición al mismo.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Como corolario de lo expuesto en su respuesta, afirma la Lotería de Bogotá para justificar la modificación en el contrato 055 de 2006, plasmada en el otrosí suscrito el 17 de junio de 2011, lo siguiente:

“Con base en las anteriores argumentaciones, nos permitimos apartarnos de las conclusiones efectuadas en el escrito de advertencia fiscal, con base en las siguientes conclusiones:

- *El riesgo de pérdida en el contrato de concesión debe estar subsumido en la ejecución del objeto contractual y las actuaciones desplegadas por el concesionario al efecto, y no por hechos ajenos derivados de la potestad reguladora normativa del estado.*
- *La inexistencia de la obligación de efectuar estudio de mercado para modificar el contrato de concesión, pues el hecho que genera esta actuación contractual no deriva del ejercicio del objeto del contrato, de la potencialidad de clientes o ventas del chance, sino de la aplicación de una norma sustancial tributaria, la que es aplicada sobre las ventas que ya habían sido calculadas previamente.*
- *De manera indubitable la modificación del contrato de concesión se dio por un hecho generado por un tercero, en este caso por el ejecutivo y el legislador, afecto la ecuación económica del contrato en tal magnitud de la suma que ahora se predica como presumible detrimento patrimonial, evento inimputable al contratista y a la administración concedente, al ser esta causa imprevisible.*
- *El otrosí tiene el debido soporte y justificación legal, pues es evidente que la norma sustancial tributaria fuera modificada dentro de la ejecución del contrato en tal magnitud que supero los dos mil millones de pesos.*
- *Las actuaciones derivadas por la Lotería de Bogotá en coadyuvar las gestiones administrativas de cobro del mayor dinero pagado por el concesionario a los fondos se enmarca dentro de las competencias y obligaciones del principio constitucional de coordinación que debe surgir en todas las entidades públicas.*

Para los efectos probatorios respectivos, me permito solicitar que se oficie a la Secretaría General c/ la Lotería de Bogotá a fin de que allegue las actuaciones judiciales adelantadas en contra de la Superintendencia Nacional de Salud, Procuraduría General de la Nación, y demás entidades públicas y privadas que tuvieron injerencia en la modificación del contrato de concesión plurimencionado, a fin de desvirtuar la argumentación que al efecto sea manifestado. En el mismo sentido, solicito se oficie a la Secretaria General de la Sección Tercera del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, para que allegue copia hábil del proceso 2011 - 00074, impetrado por el Grupo Empresarial en Línea SA, y en contra de la Lotería de Bogotá, con ocasión de la referida modificación unilateral del contrato.

Análisis y evaluación de la respuesta:

1.- El documento de la respuesta resulta incoherente, porque es inexacto al transcribir lo que manifestó la Contraloría de Bogotá cambiando de sentido algunas afirmaciones importantes como ya se advirtió, igualmente, efectúa



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

un análisis de una modificación del contrato de concesión diferente a la presentada en el objeto de la Advertencia Fiscal y que ocupa la mayor parte del documento (de 15 hojas, nueve hacen parte de este análisis), además, indica que la modificación se basa en el incremento del IVA del 15%, dentro del contrato, cifra también inexacta, ya que el incremento del IVA es del 5% al 16%.

2.- Por otra parte, los argumentos presentados ya se habían tenido en cuenta y analizado en la auditoría de Visita Fiscal efectuada por este ente de Control en el PAD 2013 y refutados en todas las pruebas que obran en la Advertencia Fiscal y que se resumen así:

**CUADRO 54
SEGUIMIENTO FUNCIÓN DE ADVERTENCIA**

LOTERÍA DE BOGOTÁ JUSTIFICACIÓN A LA MODIFICACIÓN	CONTRALORÍA DE BOGOTÁ SOPORTES DE LA MODIFICACIÓN QUE CONTRAVIENE LA NORMATIVIDAD LEGAL
De las sentencias presentadas en la respuesta, es claro que la modificación en el contrato de concesión se surte por hechos o situaciones imprevisibles y no previstas ni en los pliegos de condiciones, ni en el contrato por ninguna de las partes que suscriben el acuerdo.	En el contrato de concesión se pactó expresamente que el concesionario aceptaba la modificación en la ejecución del mismo, a la carga impositiva (impuestos) y que este hecho no era mérito para pedir o solicitar una modificación al contrato. Además es claro que la única persona que puede hacer modificaciones a la carga impositiva es el estado a través de las leyes.
<i>“El riesgo de pérdida en el contrato de concesión debe estar subsumido en la ejecución del objeto contractual y las actuaciones desplegadas por el concesionario al efecto, y no por hechos ajenos derivados de la potestad reguladora normativa del estado.”</i>	El riesgo de pérdida en el contrato de concesión fue asumido directamente por el concesionario y así se manifestó de forma expresa en el pliego de condiciones y en el contrato.
<i>“La inexistencia de la obligación de efectuar estudio de mercado para modificar el contrato de concesión, pues el hecho que genera esta actuación contractual no deriva del ejercicio del objeto del contrato, de la potencialidad de clientes o ventas del chance, sino de la aplicación de una norma sustancial tributaria, la que es aplicada sobre las ventas que ya habían sido calculadas previamente.”</i>	De conformidad con la ley 643 de 2001, el decreto 4643 de 2005 y las circulares de la Supersalud era impajaritable que cualquier modificación al contrato de concesión hasta que rigió la ley en comentario, es decir hasta el 11 de julio de 2010 se realizaba por un estudio de mercado y así se lo hizo saber (en las consultas presentadas por la Lotería de Bogotá), el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar (CNJSA, órgano que por Ley, interpreta la normatividad del juego de suerte y azar) y la Misma Alcaldía Mayor de Bogotá, sin que la Lotería de Bogotá tuviera en cuenta los conceptos o la ley.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

LOTERÍA DE BOGOTÁ JUSTIFICACIÓN A LA MODIFICACIÓN	CONTRALORÍA DE BOGOTÁ SOPORTES DE LA MODIFICACIÓN QUE CONTRAVIENE LA NORMATIVIDAD LEGAL
<p>- <i>“De manera indubitable la modificación del contrato de concesión se dio por un hecho generado por un tercero, en este caso por el ejecutivo y el legislador, afecto la ecuación económica del contrato en tal magnitud de la suma que ahora se predica como presumible detrimento patrimonial, evento inimputable al contratista y a la administración concedente, al ser esta causa imprevisible.”</i></p> <p><i>“El otrosí tiene el debido soporte y justificación legal, pues es evidente que la norma sustancial tributaria fuera modificada dentro de la ejecución del contrato en tal magnitud que supero los dos mil millones de pesos.”</i></p>	<p>Nuevamente se insiste que el concesionario aceptó que las cargas impositivas fueran modificadas en desarrollo del contrato y que esta situación no era óbice para solicitar una modificación. Sin embargo el mismo CNJSA, acepta que luego de un estudio de mercado, si se llega a comprobar una afectación monetaria grave para el concesionario, por el incremento del IVA, la entidad concedente, entraría a revisar la rentabilidad mínima pactada; situación que no se comprobó, precisamente porque no se efectuó el estudio de mercado.</p>
<p>- <i>“Las actuaciones derivadas por la Lotería de Bogotá en coadyuvar las gestiones administrativas de cobro del mayor dinero pagado por el concesionario a los fondos se enmarca dentro de las competencias y obligaciones del principio constitucional de coordinación que debe surgir en todas las entidades públicas.”</i></p>	<p>La Lotería de Bogotá acepta su intermediación que no está prevista dentro de las funciones regladas en la normatividad ante los Fondos de Salud de Bogotá y Cundinamarca, para que estos, sin ningún soporte legal retiren de dineros de la salud, la cuantía que la Lotería atribuye a mayores dineros pagados por parte del concesionario y plasmadas en le OTROSI, a pesar, que ya el Fondo Financiero de Salud de Bogotá presentó la consulta ante el CNJSA y este último, de nuevo ratificó que no había lugar a devolver dineros al concesionario a causa del incremento del IVA del 5% al 16%.</p>
<p><i>“Para los efectos probatorios respectivos, me permito solicitar que se oficie a la Secretaría General cía la Lotería de Bogotá a fin de que allegue las actuaciones judiciales adelantadas en contra de la Superintendencia Nacional de Salud, Procuraduría General de la Nación, y demás entidades públicas y privadas que tuvieron injerencia en la modificación del contrato de concesión plurimencionado, a fin de desvirtuar la argumentación que al efecto sea manifestado. En el mismo sentido, solicito se oficie a la Secretaria General de la Sección Tercera del Tribuna! Contencioso Administrativo de Cundinamarca, para que allegue copia hábil del proceso 2011 - 00074, impetrado por el Grupo Empresarial en Línea SA, y en contra de la Lotería de Bogotá, con ocasión de la referida modificación unilateral del contrato.”</i></p>	<p>Estas pruebas resultan inconducentes, impertinentes e inoportunas porque ellas corresponden a hechos relacionados con la modificación unilateral del contrato de concesión 055 de 2006 efectuada por la Lotería de Bogotá mediante Resolución No.052 del 6 de abril de 2010, que estableció una mayor rentabilidad mínima a la acordada inicialmente y no tienen ninguna conexión con la modificación del OTROSI suscrito el 17 de junio de 2011, objeto de la advertencia fiscal.</p>



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Ahora bien sobre el mismo tema y cerrando el ciclo del contrato de concesión 055 de 2006, en la liquidación por mutuo acuerdo suscrita el 13 de diciembre de 2013 referente a esta situación se concretó en una NOTA inmersa dentro del documento, lo siguiente: *“El grupo empresarial en Línea S.A., deja constancia que ha efectuado y en la actualidad efectúa acciones administrativas de reclamación ante los Fondos de Salud del Distrito Capital y Cundinamarca por un valor de DOS MIL OCHOCIENTOS MILLONES OCHENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y UN PESOS (\$2.800.083.461.00) con ocasión de la modificación del contrato de concesión, surtida de mutuo acuerdo mediante otrosí del 17 de junio de 2011 y se reserva el derecho de iniciar acciones judiciales por tal concepto únicamente en contra de los fondos referidos.”*

Por último en el aparte final de la liquidación se acordó:

“PRIMERO: Liquidar por mutuo acuerdo el contrato de Concesión (...) de conformidad con lo establecido en esta acta de liquidación.

SEGUNDO: Con la suscripción de la presente Acta las partes contratantes recíprocamente declaran estar a PAZ Y SALVO, con ocasión del cumplimiento del objeto y de las obligaciones asumidas por la ejecución del citado contrato, excepto de aquellos contenidos en las salvedades y nota incorporada en el presente documento.

TERCERO: Las salvedades y nota contenidas en esta acta de liquidación son de obligatorio cumplimiento de las partes.”

Respecto a este tema la auditoría consideró necesario solicitar concepto a la Oficina Asesora Jurídica de esta Contraloría y mediante memorando con radicado N° 3-2014-04629, en los siguientes términos:

“1-(...) a) la modificación del contrato mediante OTROSI, sin ningún fundamento legal, técnico y jurídico y b) la liquidación del contrato de mutuo consentimiento, para que el concesionario acuda a las instancias judiciales a reclamar los montos de la obligación correspondientes, por la modificación establecida en el contrato (...) tienen relevancia disciplinaria y penal?”

La Oficina Asesora Jurídica respondió mediante memorando con radicado N° 3-2014-05835 del día 25 de abril de 2014, que no era la competente para determinar la relevancia de los hallazgos, sin embargo señaló:

“No obstante lo anterior, dado la relevancia y alcance del asunto consultado, de manera atenta me permito manifestarle que revisados los documentos que refiere en su escrito, esta oficina anticipa su afinidad con las conclusiones a las que arribó el equipo auditor en el informe de la visita fiscal “para determinar si la modificación efectuada al contrato de concesión No. 055 de 2006 mediante otrosí del 17 de junio de 2011 está ajustada a la normatividad legal”, del análisis de componentes fácticos, técnicos y jurídicos que el mismo realizó.

(...)



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Ahora bien, del estudio técnico de las pruebas y evidencias recaudadas, los documentos analizados en conjunto con las normas y procedimientos de auditoría tenidos en cuenta por el equipo auditor de la Contraloría de Bogotá, en concordancia con el marco legal que se expuso en los párrafos que anteceden, se advierte que el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinario consistió en que ni el OTROSI modificadorio del contrato de concesión 055 de 2006 ni la liquidación del mismo, contaron con el soporte legal, técnico y jurídico debido.

(...)

Sobre el particular, esta Jefatura apoya la posición de la auditoría en el entendido que la sociedad concesionaria GELSA S.A. debe cancelar mensualmente el 12% sobre sus ingresos brutos por la explotación del monopolio rentístico de los juegos de azar y no una suma diferente como lo pretende, pues el incremento de la tarifa del IVA a partir del 1° de febrero de 2010 del cinco al dieciséis por ciento no debe tener incidencia en el valor mínimo de los ingresos brutos por venta del juego toda vez que este fue previamente señalado en el contrato inicial como rentabilidad mínima y por tanto está obligado a pagar el valor adicional con destino a los fondos de salud sin lugar a reclamación o indemnización alguna en su favor, como quiera que esta carga impositiva (impuesto al valor agregado-IVA) es asumida directamente por el apostador y no por el concesionario.”

No se tuvo en cuenta en las dos actuaciones efectuadas por la Lotería de Bogotá, esto es, en la modificación del otrosí del 17 de junio de 2010 y en la liquidación al contrato del 13 de diciembre de 2013 (en la nota del mismo documento, donde se consigna que la obligación contenida en el otrosí tácitamente reconocida por la Lotería de Bogotá, debe ser impetrada ante la autoridad judicial correspondiente) la siguiente normatividad:

1. Constitución Política de Colombia Art. 209 y 267
2. Leyes:
 - Ley 80 de 1993, Art. 26
 - Ley 643 de 2001, Art. 23
 - Ley 1150 de 2007, Art. 13
3. Decretos
 - Decreto 1350 de 2003, Art. 12
 - Decreto 3535 de 2005, Art. 13
 - Decreto 4643 de 2005, Art. 2 y 3
4. Los conceptos del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar que de conformidad con la Ley 643 de 2001, le da la potestad de "Emitir conceptos con carácter general y abstracto sobre la aplicación e interpretación de la normatividad que rige la actividad monopolizada de los juegos de suerte y azar" y que en uso de estas facultades legales expidió:
 - El concepto radicado con el No. 184757 del 17 de junio 2010, mediante el cual se pronunció sobre el tema del IVA manifestando que "No se encuentra viable la modificación de la rentabilidad mínima de las concesiones



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

del juego de apuestas permanentes con el mero fundamento del incremento del IVA, que grava a los apostadores de este juego(...) y además que "El cálculo del valor de rentabilidad mínima de las concesiones del juego de apuestas permanentes exige la aplicación de métodos taxativamente establecidos por el gobierno nacional y por la Superintendencia Nacional de Salud. Por lo anterior la rentabilidad mínima de los contrato de concesión no puede ser modificada por medio de la una decisión administrativa que carezca de su adecuada fundamentación técnica.

- El concepto comunicado mediante oficio con radicado No. 20132400164911 del 11 de julio de 2013 donde se señala que no hay lugar a devolución de dineros al concesionario porque el IVA no hace parte de la apuesta y además porque los Fondos de Salud no hacen parte de la relación contractual.
- 5. La Circular externa de la SUPERINTENDENCIA DE SALUD No. 047 del 30 de noviembre de 2007 en su artículo 2.2.11 Revisión del estudio de mercado establece que toda iniciativa para la realización de un estudio de mercado debe *"... acompañarse del estudio técnico que justifica la viabilidad, conveniencia y oportunidad de la iniciativa y someterse a decisión de la junta directiva de la entidad concedente"* además que la revisión de los estudios de mercado de los cuales se establecieron los derechos de explotación en el contrato de concesión únicamente podrá revisarse en los términos y condiciones que establezca la Superintendencia Nacional de Salud.

- 5.- El pliego de condiciones definitivo en la Adenda No. 1 del proceso licitatorio suscrita el 21 de noviembre de 2006 que acordó:

“LA PRESENTACION DE LAS OFERTA Y LA SUSCRIPCION DEL CONTRATO. EL CONCESIONARIO DEBE ASUMIR LOS RIESGOS DEL ÉXITO O FRACASO DE LA OPERACIÓN DEL JUEGO DE APUESTAS PERMANENTES, Y POR ELLO OBRA POR SU CUENTA Y RIESGO.”

- 6.- El clausulado del contrato que señaló:

“PRIMERA (...) PARAGRAFO: El pliego de condiciones, sus adendas y la propuesta del CONCESIONARIO presentada el 30 de noviembre de 2006, forman parte integral del presente contrato.

SEGUNDO: VALOR (...) PARÁGRAFO PRIMERO: El proponente se compromete a pagar a la Lotería de Bogotá el mayor valor que resulte al comparar el mínimo anual que por concepto de derechos de explotación que para el término de la respectiva concesión se ha establecido en la presente cláusula y el monto equivalente a la liquidación de los derechos de explotación correspondientes al 12% de los ingresos brutos del juego (excluido el IVA) que realizará de manera mensual.

(...)



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

SÉPTIMA: OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO: 1.- Las establecidas en el pliego de condiciones y sus adendas y modificaciones, las establecidas en Ley de Régimen Propio de los Juegos de Suerte y Azar, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y las normas reglamentarias de dichos ordenamientos y las que los sustituyan o modifiquen.

30.- El concesionario asume el riesgo del éxito o fracaso de la operación del Juego de Apuestas Permanentes y por ello obra por su cuenta y riesgo.

(...)

DÉCIMA SÉPTIMA. CONOCIMIENTO DEL MERCADO.- El CONCESIONARIO declara que conoce y acepta las condiciones del mercado del Juego de Apuestas Permanentes en el Distrito Capital de Bogotá y el Departamento de Cundinamarca conforme a los estudios previos elaborados para la Licitación Pública No. 003 de 2006, de su comercialización, de la competencia existente y demás aspectos de carácter económico, laboral, fiscal, impositivo, policivo, que puedan influir en la ejecución del presente contrato de concesión. Dado el conocimiento de estos aspectos, la LOTERÍA DE BOGOTÁ no admitirá reclamos o incumplimientos fundamentados en estos motivos.”

Deriva lo anterior, que no hay soporte legal a la modificación realizada mediante otrosí del 17 de junio de 2011 al contrato de concesión 055 de 2006 de la Lotería de Bogotá, tal y como quedó plenamente establecido en el informe de Visita Fiscal de noviembre de 2013 y en la Advertencia Fiscal presentada al Alcalde de Bogotá el 27 de diciembre de la misma anualidad y de contera, tampoco existe soporte legal para confirmar en la liquidación esta situación como quedó consignado, para que el concesionario de acuerdo con el concedente acuda a las instancias judiciales a reclamar la obligación plasmada en el documento.

La modificación al contrato de concesión 055 de 2006 mediante OTROSI del 17 de junio de 2011, disminuye en \$2.800.083,531 los dineros que el concesionario debe aportar a los Fondos de Salud de Bogotá y Cundinamarca, como resultado del recalcu de la base para establecer la rentabilidad mínima, del periodo comprendido entre el 1 de febrero al 11 de julio de 2010 y la liquidación pertinente que confirma esta situación se encuentran por fuera de toda normatividad.

Respuesta del Sujeto de Control

La Lotería de Bogotá en la respuesta indica que:

“En primera medida vale la pena aclarar que la Lotería de Bogotá en ningún momento reconoció con la suscripción del otro sí del 17 de junio de 2011, ni en el documento de liquidación del contrato de concesión No. 055 de 2006 firmado el 23 de diciembre del año 2013, deuda alguna en favor del CONCESIONARIO.

Simplemente evidencio un cambio de condiciones tributarias respecto del IVA que gravaba en ese momento las Apuestas Permanentes, el cual se incrementaría del 5% al 16%,



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

situación que no era posible prever cuando se calculó el valor inicial del contrato (pues tal imposición tributaria no depende de la voluntad de las partes del contrato), queriendo esto decir que con dicha variación se afectaría directamente la base para calcular los derechos de explotación, toda vez que el cálculo según lo establecido por ley se realiza sobre una base con IVA EXCLUIDO. En igual sentido se pronunció la Superintendencia Nacional de Salud, oficio 2-2011-010641 del 26 de febrero del 2011, al considerar que el incremento del IVA disminuye la base para el cálculo de los derechos de explotación, documentos que tiene igual validez que aquellos conceptos referidos por la auditoría.

Por lo anterior, es claro que dicha diferencia corresponde a un mayor valor de derechos de explotación transferidos por el concesionario a cada uno de los fondos de salud, y no por concepto de IVA como en algún momento el organismo de control da a entender.

Así mismo, es de anotar que de conformidad con lo dispuesto por la Ley 1393 de 2010, la CONCEDENTE no es quien recauda los valores transferidos por concepto de Derechos de Explotación, quedando tal situación en cabeza de cada uno de los Fondos de Salud, los cuales si bien es cierto no son parte dentro del contrato, si son las entidades beneficiarias que pueden certificar los valores realmente transferidos por el CONCESIONARIO con ocasión del contrato de concesión y en donde en estos momento reposa el mayor valor referido.

De otra parte, respetuosamente es preciso indicar que el Otro sí es un acto contractual que goza de plena legalidad, razón por la cual solo el juez natural será quien reconozca lo contrario en caso de considerarse.

La Advertencia se sustenta en que fue suscrito otro sí al Contrato N° 55 de 2006 sin que se hubiese realizado un estudio de mercado previo, estudio que no se requería en razón a que se trataba de una disposición legal en materia tributaria.

Es del caso reiterar, tal como se deriva de las jurisprudencias referidas en el escrito del 15 de enero de 2014, la posibilidad de efectuar modificaciones al contrato bajo circunstancias extraordinarias e imprevisibles al momento del diseño del negocio(...).
(...)

En el presente caso, independientemente de la suscripción del Otrosí, se presentó una situación objetiva que modificó el monto de la rentabilidad mínima pactada en el Contrato N° 55 de 2006, y que no podía ser previsible por la Lotería de Bogotá al momento de determinar los parámetros del negocio de concesión del chance, y por ende, el concesionario no podía tener en consideración el aumento del IVA para establecer la ecuación financiera para haber ofertado por la concesión.
(...)

Con el Decreto Legislativo 127 de 2010 la tarifa del impuesto sobre las ventas para los juegos de suerte y azar se fijó en el 16%, es decir la tarifa general del tributo. Norma ratificada en el artículo 3° de la Ley 1393 de 2010. Las mencionadas normas al modificar la tarifa del IVA del 5% al 16%, buscaban generar nuevos recursos para superar el déficit en materia de salud pública para la población, es decir, con el incremento de este tributo se incrementaron los recursos para el sector salud.

Era tan previsible que los ingresos por derechos de explotación se afectarían con la modificación introducida al IVA, que la misma norma Ley 1393 de 2010 estableció en el parágrafo del artículo 4 “El Ministerio de Hacienda y Crédito Público compensará anualmente las eventuales disminuciones en términos constantes del recaudado por concepto de



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

derechos de explotación del juego de las apuestas permanentes o chance que presenten los departamentos o el distrito capital frente a lo recaudado por este mismo concepto en el año 2009, sin que el monto total máximo de la compensación a nivel nacional pueda exceder el equivalente a dos puntos del IVA aplicable al juego de las apuestas permanentes o chance recaudados en el respectivo año. Esta compensación se efectuará con cargo a los recursos recaudados por concepto del IVA aplicable al juego de las apuestas permanentes o chance”. Teniendo en cuenta que en el contrato se pactó que debían tomarse los ingresos excluyendo el IVA; en razón a que la tarifa del impuesto pasó del 5% al 16%, por efectos de la norma tributaria se modificaron los derechos de explotación mínimos, pues de otra manera éstos se aplicarían incluyendo el impuesto al valor agregado- IVA.

La consecuencia de la modificación legislativa es que para calcular los derechos de explotación mínimos, conforme al contrato 055 de 2006 debía tomarse el valor de las ventas según el estudio de mercado y dividirlo por 1.16 para así excluir el impuesto sobre las ventas.

La modificación en la relación contractual no se originó en el OTROSÍ suscrito por las partes, sino en la modificación legislativa en la tarifa del impuesto sobre las ventas, que para el desarrollo del contrato y el cálculo de la rentabilidad mínima debía excluir el IVA.

Independientemente de la suscripción del OTROSÍ, el contrato ordenaba excluir el IVA para el cálculo de la rentabilidad mínima.

No se pretendió restablecer el equilibrio contractual en razón a mayores cargas tributarias, porque en efecto no se presentaron estas circunstancias, sino dar cumplimiento al contrato y reconocer en la manera de determinar la rentabilidad mínima el cambio en la tarifa del impuesto sobre las ventas que incidía en dicho cálculo, la que no era previsible al momento de establecer los parámetros de asignación de la concesión del chance.

Por otra parte, no estamos de acuerdo con las conclusiones del equipo auditor en donde determinar que en el acta de liquidación las partes hubiéramos consignado la posibilidad que el concesionario acuda a instancias judiciales, y al efecto se afirmó “(...) para que el concesionario de acuerdo con la concedente acuda a instancias judiciales a reclamar la obligación plasmada en el documento (...)”, pues expresamente dicha conclusión no existe en el documento de liquidación”.

Análisis de la Respuesta

Este ente de Control, luego de evaluar y analizar la respuesta encuentra que la afirmación respecto a que el concedente no ha reconocido ninguna deuda a favor del concesionario, no es exacta por cuanto la obligación enmarcada en el OTROSI y plasmada en la liquidación del contrato, está valorada en dinero y son estos valores de conformidad con este último acto, por los que deben responder los Fondos de Salud de Bogotá y Cundinamarca.

Ahora bien aunque el documento de OTROSI del contrato de concesión funja como legal, la Contraloría de Bogotá de acuerdo con su función estableció que los hechos determinantes de tal acto y el mismo documento en la sustentación de sus decisión, son contrarios a toda la normatividad legal, tal



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

como lo ha venido indicando en las diferentes actuaciones fiscales; lo cual fue avalado por la Oficina Asesora Jurídica de este Ente de Control.

En consecuencia, establecer y acordar mancomunadamente el concedente y el concesionario dentro de la liquidación del contrato de concesión 055 de 2006, en el artículo TERCERO del resuelve que estipula: *“Las salvedades y nota contenidas en esta acta de liquidación son de obligatorio cumplimiento por las partes.”*, no tiene otra interpretación que el consentimiento de la Lotería de Bogotá para que el OTROSI expedido por el 17 de junio de 2011, que se encuentra en contravía de toda normatividad, pueda hacerse efectivo frente a las instancias judiciales competentes, en desmedro de los intereses de las Secretarías de Salud de Bogotá y de Cundinamarca.

Por lo tanto se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia penal y presunta incidencia disciplinaria.



4. ANEXOS

4.1 CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	11		2.1.1.1.1 2.1.1.1.2 2.1.1.2.1 2.1.1.2.2 2.1.1.3 2.1.7.1.1 2.2.1.1.1 2.3.1.1.1 2.3.1.1.2 2.3.1.1.3 3.1.1
2. DISCIPLINARIOS	4	N.A.	2.1.1.1.1 2.1.1.2.1 2.1.1.2.2 3.1.1
6. PENALES	1	N.A.	3.1.1
4. FISCALES	2	\$	2.1.1.1.1 2.1.1.2.1
➤ Contratación – Obra Pública			
➤ Contratación -			
➤ Prestación de Servicio Contratación -	1		
➤ Concesión	2	\$162.517.191.615	2.1.1.1.1 2.1.1.2.1
➤ Suministros			
➤ Consultoría y otros			
➤ Gestión Ambiental			
➤ Estados Financieros			
TOTALES (1,2,3 y 4)	11	\$162.517.191.615	2.1.1.1.1 2.1.1.1.2 2.1.1.2.1 2.1.1.2.2 2.1.1.3 2.1.7.1.1 2.2.1.1.1 2.3.1.1.1 2.3.1.1.2 2.3.1.1.3 3.1.1

NA.: No aplica.

Los hallazgos administrativos representan el total de hallazgos de la auditoría; es decir, incluye fiscales, disciplinarios, penales y los netamente administrativos