

Medellín, 4 marzo de 2026

Doctor:
JUAN CARLOS RESTREPO ESCOBAR
Presidente
ASOJUEGOS
Calle 46 N° 66-59
Bogotá DC

Asunto: Respuesta Observaciones proyecto de pliegos de condiciones para la Licitación No. 001 de 2026

Cordial saludo Doctor Restrepo

Le agradecemos su participación en el proceso contractual de la referencia

Damos respuesta a sus observaciones en los siguientes términos:

Observación 1: Extensión de garantía d cumplimiento -página 60

La extensión de la garantía de cumplimiento por quince (15) meses adicionales al plazo contractual resulta desproporcionada frente a la naturaleza del contrato de concesión del juego de apuestas permanentes, cuyas obligaciones son de tracto sucesivo mensual y verificables en tiempo real.

En este tipo de contratos no existe fase técnica posterior ni riesgos diferidos que justifiquen una cobertura tan amplia en el tiempo.

En aplicación de los principios de proporcionalidad, razonabilidad y adecuada asignación del riesgo (artículos 25 y 29 de la Ley 80 de 1993 y Decreto 1082 de 2015), se solicita revisar y ajustar el término adicional de la garantía, limitándolo a un período razonable acorde con la liquidación contractual.

Respuesta: Observación 1

De acuerdo con lo establecido en la Ley 1393 de 2010 en el Capítulo II RECURSOS DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR, Artículo 12 Cobro de premios y destinación de premios no reclamados, el cual indica:

CAPÍTULO II

RECURSOS DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR

ARTÍCULO 12. Cobro de premios y destinación de premios no reclamados. En todos los juegos de suerte y azar, el ganador debe presentar el documento de juego al operador para su cobro, en un término máximo de un (1) año contado a partir de la fecha de realización del sorteo; vencido ese término opera la prescripción extintiva del derecho. El término de prescripción se interrumpe con la sola presentación del documento ganador al operador.

Presentado oportunamente el documento de juego para su pago, si este no es pagado por el responsable dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la presentación del documento de juego ganador, el apostador podrá reclamar judicialmente el pago del mismo mediante el proceso verbal de mayor y menor cuantía, indicado en el Capítulo I del Título XXIII del Código de Procedimiento Civil. **La reclamación de premios por toda clase de juegos tendrá una caducidad judicial de un (1) año**, contado a partir de la fecha de presentación del documento de juego para su pago, término que se interrumpe con la interposición de la correspondiente demanda.

Ocurrida la prescripción extintiva del derecho a la caducidad judicial sin que se haga efectivo el cobro de los premios, el setenta y cinco por ciento (75%) de los recursos que constituyen esos premios se destinará a la unificación de los planes de beneficios del Sistema General de Seguridad Social en Salud en los respectivos Departamentos y Distritos, recursos que harán parte del Plan Financiero de que trata el artículo 32 de la presente ley. El 25% restante corresponderá al juego respectivo y será usado en el control del juego ilegal.

La Lotería de la Cruz Roja Colombiana transferirá a la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana los recursos de los premios en poder del público no cobrados.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 1º. Para los actuales beneficiarios de premios cuyo cobro no se haya efectuado, los términos de prescripción y de caducidad aquí previstos se contarán a partir de la vigencia de la presente disposición.

De acuerdo con lo anterior **La reclamación de premios por toda clase de juegos tendrá una caducidad judicial de un (1) año**, para lo cual el titular concesionario deberá contar con una póliza de seguro para el contrato de concesión y para los beneficiarios de premios cuyo cobro no se haya efectuado a la finalización del contrato y que se encuentren dentro de los términos de ley.

Igualmente, acatando lo establecido en el Artículo 60 de la Ley 1955 del 2019: Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022 pacto por Colombia, pacto por la equidad, el cual indica:

*Artículo 60º de la Ley 1955 del 25 de mayo de 2019: “**PLAN DE PREMIOS Y RENTABILIDAD MÍNIMA ANUAL.** Modifíquese el artículo 24 de la Ley 643 de 2001, el cual quedará así:*

ARTICULO 24. PLAN DE PREMIOS Y RENTABILIDAD MÍNIMA ANUAL. El Gobierno nacional fijará la estructura del plan de premios del juego de apuestas permanentes o chance que regirá en todo el país.

La rentabilidad mínima anual del juego de chance para cada Contratista será el valor pagado por concepto de derechos de explotación en el año inmediatamente anterior, para lo cual, la única referencia son los ingresos brutos del juego.

Para los pliegos de condiciones, la legalización y la tasación de las garantías anuales de los contratos de concesión, el valor contractual será el 12% de los ingresos brutos del juego de chance de los últimos 5 años. La garantía de cumplimiento se constituirá por los Contratistas, por periodos sucesivos de un (1) año durante la vigencia de los contratos de concesión, con base en el valor del contrato por cada año, con la obligación de obtener la correspondiente prórroga con anticipación al vencimiento de la garantía en la etapa respectiva.

Cuando el monto de los derechos de explotación, de un año, resulte inferior al valor absoluto pagado durante el año inmediatamente anterior, el Contratista estará obligado al pago de la diferencia a título de compensación contractual.

No habrá lugar a conceptos, ni actos administrativos que varíen los derechos de explotación, la rentabilidad mínima ni el valor de los contratos.”

Así mismo, los pliegos de condiciones indica claramente en la Obligación 59:

Pagar los premios que al momento de la terminación del contrato de concesión se encuentren pendientes de pago, de acuerdo con lo estipulado en la ley, al igual que los premios caducos una vez prescriban.

De acuerdo con lo anterior la garantía de cumplimiento se constituirá por los Contratistas, por periodos sucesivos de un (1) año durante la vigencia de los contratos de concesión, con base en el valor del contrato por cada año, **con la obligación de obtener la correspondiente prórroga con anticipación al vencimiento de la garantía en la etapa respectiva**

Igualmente, en el Artículo 121 mismo Decreto 1510 de julio 17 de 2013 y Artículo 2.2.1.2.3.1.12. Subsección 1 Generalidades de la Sección 3 del Decreto 1082 de 2015 el cual reza:

Artículo 2.2.1.2.3.1.12. Suficiencia de la Garantía de Cumplimiento. La garantía de cumplimiento del contrato debe tener una vigencia mínima hasta la liquidación del contrato. El valor de esta garantía debe ser de por lo menos el diez por ciento (10%) del valor del contrato a menos que el valor del contrato sea superior a un millón (1.000.000) de smmlv, caso en el cual la Entidad Estatal aplicará las siguientes reglas:

1. Si el valor del contrato es superior a un millón (1.000.000) de smmlv y hasta cinco millones (5.000.000) de smmlv, la Entidad Estatal puede aceptar garantías que cubran al menos los dos puntos cinco por ciento (2,5%) del valor del contrato.
2. Si el valor del contrato es superior a cinco millones (5.000.000) de smmlv y hasta diez millones (10.000.000) de smmlv, la Entidad Estatal puede aceptar garantías que cubran al menos el uno por ciento (1%) del valor del contrato.
3. Si el valor del contrato es superior a diez millones (10.000.000) de smmlv, la Entidad Estatal puede aceptar garantías que cubran al menos el cero punto cinco por ciento (0,5%) del valor del contrato.
4. Colombia Compra Eficiente debe determinar el valor de la garantía única de cumplimiento del Acuerdo Marco de Precios de acuerdo con el objeto, el valor, la naturaleza y las obligaciones contenidas en este.

De acuerdo con lo establecido en el Documento Conpes 3714 del 01 de diciembre de 2011, por media de la cual el **Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación**, establece los lineamientos **DEL RIESGO PREVISIBLE EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA**, y acatando lo establecido así:

CRITERIOS PARA LA ASIGNACIÓN

La asignación es el proceso de distribuir los riesgos de acuerdo con la capacidad de cada una de las partes para gestionarlo, controlarlo, administrarlo y mitigarlo.

De acuerdo con lo anterior, y en armonía con lo dispuesto en la reglamentación, corresponderá a la entidad estatal en el proyecto de pliego de condiciones, proponer la asignación de los riesgos, esto es, señalar cuál de los sujetos contractuales tendrá que soportar total o parcialmente el riesgo en caso de presentarse para luego discutir su distribución definitiva con los interesados en la audiencia de riesgo, sin perjuicio de la

posibilidad que tienen los proponentes de manifestar sus opiniones ante la Entidad desde la publicación del proyecto de pliego de condiciones.

Esta asignación, al incluir los riesgos previsible dentro de la ecuación contractual, permite dar un tratamiento específico a los mismos, suprimiendo la posibilidad de alegar posibles alteraciones al equilibrio económico.

Para el ejercicio de asignación de los riesgos previsible y teniendo en cuenta lo establecido en el Decreto 423 de 2001 para la política del riesgo, se recomienda tener en cuenta los siguientes aspectos:

1. El tipo y modalidad de contrato son relevantes para la determinación del nivel de transferencia de responsabilidad al Contratista (por ejemplo, en un contrato de obra común, existirán mayores limitaciones para la transferencia efectiva del riesgo que en el contrato llave en mano²¹ que, por la naturaleza de las prestaciones, admite un mayor grado de riesgo para el contratista).²²
2. La transferencia de los riesgos debe ser proporcional a la cantidad de información con la que se cuente para su mitigación.
3. Se sugiere la realización del ejercicio de asignación de los riesgos previsible atendiendo a las capacidades de los contratistas para su administración y a la existencia en el mercado de garantías que constituyan soporte o respaldo financiero o asegurador del proyecto.
4. El traslado del riesgo no tiene connotaciones infinitas por lo que se recomienda no incluir en los pliegos de condiciones y en las matrices de riesgos traslados de riesgo o de responsabilidad en abstracto sin tipificación y estimación o cuantificación.
5. Se recomienda no establecer cláusulas en la minuta o reglas en los pliegos de condiciones que contengan previsiones que afecten, restrinjan o eludan el derecho al restablecimiento del equilibrio del contratista de manera abstracta, como por ejemplo "en todo caso el contratista no podrá reclamar el desequilibrio económico del contrato por ningún motivo". Este tipo de cláusulas, en virtud de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, se consideran ineficaces de pleno derecho.

Adicionalmente se presentan las siguientes recomendaciones de asignación, de acuerdo a cada riesgo:

1. Riesgos Económicos: Se recomienda que por regla general y bajo la premisa de contar con información suficiente y con las condiciones necesarias para llevar a cabo el objeto contractual, el riesgo se traslade al contratista en atención a su experticia en el manejo y posibilidad de administración efectiva de los riesgos económicos. Desde luego, ello no podrá hacerse en relación con riesgos que el mismo no pueda controlar, como condiciones macroeconómicas no previsible, las cuales por ser imprevisible escaparían de la órbita de aplicación del artículo 4 de la Ley 1150 de 2007.

En los pliegos de condiciones se establece el riesgo tomando como referente al decreto 1080 de 2015, este amparo cubre a la Entidad Estatal de los perjuicios derivados de: incumplimiento total o parcial del Contrato de Concesión, cuando el incumplimiento es imputable al contratista, el cumplimiento tardío o defectuoso del Contrato de Concesión, cuando el incumplimiento es imputable al contratista.

Objetivo Estrategia Operativa	Pérdida en los controles en referencia a los recursos de los Derechos de Explotación	Interrupción en la generación de los ingresos para el pago de los Derechos de Explotación mediante la operación del negocio que se realiza en efectivo	4	5	20	Una de las formas de mitigar este riesgo por parte del Contratista, es la adquisición de seguros que cubran la cuota (Garantía de Cumplimiento) otorgada por aseguradoras autorizadas por la Superintendencia Financiera de Colombia los recursos por los Derechos de Explotación más los Gastos de Administración y un porcentaje de los premios calificados y creando una cuenta en una Entidad Financiera para recursos definidos en las obligaciones del contrato	Este riesgo se establece tomando como referente al decreto 1080 de 2015, este amparo cubre a la Entidad Estatal de los perjuicios derivados de incumplimiento total o parcial del Contrato de Concesión, cuando el incumplimiento es imputable al contratista, el cumplimiento tardío o defectuoso del Contrato de Concesión, cuando el incumplimiento es imputable al contratista.	Comentarios
--	---	---	----------	----------	-----------	--	--	--------------------

Observación 2. Multas – Páginas 67 y 95

Se observa que el régimen sancionatorio previsto en el pliego establece una multa del diez por ciento (10%) del valor del contrato ante el primer incumplimiento, y una segunda multa equivalente al cien por ciento (100%) del valor de la primera multa ante un segundo incumplimiento, así como la terminación del contrato ante un tercer incumplimiento.

Esta configuración desconoce los principios de proporcionalidad y razonabilidad que rigen la contratación estatal, en la medida en que no gradúa la gravedad del incumplimiento ni diferencia entre faltas leves, formales o sustanciales.

Asimismo, la previsión de una multa equivalente al cien por ciento (100%) de la anterior configura una sanción automática progresiva no prevista en el Estatuto General de Contratación, y la terminación contractual por acumulación numérica de incumplimientos desconoce la necesidad de valoración motivada conforme al artículo 18 de la Ley 80 de 1993 y al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

En consecuencia, se solicita ajustar el régimen de multas bajo criterios objetivos, proporcionales y técnicamente graduados.

Respuesta observación 2:

En atención a la observación formulada, la Entidad precisa que la finalidad del régimen de multas es garantizar la continuidad y calidad de la operación y salvaguardar el interés público. No obstante, y con el fin de asegurar una aplicación estricta de los principios de proporcionalidad, razonabilidad, gradualidad y debido proceso (art. 18 de la Ley 80 de 1993), se ajustará el pliego en los siguientes términos:

Se elimina la regla de progresión automática (multa del 100% de la anterior ante el segundo incumplimiento) y la terminación por mera acumulación numérica (tercer incumplimiento).

Se introduce un esquema de gradualidad con tipologías (leve, moderado, grave) y rangos porcentuales de multa, definidos con criterios objetivos (afectación al servicio y a los usuarios, impacto sobre el derecho de explotación, duración, reincidencia, culpabilidad y corrección voluntaria).

La reincidencia operará como agravante para ubicar la sanción dentro del rango superior, sin duplicidad automática.

La terminación anticipada y, cuando corresponda, la caducidad se aplicará exclusivamente frente a incumplimientos graves de obligaciones esenciales, mediante acto administrativo motivado y con plena garantía del debido proceso.

Con estos ajustes, el régimen sancionatorio preserva su efecto disuasorio y queda alineado con los principios que rigen la contratación estatal, asegurando decisiones proporcionales y motivadas caso a caso.

Observación 3. Reservas para el pago de premios – Páginas 83 y 84

En el numeral 25 del prepliego se establece la obligación de: "Efectuar la provisión de las reservas técnicas para el pago de premios, según el artículo 2.7.2.2.4 del Decreto 1068 de 2015...". Sin embargo, se incorpora la siguiente fórmula:

$$\text{Reserva para Pago de Premios} = \frac{\text{IBPUT}}{[\text{IB}] \times [\text{NPD}] \times [1 + \frac{\text{NDJT}}{\text{PI}}]}$$

NPD = 4 días

Dicha fórmula no se encuentra contenida en el Decreto 1068 de 2015, sino que corresponde a la metodología establecida en la Resolución 1270 de 2003, la cual fue expresamente derogada por la Resolución 5430 de 2009 del Ministerio de la Protección Social.

Por lo anterior, no es posible revivir una fórmula derogada desde el año 2009 en un pliego de condiciones actual.

Es importante precisar que el artículo 2.7.2.2.4 del Decreto 1068 de 2015 únicamente dispone la obligación de medición del riesgo económico por sorteo y la constitución de reservas técnicas o fondos cuando se trate de operación asociada de doble acierto o incentivos de premio inmediato, y siempre de acuerdo con las condiciones que establezca el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar.

Respuesta observación 3:

Analizada su observación y teniendo en cuenta sus argumentos, consideramos no procedente dicha solicitud, debido a que si bien es cierto, el artículo 2.7.2.2.4 del Decreto 1068 de 2015, no determina una fórmula para definir el valor de la reserva técnica para el pago de premios, la entidad con el fin de determinar un valor para dicha reserva acoge la fórmula antes descrita con el fin de mantener una responsabilidad financiera ante el público apostador para el pago de premios representado en las facultades de control y fiscalización determinadas en la Ley 643 de 2001.

Observación 4. Registros de control – Página 83

Esta figura en la cual el oferente debe cancelar un valor no es un concepto que pertenezca al régimen propio, más bien parece que se está refiriendo a la licencia de funcionamiento que se reguló en el Decreto 824 de 1997 y que tuvo una reforma en el Decreto 1096 de 1997.

Respuesta observación 4:

Analizada su observación y teniendo en cuenta sus argumentos, consideramos no procedente dicha solicitud debido a que en el artículo 6 del decreto 1390 de 2024, establece lo siguiente: ARTÍCULO 6.- Modifíquese el artículo 2.7.2.4.8 del Decreto 1068 de 2015, el cual quedará así: ARTÍCULO 2.7.2.4.8 Requisitos para la operación del juego de apuestas permanentes o chance. Los operadores del juego de apuestas permanentes o chance además de acreditar un patrimonio técnico mínimo, otorgar las garantías y mantener el margen de solvencia, deberán cumplir con los siguientes requisitos: Adquirir de las entidades concedentes los formularios para el juego sistematizado. Llevar en todas y cada una de las agencias, el registro de control de ventas diarias, discriminado por puntos de venta, puestos fijos y colocadores. Utilizar en forma exclusiva los formularios suministrados por las entidades concedentes para el juego sistematizado y responder por el uso adecuado de ellos, ejerciendo un estricto control sobre los colocadores. Identificar a cada uno de sus colocadores con un carné que deberán portar en un lugar visible al público. Efectuar adecuada y oportunamente la liquidación mensual de los derechos de explotación y gastos de administración y realizar los pagos respectivos con la oportunidad debida. Registrar e identificar ante la entidad concedente el número de la agencia a la cual pertenecen los puntos de venta, puntos fijos y colocadores. **Exhibir la licencia otorgada por la entidad concedente de cada una de las agencias o puntos de venta fijo, en un lugar visible al público.** Entregar únicamente a los colocadores inscritos ante la entidad concedente, los formularios de apuestas permanentes o chance. Asumir los riesgos que se deriven de la operación del contrato de concesión, sin que estos puedan ser trasladados al comercializador, agencia o punto de venta. En el juego de apuestas permanentes o chance que se registre en forma sistematizada y en

cumplimiento del artículo siguiente, el concesionario deberá garantizar la conexión en tiempo real con la entidad concedente.

Como lo define el anterior Artículo del decreto 1390 de 2024, la obligación del concesionario para operar las apuestas permanentes. **Exhibir la licencia otorgada por la entidad concedente de cada una de las agencias o puntos de venta fijo, en un lugar visible al público,** la Entidad concedente no crea una carga adicional solo se genera el cobro de los costos del mismo, sin ningún tipo de costo adicional, por lo cual se establecerá que el concesionario canele directamente el costo de producción a quien corresponda pagar, sin que la entidad genere un valor adicional para la entidad concedente.

Observación 5. Prohibir números al público apostador – Página 88

La prohibición de recibir números que se plantea en el borrador de minuta contractual ya no corresponde a una acción sancionable o prohibida en nuestro ordenamiento jurídico, pues, el artículo 8 del Decreto 1494 de 2021, modificó esa postura prohibitiva de años y ahora, planteó que es de resorte del operador definir de acuerdo con su realidad financiera y económica cuando exista un exceso de apuestas a un número, la manera de limitar y no recibir más juego.

Las decisiones de restricción de números obedecen a una asegurabilidad financiera que enlaza perfectamente con acciones comerciales sustentadas en el contrato de concesión el cual se materializa a riesgo del operador, por lo tanto, es de resorte del concesionario cualquier tipo de restricción comercial.

Respuesta observación 5:

El artículo 8 del Decreto 1494 de 2021 modificó de manera expresa el enfoque tradicional que existía desde años anteriores respecto de la limitación para recibir apuestas en ciertos números. La normativa vigente trasladó esta facultad al operador, al disponer que es éste quien, de acuerdo con su propia realidad financiera, económica y de gestión del riesgo, puede determinar cuándo existe un exceso de apuestas sobre una determinada combinación numérica y, en consecuencia, adoptar restricciones para garantizar su asegurabilidad y equilibrio económico.

En este sentido, las "restricciones" en la recepción de números **NO** dejaron de ser una conducta sancionable o prohibida dentro del ordenamiento.

El concesionario toma la decisión autónoma de restringir el recibo de apuestas a un determinado número, soportada en criterios de sostenibilidad financiera y en el principio de operación por cuenta y riesgo del operador, propio del contrato de concesión, pero el decreto no permite la prohibición de



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

números, la restringe al recibo de apuestas a un determinado número mas no elimina la obligación de recibir apuestas a todos los números, por lo tanto, continua la prohibición.

Cordialmente.

CAROLINA CHAVARRIA ROMERO
Directora de Operaciones

	NOMBRE	CARGO	FIRMA
Proyectaron	ORLANDO MARÍN LÓPEZ.	Profesional Universitario	
	RAFAEL M. MALDONADO CUARTAS	Profesional Universitario	
Compiló	DOR ELIZABETH MARULANDA OSPINA	Profesional Universitaria	

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y por lo tanto bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.

