



Medellin, 10 de FEBRERO del 2026

Señores: Lotería de Medellín

ASUNTO: Observación al proyecto de pliego de condiciones.

REFERENCIA: Invitación Pública No. 001 de 2026.

OBJETO: Apoyar la gestión de la Dirección de operaciones de la Lotería de Medellín en la ejecución de las actividades para realizar y fortalecer el control y fiscalización de los juegos de suerte y azar en el Departamento de Antioquia.

Teniendo en cuenta el proceso de la referencia, respetuosamente, y dentro del término establecido en el cronograma del proceso, nos permitimos presentar la siguiente observación relacionada con los requisitos de **objeto social y experiencia habilitante** exigidos en el pliego de condiciones:

PRIMERO: Solicitamos a la Entidad evaluar la posibilidad de **ampliar la forma en que se describe y admite el objeto social y la experiencia requerida.**

Lo anterior, teniendo en cuenta que, del análisis del numeral correspondiente a la experiencia, se observa que esta se limita a la acreditación de contratos cuyo objeto sea exclusivamente de "**apoyo a la gestión**", exigencia que consideramos puede resultar **restrictiva**, teniendo en cuenta el alcance real del contrato a celebrar.

En efecto, el objeto y alcance del proceso evidencian que las actividades a ejecutar implican principalmente **labores operativas, logísticas y de coordinación**, tales como la planeación, ejecución y apoyo en actividades institucionales desarrolladas en diferentes territorios, así como la gestión de recursos humanos, técnicos y logísticos necesarios para su correcta ejecución.

En este sentido, existen proponentes que han ejecutado contratos con entidades públicas y privadas cuyo objeto comprende **operación logística, ejecución de actividades en campo, apoyo operativo institucional y coordinación logística de procesos misionales**, experiencia que guarda **relación directa y suficiente** con las actividades que se pretenden contratar en el presente proceso, aun cuando dichos contratos no se denominen expresamente como "apoyo a la gestión".

Por lo anterior, de manera respetuosa solicitamos a la Entidad evaluar la posibilidad de **ampliar la forma en que se define y admite la experiencia habilitante**, permitiendo acreditar contratos cuyo objeto incluya, entre otros:



- Operación logística de actividades institucionales o misionales.
- Planeación, coordinación y ejecución logística de actividades en territorio.
- Apoyo operativo a entidades públicas para el desarrollo de sus funciones.
- Gestión y ejecución de actividades operativas y logísticas requeridas para el cumplimiento de objetivos institucionales.

Esta ampliación permitiría garantizar una **mayor pluralidad de oferentes**, sin desnaturalizar el objeto contractual ni afectar la correcta ejecución del mismo, y se encuentra en armonía con los principios que rigen la contratación pública, en especial los de **selección objetiva, libre concurrencia y eficiencia**.

Agradecemos la atención prestada a la presente observación y quedamos atentos a la respuesta que la Entidad considere pertinente.

Atentamente



Departamento jurídico



Medellín, 10 de febrero de 2026

Señores

LOTERÍA DE MEDELLÍN

Medellín

Asunto: Observaciones Invitación Pública N° 001 DE 2026

Cordial saludo,

La Universidad CES se permite presentar las siguientes observaciones, en el marco de la invitación pública N° 001 de 2026 cuyo objeto es Apoyar la gestión de la dirección de operaciones de la Lotería de Medellín en la ejecución de las actividades para realizar y fortalecer el control y fiscalización de los juegos de suerte y azar en el departamento de Antioquia.

OBSERVACIÓN 1.

Índice de Liquidez (actualmente exigido: 2,0)

La Universidad CES registra un índice de liquidez de 1,21 según el Registro Único de Proponentes (RUP). Si bien este valor se encuentra por debajo del umbral establecido, es importante señalar que un índice de liquidez de 2,0 es excesivamente conservador y no necesariamente refleja una gestión financiera óptima. Una empresa saludable con buena rotación de activos y acceso a líneas de crédito puede operar eficientemente con índices entre 1,0 y 1,5, manteniendo un equilibrio apropiado entre liquidez y productividad de sus recursos, por lo tanto, solicitamos ajustarlos a que sea mayor o igual a 1,2.

OBSERVACIÓN 2.

Razón de Cobertura de Intereses (actualmente exigida: 1,3)

La razón de cobertura de intereses de la Universidad es de 0,18 según el RUP. Este indicador refleja nuestra estructura financiera actual, en la cual la ausencia de obligaciones financieras significativas indica una posición de bajo riesgo crediticio. Exigir este umbral puede penalizar injustamente a empresas que han optado por estrategias de financiamiento conservadoras o que se encuentran en proceso de consolidación.

Lo anterior en consideración a que el índice de liquidez refleja la política institucional de destinar prioritariamente los recursos a la inversión en infraestructura, talento humano y procesos misionales, lo cual garantiza la calidad académica y administrativa. A su vez, la razón de cobertura de intereses obedece a que la Universidad financia sus operaciones principalmente con recursos propios, reduciendo la necesidad de incurrir en gastos financieros recurrentes. En este sentido, aunque dichos indicadores no alcanzan los parámetros definidos para empresas con fines de lucro, deben interpretarse en concordancia con la naturaleza jurídica de la Universidad, que asegura estabilidad organizacional y capacidad para la correcta ejecución de los proyectos.



UNIVERSIDAD CES

Un compromiso con la excelencia

OBSERVACIÓN 3.

Rentabilidad del Patrimonio (actualmente exigida: $\geq 15\%$) y Rentabilidad del Activo (actualmente exigida: $\geq 8\%$)

Solicitamos que ambos indicadores se ajusten a un valor igual a 0,00. La Universidad CES, de acuerdo con el RUP, presenta estos indicadores en 0,00, lo cual responde a su naturaleza jurídica como Entidad Sin Ánimo de Lucro (ESAL). Estos indicadores reflejan una política institucional que prioriza la reinversión en la estructura organizacional y el fortalecimiento de sus servicios misionales —docencia, investigación, extensión y proyección social— por encima de la generación de dividendos o utilidades.

Cordialmente,

UNIVERSIDAD CES



Medellín, 12 de febrero de 2026

Señores

LOTería DE MEDELLÍN

Carrera 47 # 49 – 12

Medellín

Referencia: Invitación Pública Nro 001 de 2026.

Asunto: observaciones previas.

Cordial saludo,

Por medio de la presente, y dentro de los términos legales, así como teniendo en cuenta la normativa vigente. Presentamos las siguientes observaciones al documento pliego de condiciones:

Observación 1.

De conformidad con la estructuración financiera del proceso, el valor estimado del contrato comprende la totalidad de impuestos, tasas, contribuciones y demás erogaciones derivadas de su ejecución, precisándose que la modalidad contractual corresponde a un contrato de prestación de servicios.

No obstante, en el documento denominado "INV-PUB-001-ANEXO-TÉCNICO" se detallan los perfiles requeridos, sus condiciones técnicas y de experiencia, así como el valor asignado a cada uno de ellos. Adicionalmente, en el archivo en formato Excel dispuesto por la entidad se incluye una casilla específica para discriminar el valor prestacional de cada perfil:

C	F	G	H	I	J	K	L
OBJETO	Formación/ Experiencia requerida	PLAZO	Tipo Profesional	NUMERO PROFESIONALES QUE APOYAN LA ACTIVIDAD	Salario 2025	Factor prestacional %	Valor
COORDINADOR GENERAL Y OPERATIVO Liderar, coordinar y supervisar las acciones de vigilancia, control e inteligencia relacionadas con los juegos de suerte y azar en el Departamento de Antioquia, garantizando la articulación interinstitucional, el cumplimiento de la responsabilidad social y la efectividad de las operaciones.	Mismo 10 años de experiencia laboral en operativos con organismos del Estado o en actividades de investigación judicial o inteligencia	10 Meses (del 1 de marzo al 31 de diciembre)	PESPECIALIZADO 1	1	\$ 6.700.000		\$

🏠 Dirección Calle 49B # 64B - 112 Oficina 302 - Edificio El Rectángulo Medellín - Colombia.

☎ Tel: (+574) 436 6060. 📱 Celular: (+57) 310 838 0843. 🌐 Web: www.ascodes.com ✉ Correo: ascodes@ascodes.com



Este último elemento resulta particularmente relevante, pues la inclusión expresa de cargas prestacionales supone, desde una perspectiva técnica y jurídica, la existencia de una relación laboral entre el contratista y el personal vinculado para la ejecución del objeto contractual. En efecto, la referencia a prestaciones sociales no es propia de contratos civiles o comerciales de prestación de servicios independientes, sino de vínculos laborales regidos por el Código Sustantivo del Trabajo.

En ese orden, si bien formalmente se proyecta la celebración de un contrato estatal de prestación de servicios entre la entidad y el contratista, materialmente se impone a este último la obligación de vincular laboralmente al personal requerido, asumiendo las cargas y responsabilidades propias de un empleador.

Desde la dogmática civil —aplicable por remisión expresa en materia de contratación estatal— esta configuración puede analizarse bajo la figura del mandato sin representación, en la medida en que el contratista actúa por cuenta de la entidad para proveer el recurso humano necesario para la ejecución del objeto contractual, asumiendo obligaciones laborales que, en la práctica, se encuentran funcionalmente orientadas a satisfacer una necesidad estructural de la entidad.

En consecuencia, existe una tensión conceptual entre la naturaleza jurídica declarada del contrato (prestación de servicios) y la estructura obligacional que se deriva de los documentos del proceso, lo cual amerita claridad por parte de la entidad en cuanto al régimen de vinculación exigido y la correcta asignación de riesgos laborales y prestacionales.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el factor prestacional con ARL riesgo 5, suma aproximadamente un 50%, como se discrimina seguidamente:

Empleador							
Salud	Pensión	Caja compensación	ARL	Cesantías	Intereses Cesantías	Prima	Vacaciones
8,50%	12,00%	4,00%	3,00%	8,33%	1,00%	8,33%	4,17%

Adicionalmente, debe contemplarse que, dentro de la planta de personal, existen dos perfiles que están por debajo de dos SMMLV; lo cual obliga de manera directa



a pagarles auxilio de transporte, situación que también, incrementa algunas prestaciones como cesantías, primas e intereses a las cesantías. Debe anotarse que no se hace el cálculo con los parafiscales, puestos estos dependen eventualmente, de la naturaleza jurídica del contratista.

A continuación, se presenta un resumen del gasto del personal, de acuerdo con las condiciones legales para el contrato laboral:

Perfiles	Cantidad	Duración (meses)	Salario Base	Prestaciones sociales	Vr total	Vr total por y duración cantidad
Coordinador general y operativo	1	10	\$ 6.700.000	\$ 3.539.610	\$ 10.239.610	\$ 102.396.100
Coordinador de área	1	10	\$ 6.000.000	\$ 3.169.800	\$ 9.169.800	\$ 91.698.000
Comunicador y diseñador	1	10	\$ 5.700.000	\$ 3.011.310	\$ 8.711.310	\$ 87.113.100
Gestor social	1	10	\$ 5.700.000	\$ 3.011.310	\$ 8.711.310	\$ 87.113.100
Analista de información	1	10	\$ 4.250.000	\$ 2.245.275	\$ 6.495.275	\$ 64.952.750
Abogado senior	1	10	\$ 5.700.000	\$ 3.011.310	\$ 8.711.310	\$ 87.113.100
Abogado junior	2	10	\$ 4.500.000	\$ 2.377.350	\$ 6.877.350	\$ 137.547.000
Líder operativo	2	10	\$ 5.700.000	\$ 3.011.310	\$ 8.711.310	\$ 174.226.200
Técnico operativo senior	4	10	\$ 4.000.000	\$ 2.113.200	\$ 6.113.200	\$ 244.528.000
Técnico operativo junior	1	10	\$ 3.400.000	\$ 1.840.210	\$ 5.240.210	\$ 52.402.102
Auxiliar administrativo	1	10	\$ 2.135.000	\$ 1.171.911	\$ 3.306.911	\$ 33.069.107
Total TTHH						\$ 1.162.158.559

De aquí entonces, el valor del costo total del TTHH es de \$1.162.158.559. El presupuesto oficial es de \$1.604.808.289. Adicionalmente, hay un costo fijo asociado al tema de viáticos por \$200.000.000, por ende, el valor real disponible es de \$1.404.808.289. No obstante, esta situación no queda directamente excluido en el tema de impuestos y demás.



Una bolsa presupuestal que se ejecuta a demanda no constituye un costo directo del contrato en sentido estricto, en la medida en que no remunera la utilidad ni la estructura operativa del contratista, ni corresponde a un precio cierto y determinado por la prestación principal. Se trata, más bien, de un mecanismo de provisión de recursos destinado a atender erogaciones contingentes o variables, cuya causación depende de la ocurrencia efectiva de determinadas necesidades durante la ejecución contractual.

En esa medida, su naturaleza es la de un reembolso o reconocimiento de gastos, y no la de un ingreso propio del contratista. Por tanto, los valores ejecutados con cargo a dicha bolsa no integran la base gravable para efectos tributarios, en tanto no representan utilidad, margen o contraprestación económica por la actividad desarrollada, sino la simple recuperación de sumas previamente sufragadas en nombre o por cuenta del contrato.

Desde el punto de vista fiscal, los reembolsos debidamente soportados no constituyen hecho generador de impuestos como el IVA ni incrementan la renta gravable del contratista, siempre que no incorporen margen de intermediación y que se encuentren plenamente discriminados y soportados conforme a la normatividad tributaria vigente.

No obstante, dicho valor está dentro del presupuesto oficial; al calcular entonces, el valor de los costos indirectos (tasas, impuestos, contribuciones, estampillas, gravámenes, y demás) se tiende que el valor aproximado de estos, es de \$215.000.000, antes de IVA. Se precisa que el valor del contrato, tomado desde el presupuesto oficial antes de IVA es de \$1.348.578.289.

Así las cosas, si se tiene un valor de TTHH por \$1.162.158.559, unos impuestos de \$215.000.000, más un IVA de \$256.229.895 y un costo de reembolso por tema de ejecución de viáticos a demanda por \$200.000.000; además de unos gastos administrativos del 16%, el cual se estima de acuerdo con el valor real del proyecto antes de IVA; es posible evidenciar que financieramente el contrato es inviable pues se supera el valor establecido.

Por lo tanto, con el fin de garantizar el principio de legalidad y transparencia, solicitamos respetuosamente a la Entidad, aclarar dichas situaciones del



presupuesto. Adicionalmente, respondan de manera subsidiaria, las siguientes preguntas:

- ¿El talento humano es costo fijo?
- ¿Cómo se garantizará los demás costos asociados para la ejecución financiera del contrato?
- ¿Cómo es el manejo de la bolsa correspondiente de \$200.000.000 por el tema de viáticos?
- Los \$200.000.000 para viáticos ¿están sujetos a impuestos y gravámenes?
- ¿La contratación del talento humano es por medio de contrato laboral?

Observación 2.

A qué se hace referencia en la experiencia a contratos de “apoyo a la gestión”, teniendo en cuenta que, en materia de contratación estatal, la mayoría de contratos de prestación de servicios, sub objeto intrínseco es el apoyo a la gestión.

En ese sentido, proyectos que sean suscritos con Entidades públicas para desarrollar su misionalidad, independientemente del área de desarrollo e implementación, constituyen ineludiblemente un apoyo a la gestión.

Agradecemos de antemano su atención.

Observación 3.

En el pliego de condiciones se establece que la experiencia acreditable debe encontrarse limitada a un período determinado dentro de los últimos 5 años.

La delimitación temporal de la experiencia, vulnera los principios que rigen la contratación estatal, particularmente los de selección objetiva, pluralidad de oferentes, igualdad, libre concurrencia y proporcionalidad.

Es importante resaltar que, la experiencia es un atributo que no se extingue por el simple transcurso del tiempo. Por el contrario, constituye un activo acumulativo que se consolida con la práctica y el ejercicio profesional o empresarial continuado. Limitarla artificialmente a un rango temporal restringido implica desconocer que la

🏠 Dirección Calle 49B # 64B - 112 Oficina 302 - Edificio El Rectángulo Medellín - Colombia.

☎ Tel: (+574) 436 6060. 📠 Celular: (+57) 310 838 0843. 🌐 Web: www.ascodes.com ✉ Correo: ascodes@ascodes.com



idoneidad técnica no desaparece por el hecho de que un contrato haya sido ejecutado con anterioridad a dicho término.

Desde la perspectiva de la selección objetiva, los requisitos habilitantes deben ser adecuados, necesarios y proporcionales al objeto contractual. La imposición de un límite temporal solo sería jurídicamente admisible cuando exista una justificación técnica clara —por ejemplo, cuando el objeto esté asociado a tecnologías de rápida obsolescencia o a marcos normativos recientemente modificados— situación que no se evidencia de manera expresa en los estudios previos.

Por lo anterior, y procurando que se mantenga la libre concurrencia y selección objetiva, solicitamos eliminar dicho requisito del pliego de condiciones.

Cordialmente;


DANIEL OROZCO DÍEZ
Líder de proyectos
Abogado – T.P. 446990 del CSJ.

Bogotá, 12 de febrero de 2026

Señores
Iotería de Medellin - Gobernación de Antioquia
Ciudad

Referencia: INVITACIÓN PÚBLICA N° 001 DE 2026

Asunto: Observaciones al pliego de condiciones definitivo

Con todo el ánimo de hacer parte de la presente presentación pública, ponemos a consideración de la Entidad la siguiente observación:

Teniendo en cuenta el anexo técnico (propuesta económica) se solicita amablemente a la entidad aclarar:

1. ¿El IVA debe aplicarse sobre la totalidad del valor del contrato, incluyendo la bolsa de gastos de desplazamiento?
2. ¿El IVA debe aplicarse sobre la totalidad del valor del contrato o sobre cada uno de los ítems de la propuesta económica?
3. En caso de que algunos conceptos no generen IVA, ¿cómo deben reflejarse en el formulario económico sin afectar la evaluación?
4. El pliego indica expresamente que la oferta debe contemplar factor salarial y ARL nivel 5
 - ¿Existe un porcentaje mínimo o referencial que la entidad espere para el factor salarial?
 - ¿El factor salarial debe aplicarse de manera uniforme a todo el personal del proyecto?
 - ¿La ARL grado 5 debe calcularse sobre el salario base o sobre el salario más prestaciones?
5. ¿En el anexo 5 se debe presentar el cuadro de anexo técnico o solo el valor de la oferta económica?
6. ¿Los valores de salario indicados deben entenderse como valores máximos, referenciales u obligatorios?
7. ¿El factor prestacional debe aplicarse obligatoriamente?
En caso afirmativo, ¿existe un porcentaje definido por la entidad?
8. ¿El porcentaje de administración es libre o tiene un tope máximo permitido?
9. ¿La administración debe calcularse solo sobre salarios o sobre el total del proyecto?

10. ¿Los gastos administrativos deben discriminarse o basta con reflejarlos en el valor final?
11. ¿El valor de \$200.000 de gastos de desplazamiento es para todos los profesionales?

Cordialmente,

Juan Pablo Muñoz Andrade
Representante Legal
INGEPLAN SAS BIC

Observación proceso LDM-01-26

Se solicita a la entidad dar claridad sobre los términos de la propuesta económica ya que existen algunas incongruencias como, según la descripción del ítem 13.5.1.1 se menciona como un ítem de valor propuesta con ítem general total:

13.5.1.1 Propuesta Económica Los precios ofrecidos deberán ser en pesos colombianos, INCLUIDO IVA y estableciendo los costos totales. La Lotería de Medellín considera como factor de evaluación el valor total de la propuesta. El proponente que presente el ofrecimiento de menor valor será el seleccionado.

Pot otro lado, el pliego tiene como causales de rechazo los siguientes ítems

7. Cuando se adicione o se suprima algún ítem, o se modifique o altere su descripción, unidades o cantidades, o cuando no se consigne el precio unitario de uno o varios ítems en el ANEXO 5 FORMULARIO DE PROPUESTA ECONÓMICA.

ANEXO No. 5

PROPUESTA ECONÓMICA
(Utilice papel con membrete propio)

Representante Legal

8. Cuando no se consigne el precio de uno o varios ítems en el ANEXO 5 FORMULARIO DE PROPUESTA ECONÓMICA, o se modifique o altere dicho formulario.

Sin embargo, el anexo 5 como lo muestra la imagen no cuenta con descripción de ítems

Por otro lado, en el ítem 3.1, menciona incluir todos los costos, según el texto

3.1 Condiciones para tener en cuenta al diligenciar la propuesta económica: El proponente deberá presentar el valor total de su oferta, el cual deberá incluir todos los costos necesarios para la correcta ejecución del objeto contratado, para el efecto. El precio ofrecido debe incorporar la totalidad de los descuentos que el proponente esté dispuesto a ofrecer, así como los impuestos que se causen, si a ello hubiere lugar.

Dentro de los documentos del proceso se encuentra el archivo INV-PUB-001-ANEXO-TÉCNICO, el cual contempla un costo asociado por perfil. En este sentido, se solicita a la entidad aclarar si dicho anexo es el formato que debe diligenciarse para la presentación de la propuesta económica.

Lo anterior, teniendo en cuenta que en el Anexo 5 se establecen valores correspondientes a salarios, frente a los cuales surge la inquietud sobre si estos valores de salario del formato pueden ser modificados por el proponente. Así mismo, se solicita precisar si el factor prestacional debe ser definido y ofertado por el contratista.

Finalmente, se agradece aclarar si la propuesta económica debe presentarse bajo el formato indicado en los anexos mencionados o si, por el contrario, se debe presentar una oferta por valor global, discriminando IVA y valor total.

Agradecemos la aclaración correspondiente para estructurar adecuadamente la propuesta económica.