

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME FINAL VISITA DE CONTROL FISCAL

DIRECCIÓN SECTOR HACIENDA

LOTERIA DE BOGOTA

SORTEO EXTRAORDINARIO DE NAVIDAD
VIGENCIA: 2012, 2013 Y 2014

Elaboró: Edgar Fernando Rodríguez Pinzón
William Jesús Jiménez Vásquez
Bertha Romero Rojas
Jorge Alejo Calderón Perilla
Linda Sthefany Sampayo de la Hoz
Eduardo Terreros Rey

Aprobó: Jairo Hernán Zambrano Ortega

Junio de 2015

TABLA DE CONTENIDO

1	CARTA DE CONCLUSIONES.....	3
2	ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA.....	7
2.1	OBJETO:	7
2.2	ALCANCE:.....	7
2.3	MUESTRA:	7
3	RESULTADOS OBTENIDOS	8
3.1	Análisis jurídico SEN 2012 – 2013 - 2014	8
3.1.2.1	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal:	18
3.1.3.1	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal:	25
3.1.3.2	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal:	28
3.2	Informe Financiero y Contable SEN 2012, 2013 y 2014	40
3.2.1.1	Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria:	42
3.2.1.2	Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria:	46
3.2.1.3	Hallazgo Administrativo:.....	48
3.3.1.1	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.	54
4.	CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS	<u>57</u>

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, D.C.,

Doctor
MARCO EMILIO HINCAPIE RAMIREZ
Gerente General
Lotería de Bogotá
KR 32 A 26 - 14
Código Postal 111321
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones Visita de Control Fiscal

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó visita de control fiscal a la Lotería de Bogotá para la vigencia 2015, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en la realización del Sorteo Extraordinario de Navidad en las vigencias 2012, 2013 y 2014.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de este ente de control consiste en producir un Informe de visita de control fiscal que contenga el concepto sobre el examen practicado. La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos establecidos por la Contraloría; de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el Sorteo Extraordinario de Navidad en las vigencias 2012, 2013 y 2014 y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO:

La Contraloría de Bogotá D.C., como resultado de la visita de control fiscal adelantada, conceptúa que la gestión en relación con el Sortero Extraordinario de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Navidad de las vigencias 2012, 2013 y 2014 no cumple los principios de economía, eficiencia y eficacia.

Con fundamento en el objeto de la visita de control fiscal, fueron analizados, evaluados y verificados los convenios interadministrativos y acuerdos consorciales suscritos entre las loterías asociadas para los años 2012, 2013 y 2014, con la finalidad de crear y desarrollar el Sorteo Extraordinario de Navidad para las mismas vigencias.

Para el año 2012 se celebró convenio interadministrativo y acuerdo consorcial, sin número, fechados en 17 de septiembre de 2012, entre las loterías de Bogotá, Cundinamarca y Santander, con un aporte inicial de la Lotería de Bogotá de \$ 334.000.000 y una carta de aprobación de crédito de Helm Bank por \$ 2.500.000.000, equivalentes al 33.33% de participación dentro del consorcio.

Para el año 2013 se celebró convenio interadministrativo y acuerdo consorcial, sin número, fechados en 22 de octubre de 2013, entre las loterías de Bogotá y Cundinamarca, con un aporte inicial de la Lotería de Bogotá de \$ 334.000.000 y una carta de aprobación de crédito bancario por \$ 3.500.000.000, equivalentes al 33.33% de participación dentro de la sociedad.

Para el año 2014 se celebró convenio interadministrativo y acuerdo consorcial, sin número, fechado 05 de noviembre de 2014, entre las loterías de Bogotá, Cundinamarca y Boyacá, con un aporte inicial de la Lotería de Bogotá de \$3.495.000.000, en la sociedad, equivalente al 30% de participación dentro de la sociedad.

Se evidenciaron algunas deficiencias que se constituyen en siete (7) hallazgos administrativos, seis (6) con presunta incidencia disciplinaria, dos (2) con presunta incidencia fiscal y uno (1) presunta incidencia penal.

Las pérdidas que arrojó el ejercicio de la operación del Sorteo Extraordinario de Navidad 2013 y 2014, que ascendieron a la suma de \$ 3.088.089.641 y \$ 2.479.577.664, respectivamente, para la Lotería de Bogotá, evidencian que no se cumplió con la racionalidad económica en la operación y eficiencia administrativa que garantizaran la rentabilidad y productividad esperadas en desarrollo de la operación, que conllevó a la afectación del mantenimiento del fondo de reservas técnicas de la Lotería de Bogotá.

Teniendo en cuenta, que el juego de la lotería está reglamentado por la Ley 643 de 2001 y desarrollado por la Circular externa 049 de 2008, que modificó lo atinente al Capítulo I del Título III, Operadores del juego de lotería tradicional de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

la Circular Única 047 de 2007 emitidas por el ente de inspección, vigilancia y control –Superintendencia Nacional de Salud y que para darle transparencia al mismo se establecieron términos en los cuales la información 204 -billettería vendida debía ser reportada cargándola en la página Web de la Supersalud media hora antes de jugarse el sorteo y como quiera que esto no ocurrió, como tampoco se llevó a cabo el reporte y cargue de los resultados del sorteo -203, y 201 - premios obtenidos por el público, se genera incertidumbre en la veracidad de que el billete ganador se hubiese vendido antes del sorteo y haya jugado en este, por lo cual se generan dudas sobre el sorteo y por ende en la obtención del premio mayor, lo anteriormente expuesto, evidencia que no se aplicaron los controles ni se ejerció la supervisión por parte de la Lotería de Bogotá como asociada para llevar a cabo los SEN, más aún cuando legalmente está obligada a vigilar su negocio y no lo hizo para el caso subjudice como es su misión.

Con la extemporaneidad en el cargue de la información se atentó contra el principio de transparencia y se perdió la herramienta que se tenía para asegurar el detalle de la billettería vendida antes de la celebración del sorteo y con los resultados de los mismos para evitar posibles sustracciones del azar.

Sumado a lo anterior, el reporte extemporáneo de la información por parte de los asociados del Sorteo Extraordinario de Navidad, sucedió por tres años consecutivos, dado que para los sorteos ejecutados en las vigencias 2012, 2013 y 2014 se repitió tal circunstancia, con el agravante de haber quedado el Premio Mayor en el público en las vigencias 2013 y 2014, presentando pérdidas para la Lotería de Bogotá en ambas vigencias.

Referente al sistema de control fiscal interno, se pudo evidenciar que se presentan deficiencias en los controles para el registro de la información y de procedimientos para el cargue de la misma con destino a la Supersalud.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO:

Resultado de la visita fiscal realizada a los SEN 2012, 2013 y 2014 se establecieron siete hallazgos administrativos; de ellos, seis con posible incidencia disciplinaria, dos con presunta incidencia fiscal y uno con presunta incidencia penal, de los cuales se harán los traslados respectivos.

Frente a los hallazgos evidenciados en el presente informe, la entidad dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la comunicación del informe final, debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

auditor y que se describen en el informe. El Plan de Mejoramiento ajustado debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C. Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la Entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo. Producto de la evaluación, se anexa Capítulo resultados visita de control fiscal, que contiene los resultados y hallazgos detectados por este Órgano de Control.

Atentamente,



JAIRO HERNAN ZAMBRANO ORTEGA
Director Fiscalización Sector Hacienda

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

2.1 OBJETO:

Verificar el proceso surtido para llevar a cabo el Sorteo Extraordinario de Navidad en las vigencias 2012, 2013 y 2014 ante la Lotería de Bogotá, desde su parte legal, financiera y operativa, con el fin de conceptuar sobre los resultados generados en el mismo, así como la eficiencia, eficacia y economía en la gestión realizada.

2.2 ALCANCE:

La evaluación a los estados financieros de los consorcios constituidos para realizar los Sorteos Extraordinarios de Navidad en los años 2012, 2013 y 2014, inicia con la solicitud hecha por el ente de control a la Lotería de Bogotá mediante comunicación 2-2015-06798 de abril 13 de 2015, solicitando información relativa a los estudios previos de mercado y planeación del sorteo; convenios o contratos suscritos entre las loterías participantes; relación de ingresos y sus soportes por ventas y otros; relación de costos y gastos y sus soportes; actas de los sorteos y resultados de los mismos; informes del revisor fiscal o quien haga sus veces en los sorteos; informe financiero y económico de los recursos trasladados a la salud, con sus soportes; informe final de los resultados y participación de la Lotería de Bogotá; estado actual de los premios en poder del público por cada uno de los sorteos; estado actual de los convenios suscritos con la loterías participantes; y estados contables y libros auxiliares relativos a dichos sorteos.

2.3 MUESTRA:

Para el año 2012 se celebró el convenio interadministrativo y el acuerdo consorcial, sin número, del 17 de septiembre de 2012.

Para el año 2013 se celebró el convenio interadministrativo y el acuerdo consorcial, sin número, del 22 de octubre de 2013.

Para el año 2014 se celebró el convenio interadministrativo y el acuerdo consorcial, sin número, del 05 de noviembre de 2014.

3. RESULTADOS OBTENIDOS

3.1 ANÁLISIS JURÍDICO SEN 2012 - 2013 - 2014

3.1.1. Sorteo Extraordinario de Navidad 001 del 2012:

La Lotería de Bogotá celebró convenio interadministrativo, sin número, fechado el 17/09/12, con las loterías de Cundinamarca y Santander, mediante el cual se creó el “Sorteo Extraordinario de Navidad 2012”, y el Acuerdo Consorcial, sin número, de la misma fecha, de conformidad con lo normado en el artículo 19 de la ley 643 de 2001, en razón a que todos los integrantes del Consorcio eran titulares de la explotación de las respectivas loterías tradicionales y contaban con la facultad de realizar anualmente un sorteo extraordinario de las loterías que explotaban.

Una vez se llevó a cabo la verificación, análisis y evaluación de los documentos entregados y allegados al grupo auditor en desarrollo de la visita de control fiscal, se establecieron las siguientes irregularidades:

1. El esquema de la asociación adoptado por las loterías socias, no es claro en razón a que se suscribieron entre las partes dos documentos mediante los cuales se establecen las mismas condiciones y obligaciones contractuales, pero no se especifica bajo cuál de las dos figuras estaba cubierta la asociación, esto es, el convenio interadministrativo y/o el acuerdo consorcial.

2. Tanto en el acuerdo consorcial, como en el convenio interadministrativo firmado entre las loterías asociadas, en la cláusula novena, se señaló puntualmente, los ORGANOS DE DIRECCION Y ADMINISTRACION, siendo el COMITÉ DIRECTIVO el encargado de trazar todas las directrices que debía seguir el Consorcio e integrado por los tres GERENTES DE LAS LOTERIAS, entre ellos, la de Bogotá, obligándose a adoptar todas las decisiones en consenso, a la par que el Representante Legal del Consorcio ejercería también la Administración, a cargo de la Lotería de Bogotá, por lo cual quedó facultada para realizar todas las actividades tendientes al cumplimiento de los acuerdos contractuales, pero, no se precisó bajo cuál se regiría el consorcio, puntualizando que su accionar estaría sujeto a las directrices trazadas por el Comité Directivo y a las facultades establecidas en el Convenio Interadministrativo firmado por las partes

Igualmente, en la cláusula cuarta del acuerdo consorcial, se precisaron las obligaciones de los asociados, que también fueron señalados en el convenio interadministrativo, adicionando las obligaciones técnicas contempladas en la Circular Única 047/07 de la Supersalud y sus respectivas modificaciones

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

relacionadas con las Instrucciones Generales y Remisión de Información para la Inspección, Vigilancia y Control, de la entidad en mención.

De otro lado, el SEN No. 001 de 2012 jugó el día sábado 29/12/12 en los estudios de la cadena televisiva NTC, iniciando a las veintidós horas con cuarenta y dos minutos (10:42 p.m.) y terminó a las veintitrés horas con cinco (5) minutos (11:05 p.m.), según consta en el Acta de resultados del sorteo, que fue firmada y rubricada por los gerentes de las loterías asociadas y los delegados para el sorteo.

Del acervo probatorio allegado para su revisión y análisis del grupo auditor y de lo informado por el mismo sujeto de control fiscal a través de acta de visita de control fiscal, se estableció que no se dio cumplimiento en el cargue del reporte de la información en los términos establecidos en la Circular Única 047 de 2007, modificada por la Circular Externa 049 de 2008, esto es, reporte de billetes vendidos, treinta (30) minutos antes del sorteo del primer premio y los resultados del Sorteo dentro de la hora siguiente a la realización del mismo, según lo norma el Capítulo I del Título III, Operadores del juego de lotería tradicional: “(...) *Juego Lotería Tradicional. Los operadores del juego de lotería tradicional, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, deben diligenciar y remitir los formularios de información que se detallan a continuación:*

Términos reportar y cargar información. WEB Supersalud.

<i>Descripción</i>	<i>Periodicidad</i>	<i>Plazo</i>
<i>Informe de Ventas y Sorteos</i>	<i>Por cada sorteo (60)</i>	<i>7 días calendario, siguientes a la realización del sorteo</i>
<i>Premios pagados en el mes</i>	<i>Mensual (1-12)</i>	<i>10 primeros días de cada mes.</i>
Resultado de los Sorteos	Por cada sorteo	Dentro de la hora siguiente a la realización del sorteo.
Reporte de Billetes vendidos	Por cada sorteo	Treinta (30) minutos antes del sorteo del primer premio.
<i>Informe de Transferencias</i>	<i>Mensual (1-12)</i>	<i>10 primeros días de cada mes.</i>
<i>Estados financieros</i>	<i>Trimestral (40-41-42-43) y Anual (80)</i>	<i>10 días calendario siguientes al corte de cada trimestre y 15 primeros días calendario del mes de febrero de cada año.</i>

(...). Fuente: Circular Externa 049 de 2008 -Supersalud

El Consorcio Sorteo Extraordinario de Navidad 2012 no cargó la información dentro de los términos establecidos, aduciendo error al cargar archivos en el portal de la Supersalud, según oficio No. 20132160001602 del 04/01/13 del Gerente General de la Lotería de Bogotá dirigido al Presidente de Coljuegos, es decir, cuatro (4) días después, dado que el 30/12/12 era domingo; pero además, solamente se cargó la información 204 -billettería vendida y 203 -resultados del sorteo, tipo 200 -informe de ventas y sorteo y tipo 201 -premios obtenidos por el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

público, hasta el día 16 de enero de 2013, es decir, 18 días después de haber jugado dicho sorteo.

A este punto, es relevante advertir que el juego de la lotería está reglamentado por la Ley 643 de 2001 y desarrollado por la Circular externa 049 de 2008, que modificó lo atinente al Capítulo I del Título III, Operadores del juego de lotería tradicional de la Circular Única 047 de 2007 emitidas por la Superintendencia Nacional de Salud, que para darle transparencia a dichos sorteos estableció los términos en los cuales la información 204 -billetearía vendida debía ser reportada cargándola en la página Web de la Supersalud, media hora antes de jugarse el sorteo y dado que esto no ocurrió, como tampoco se llevó a cabo el reporte y cargue de los resultados del sorteo, 203 -premios obtenidos por el público, se generó incertidumbre en la veracidad y transparencia del sorteo, razón por la cual la Lotería de Bogotá a través de sus funcionarios se encuentran posiblemente incursos en conductas de tipo disciplinario por la omisión en el cumplimiento de sus funciones

Así las cosas, el hecho de que no se haya realizado a tiempo el reporte de la información antes y después de los resultados del SEN, conllevan a un menoscabo a la reglamentación como a la veracidad de la transparencia de la información resultado del sorteo, evidenciando la transgresión e incumplimiento a los términos reglados y a la vigilancia del negocio propio por parte de la Lotería de Bogotá.

Lo anteriormente expuesto, evidencia que no se aplicaron los controles ni se ejerció la supervisión por parte de la Lotería de Bogotá, como asociada, administradora y representante legal del SEN 2012, más aún cuando legalmente está obligada a vigilar su negocio y no lo hizo para el caso subjudice como es su misión.

3. Por otra parte, no obstante los lineamientos del Decreto 0019 del 10-01-12, que modificó el artículo 38 de la ley 643 de 2001, “(...) *Juegos Novedosos. Son cualquier otra modalidad de juegos de suerte y azar distintos de las loterías tradicionales o de billetes, de las apuestas permanentes y de los demás juegos a que se refiere la presente ley. Se consideran juegos novedosos, entre otros, la lotto pre impresa, la lotería instantánea, el lotto en línea en cualquiera de sus modalidades, los juegos que se operen en línea contentivos de las diferentes apuestas en eventos, apuestas de los juegos de casino virtual, apuestas deportivas y los demás juegos realizados por medios electrónicos, por Internet, por telefonía celular o cualquier otra modalidad en tiempo real que no requiera la presencia del apostador (...)*”, se evidenció que no se tuvo en cuenta dentro del ámbito competitivo del juego de las loterías, que se debían establecer y discernir reglas sopesadas en el real estado de las cosas en el campo tanto de apostadores habituales como para captar y atrapar a nuevos, tendientes a

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

posicionar y así poder contrarrestar o atenuar los efectos del mercado que establece la norma ibídem, para lograr eficiencia en el Sorteo, de ahí que se debió concebir bajo parámetros reales e históricos de la operación, dado además los antecedentes y experiencias vividas, ya que este juego había sido suspendido desde hacía 8 años atrás por no ser exitoso en términos de la finalidad del mismo.

4. En el clausulado contractual se estableció que el objeto del acuerdo consorcial del 17/09/12 era la realización de un (1) sorteo extraordinario en el año 2012, y que su duración (convenio interadministrativo suscrito entre las loterías en la misma fecha) era del 17/09/12 al 31/12/12, estableciendo además que la liquidación se llevaría a cabo dentro de los doce (12) meses siguientes a su finalización, siendo esta función atribuida al Administrador del SEN, para el caso la Lotería de Bogotá; sin embargo, a la fecha de este informe la liquidación no se ha llevado a cabo, en contravía de lo establecido contractualmente, tanto en el convenio como en el acuerdo contractual, que son ley para las partes; obligación que también se observa en la justificación de la Lotería de Bogotá, por la no constitución de reserva técnica, como lo indica el oficio No. 20132499302171 del 08/11/13 del CNJSA: “(...) con oficio del 21 de enero (radicado en Coljuegos con el número 20132160013812), que para operar el Sorteo Extraordinario de Navideño aplicaba la obligación de constituir reservas técnicas para el pago de premios ni había lugar a conservar el patrimonio, **porque el consorcio se liquidaba**(...)” Negrilla fuera de texto.

5. Así mismo, se estableció tanto en el convenio como en el acuerdo consorcial, el monto de los aportes con que concurriría la Lotería de Bogotá en el CONSORCIO, que sería la suma de \$334.000.000.00 Mcte, los cuales aportó de la reserva técnica (efectivo), de conformidad con el CDP No. 001033 del 03/09/12, correspondiente al rubro 0547900103 “Sorteos extraordinarios”, y la suma de \$2.500.000.000.00., respaldada con cartas de crédito del Helm Bank del 10/08/12; pero, luego de jugar el sorteo y vistos los resultados, el SEN 2012, sólo reportó utilidades netas por valor de \$138.929.096, con lo cual se evidencia que los resultados no fueron eficientes, y esto, ayudado por la contingencia de que el premio mayor no cayó en el público.

3.1.2. Sorteo Extraordinario de Navidad No. 002 del 2013:

La Lotería de Bogotá celebró convenio interadministrativo, sin número, fechado 22/10/13, con la Lotería de Cundinamarca creando el “Sorteo Extraordinario de Navidad”, y el acuerdo consorcial, sin número, de la misma fecha, con fundamento de lo normado en el artículo 19 de la ley 643 de 2001, dado que los integrantes del Consorcio eran titulares de la explotación de las respectivas loterías tradicionales, y contaban con la facultad de realizar anualmente un sorteo

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

extraordinario, siendo la Lotería de Cundinamarca la dueña de la franquicia del sorteo .

Así las cosas, en desarrollo de la visita técnica de control fiscal a la Lotería de Bogotá y una vez valorados, verificados y analizados los documentos allegados en la misma, así como de la información entregada a través de actas, se evidenciaron los siguientes hechos en desarrollo del SEN 2013:

1. El esquema de la asociación adoptado por las loterías socias, no es claro, en razón a que se suscribieron entre las partes dos documentos mediante los cuales se establecen las mismas condiciones y obligaciones contractuales, pero no se especifica bajo cuál de las dos figuras estaba cubierta la asociación, esto es, el convenio interadministrativo y/o el acuerdo consorcial.

2. Tanto en el acuerdo consorcial, como en el convenio interadministrativo firmado entre las loterías asociadas, en la cláusula novena, se señaló puntualmente: los ORGANOS DE DIRECCION Y ADMINISTRACION, siendo el COMITÉ DIRECTIVO, encargado de trazar todas la directrices que debía seguir el Consorcio, integrado por los tres GERENTES DE LAS LOTERIAS, entre ellos, la de Bogotá, obligándose a adoptar todas las decisiones en consenso, a la par que el Representante Legal del Consorcio, ejercería también la administración, para el caso la llevó a cabo la Lotería de Bogotá, por lo cual quedó facultada para realizar todas las actividades tendientes al cumplimiento de los acuerdos contractuales, no se precisó por cuál se regiría el consorcio, puntualizando que su accionar estaría sujeto a las directrices trazadas por el Comité Directivo y a las facultades establecidas en el convenio interadministrativo firmado por las partes.

Igualmente, en la cláusula cuarta del acuerdo consorcial, se precisaron las obligaciones de los asociados, que también fueron señalados en el convenio interadministrativo, adicionando las obligaciones técnicas contempladas en la Circular Única 047/07 de la Supersalud y sus respectivas modificaciones relacionadas con las Instrucciones Generales y Remisión de Información para la Inspección, Vigilancia y Control, de la entidad en mención.

De otro lado, el SEN No. 002 de 2013 jugó el día 24/12/2013 en los estudios de la cadena televisiva NTC, iniciando a las veinte horas con cuarenta minutos (8:40 p.m.) y terminó a las veintiuna hora con veinticuatro minutos (9:24 p.m.), según consta en el Acta de Resultados de dicho sorteo, que fue firmada y rubricada por los gerentes de las loterías asociadas y los delegados para el sorteo.

De los documentos allegados al grupo auditor, se evidenció que no se dio cumplimiento en el cargue del reporte de la información del SEN 2013 en los

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

términos establecidos en la Circular Única 047 de 2007, modificada por la Circular Externa 049 de 2008, esto es, según el Capítulo I del Título III, Operadores del juego de lotería tradicional: “(...) *Juego Lotería Tradicional. Los operadores del juego de lotería tradicional, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, deben diligenciar y remitir los formularios de información que se detallan a continuación (...)*”; esto es, reporte de billetes vendidos, treinta (30) minutos antes del sorteo del primer premio y los resultados del sorteo dentro de la hora siguiente a la realización del mismo.

El Consorcio “*Sorteo Extraordinario de Navidad 2013*”, no cargó la información dentro de términos, aduciendo problemas en el cargue de los archivos en el portal de la Supersalud y solamente se cargó la información (204 -billetería vendida y 203 -resultados del sorteo, tipo 200 -informe de ventas y sorteo y el tipo 201 -premios obtenidos por el público) del sorteo 002 del SEN jugado el 24/12/13 hasta el día 16 de enero de 2014, es decir, 23 días después de haber jugado el sorteo.

Lo anteriormente expuesto, conlleva a que exista duda en la veracidad de la información del premio mayor del SEN 2013 por no haber sido reportada a la Supersalud en los términos de la reglamentación de la Circular Externa 049 de 2008 que modificó en la parte pertinente la Circular Única, y que cayó en poder del público por un valor de \$10.000.000.000.00, consecuentemente, también genera incertidumbre si fue vendido por el distribuidor virtual NOTICOLOMBIA S.A, con código 210045 en la ciudad de Medellín.

Es de advertir, que el juego de la lotería está reglamentado por la Ley 643 de 2001 y desarrollado por la Circular Externa No. 049 de 2008, que modificó lo atinente al Capítulo I del Título III, Operadores del juego de lotería tradicional de la Circular Única 047 de 2007 emitidas por la Superintendencia Nacional de Salud, que para darle transparencia a dichos sorteos estableció los términos en los cuales la información 204 -billetería vendida, debía ser reportada cargándola en la página Web de la Supersalud media hora antes de jugarse el sorteo y dado que esto no ocurrió, como tampoco se llevó a cabo el reporte y cargue de los resultados del sorteo, 203 -premios obtenidos por el público, se generó incertidumbre en la veracidad y transparencia del sorteo.

Así las cosas, el hecho de que no se haya realizado a tiempo el reporte de la información antes y después de los resultados del SEN, conllevan a un menoscabo a la reglamentación como a la veracidad de la transparencia de la información resultado del sorteo, evidenciando la transgresión e incumplimiento a los términos reglados y a la vigilancia del negocio propio por parte de la Lotería de Bogotá.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De los oficios con radicación No. 20132400344991 del 16/12/13, del Secretario Técnico del CNJSA, dirigido al Administrador del Consorcio “SEN 2013”, con referencia al plan de premios. “(...) no se adjunta la información correspondiente al depósito de los recursos que cubran el pago de premios del SEN que se llevará a cabo el 24 de diciembre 2013. (...)”. Recordándole tanto “(...) al representante legal del consorcio como a sus asociadas, y sus respectivas Juntas Directivas, que esta solicitud se ha efectuado de parte de esta Secretaría Técnica en tres oportunidades mediante oficios 201324003247701 del 26 de septiembre de 2013, 2013400305651 del 13 de noviembre de 2013 y 2013400329611 del 04 de diciembre de 2013 (...) sin que el consorcio acreditara dichos recursos (...)”, se puede inferir que ni la dirección del sorteo ni el Comité Directivo cumplieron con los requerimientos del organismo técnico de inspección, vigilancia y control del juego de lotería, en contravía de la normatividad vigente de obligatorio cumplimiento y de lo establecido contractualmente por las partes asociadas para desarrollar el sorteo.

“(...) Adicionalmente el plan de premios presentado a consideración del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar mediante radicado No. 20132160311442 del 16 de septiembre, fue incrementado de \$24.978.578.313 a \$28.449.253.012,05 y el número de series se aumentó de 350 a 420, por ende la emisión crece de \$70.000.000.000 a \$84.000.000.000. (...)”.

En consecuencia, el CNJSA en ejercicio de la función de vigilancia establecida en el numeral 7º de la ley 643 de 2001, modificado por el Decreto 4144 de 2011, a través de la Secretaria Técnica procedió a dar traslado a la Supersalud “(...) con el fin de que ejerza sus facultades de control en razón a la renuencia del consorcio a acreditar si el sorteo a realizar cuenta con el respaldo requerido para cumplir con el pago de premios, toda vez que el ejercicio de la facultad monopolística se debe orientar a dar garantías al apostador (...)”

Por lo anterior, se demuestra que no se aplicaron los controles ni se ejerció la supervisión por parte de la Lotería de Bogotá como asociada del SEN 2013, más aún, cuando legalmente está obligada a vigilar su negocio y no lo hizo para el caso subjudice como es su misión.

3. No obstante, los lineamientos del Decreto 0019 del 10-01-12, que modificó el artículo 38 de la ley 643 de 2001, “(...) *Juegos Novedosos. Son cualquier otra modalidad de juegos de suerte y azar distintos de las loterías tradicionales o de billetes, de las apuestas permanentes y de los demás juegos a que se refiere la presente ley. Se consideran juegos novedosos, entre otros, la lotto pre impresa, la lotería instantánea, el lotto en línea en cualquiera de sus modalidades, los juegos que se operen en línea contentivos de las diferentes apuestas en eventos, apuestas de los juegos de casino virtual, apuestas deportivas y los demás juegos realizados por medios electrónicos, por Internet, por telefonía celular o cualquier otra modalidad en tiempo real que no requiera la presencia del apostador (...)*”, se evidencia que no se tuvo en cuenta que dentro del

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ámbito competitivo del juego de las loterías que se debían establecer y discernir reglas sopesadas en el real estado de las cosas en el campo tanto de apostadores habituales como para captar y atrapar a nuevos, tendientes a posicionar y así poder contrarrestar o atenuar los efectos del mercado que establece la norma ibídem, para lograr eficiencia en el Sorteo, de ahí que se debió concebir bajo parámetros reales e históricos de la operación, dado los antecedentes y experiencias vividas, pues el juego había sido suspendido desde hacía 8 años atrás por no ser exitoso en términos de la finalidad del mismo.

4. La Lotería de Bogotá debió dar cumplimiento estricto a la normatividad vigente, Ley 643 de 2001 que reglamenta el juego de la lotería, desarrollado por la Circular Externa 049 de 2008, que modificó lo atinente al Capítulo I del Título III, Operadores del juego de lotería tradicional de la Circular Única 047 de 2007 emitidas por la Superintendencia Nacional de Salud. Adicionalmente, para darle transparencia al mismo se establecieron términos en los cuales la información 204 -billettería vendida, debía ser reportada cargándola en la página Web de la Supersalud media hora antes de jugarse el sorteo y como quiera que esto no ocurrió, como tampoco el reporte y cargue de los resultados del sorteo, 203 - premios obtenidos por el público, se generó incertidumbre en la veracidad de que el billete ganador se hubiera vendido antes del sorteo y haya jugado en este; por lo cual, se generan dudas en el sorteo y por ende en la obtención del premio mayor, razón por la cual los funcionarios de la Lotería de Bogotá que tuvieron injerencia directa en el SEN en razón a sus cargos, se encuentran incurso presuntamente en conductas de carácter penal, porque hay incertidumbre de que el billete ganador del premio mayor del SEN 2013 haya jugado en el sorteo y que como consecuencia se hayan cancelado dineros públicos y de tipo disciplinario por la omisión en el cumplimiento de sus funciones al no vigilar y controlar el desarrollo diáfano de su propio negocio.

Por lo anterior, se evidencia que no se aplicaron los controles ni se ejerció la supervisión por parte de la Lotería de Bogotá como asociada para llevar a cabo el SEN 2013, más aún cuando legalmente está obligada a vigilar su negocio en cumplimiento de su misión.

Por este hecho, la Secretaria Técnica del CNJSA solicitó al Superintendente Nacional de Salud aperturar investigación administrativa al Consorcio SEN 2013, narrando los antecedentes, hechos y normas posiblemente transgredidas, y acotando que *“(...) hoy día existen plataformas tecnológicas computacionales y de comunicación que ofrecen una alta disponibilidad en su operación y contingencia respecto a condiciones, de conectividad, seguridad y confiabilidad de los elementos que las conforman. Por lo que no es de recibo, que después de meses de operar el sorteo no se hayan realizado pruebas, no se haya solicitado la firma*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

digital con la debida antelación y se informe 24 minutos antes de la hora autorizada para realizarlo que se presentan dificultades (...)” (negrilla fuera de texto). Solicitud que se ratifica cuando para el sorteo se contrató a la firma Certicámaras quien se supone hizo varias pruebas técnicas al sistema tecnológico del sorteo y sin embargo falló a la hora precisa del cargue de la información a la página Web del organismo de inspección, vigilancia y control en cita.

5. En los dos acuerdos contractuales en cita, el monto del aporte inicial con que la Lotería de Bogotá concurriría en el Consorcio, se estableció en \$334.000.000, que fueron aportados de conformidad con el CDP 478 del 10/09/13 y Rubro No. 3440101 “*aportes de capital sorteo extraordinario*”; y en parágrafo segundo de la cláusula cuarta, se señaló que la Lotería de Bogotá se comprometía a presentar cartas de aprobación de crédito o autorizaciones de la reserva técnica, previa aprobación de la Junta Directiva y a realizar los trámites necesarios para que los recursos de los cupos dejados en garantía estuviesen disponibles en caso de requerirse, por la suma de \$3.500.000.000.

Por lo antes expuesto, también se contravino lo normado en el artículo 7º del Acuerdo 52 de 2010 del CNJSA, “*Materialización de las reservas técnicas. Las reservas técnicas que las empresas operadoras del juego de lotería constituyan, se materializarán en depósitos o valores de elevada seguridad, con la finalidad de garantizar a los aportadores el pago de sus premios y de conformidad con las normas sobre el manejo de inversiones y efectivo que le sean aplicables*” lo que permitía a la Lotería de Bogotá utilizar su reserva técnica para respaldar el SEN; lo anterior no implicaba tal como lo informó la Supersalud y la Secretaria Técnica del CNJSA en varios comunicados, que podían respaldar los resultados del sorteo con cartas de crédito tal como se pactó contractualmente en el convenio interadministrativo y en el acuerdo consorcial suscrito por la Lotería de Bogotá como socia del SEN 2013, violando lo estipulado por la normatividad vigente de obligatorio cumplimiento, que también fue en contravía de la garantía que se le debe dar al apostador y de los propios recursos soporte de su negocio.

6. Se trasgredieron los principios de publicidad y del interés general en desarrollo del SEN 2013, en razón a que el Artículo 20 de la Ley 643 de 2001, declaró de interés público nacional los SEN, por tanto su fecha y horario establecidos por la autoridad competente, deben ser cumplidos en su integridad; lo que para el caso no ocurrió, en razón que tal como lo evidencia el oficio con radicado 20132400352741 del 24 de diciembre de 2013, la Secretaria Técnica del CNJSA le notifica al administrador y representante legal del SEN 2013, que recibió copia del correo electrónico a su cuenta contactenos@coljuegos.gov el 23 de diciembre a las 11:41 a.m., radicado el 24/12/13 a las 08:25 a.m. en Coljuegos, mediante el cual la Jefe de la Oficina Asesora de Planeación e Informática de la Lotería de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Cundinamarca, manifiesta que “ (...) que por motivos de la programación que se llevará a cabo el día martes 24 de diciembre de 2013 nos informaron que el Sorteo Extraordinario de Navidad NO podrá ser transmitido a las 7:58 p.m., como estaba establecido inicialmente, sino a las 8:40 p.m. por el Canal Uno y en simultánea con el Canal Caracol(...)”.

Comunicación, que en primer lugar acota “...no es una solicitud formal de modificación del cronograma establecido por el Consejo Nacional de Suerte de Juegos y Azar mediante Acuerdo 66 de 2012, adicionalmente no viene suscrita por el Representante Legal del Consorcio, por tanto no se procede a dar trámite en ese sentido(...)”.

7. Así mismo, se incumplió lo establecido en los acuerdos contractuales suscritos entre las loterías asociadas, entre ellas la de Bogotá, no obstante haber establecido que el objeto del acuerdo consorcial del 22/10/13 era la realización de un (1) sortero extraordinario de navidad en el año 2013, que también se consignó en el convenio interadministrativo, y su duración comprendía entre el 22/10/13 al 31/12/13, estableciendo que la liquidación se llevaría a cabo dentro de los doce (12) meses siguientes a su finalización, siendo esta función del Administrador del SEN, para el caso la Lotería de Cundinamarca; a la fecha de este informe la liquidación no se ha llevado a cabo en contravía a lo establecido contractualmente, tanto en el convenio como en el acuerdo contractual, que son ley para las partes. y de la justificación de la Lotería de Bogotá, por la no constitución de reserva técnica, como lo indica el oficio No. 20132499302171 del 08/11/13 del CNJSA, según “(...) con oficio del 21 de enero (radicado en Coljuegos con el número 20132160013812), que para operar el Sorteo Extraordinario de Navideño aplicaba la obligación de constituir reservas técnicas para el pago de premios ni había lugar a conservar el patrimonio, **porque el consorcio se liquidaba** (...)” (Negrilla fuera de texto).

8. Ahora bien, otra falencia del SEN 2013 fueron las pérdidas que se presentaron en el ejercicio de la operación por valor de \$3.088.089.641, que corresponden al equivalente del porcentaje de participación de la Lotería de Bogotá en el SEN 2013. (Ver cuadro No. 6- estado de resultados 2013)

En consecuencia, las pérdidas del ejercicio de la operación del SEN 2013 por valor de \$3.088.089.641, que corresponde a la participación de la Lotería de Bogotá, tal como lo evidencia el estado de resultados de la vigencia, constituyéndose este valor en posible detrimento patrimonial en los términos del artículo 6o de la ley 610 de 2000, en armonía con lo preceptuado en la ley 1474 de 2011, que impactaron la liquidez y estabilidad financiera de la empresa.

Así las cosas, dado que el SEN 2013 reportó pérdidas, que ascendieron a la suma de \$ 3.088.089.641 para la Lotería de Bogotá, se evidencia que no se cumplió con la racionalidad económica en la operación y eficiencia administrativa que

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

garantizaran la rentabilidad (oficio de respuesta del 12/05/15) y productividad esperadas en desarrollo de la operación, que conllevó a la afectación del mantenimiento del fondo de reservas técnicas de la Lotería de Bogotá.

3.1.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal:

Para el Sorteo Extraordinario de Navidad No. 002 del año 2013, los ingresos operacionales ascendieron a \$2.468.701.666, los costos operacionales a \$5.055.179.357, que sumados con los gastos operacionales de \$ 501.611.950, generaron una pérdida de \$3.088.089.641; resultado que afectó la situación financiera y económica de la Lotería de Bogotá para la vigencia 2013 (ver cuadro No. 6 -estado de resultados 2013).

Así las cosas, el hecho de que no se haya realizado a tiempo el reporte de la información antes y después de los resultados del SEN 2013, conlleva a un menoscabo tanto a la reglamentación como a la veracidad de la transparencia en los resultados del sorteo, evidenciando la transgresión e incumplimiento a los términos reglados, así como al principio de planeación.

El principio de transparencia comprende aspectos tales como la claridad y la nitidez en la actuación contractual para poder hacer efectiva la supremacía del interés general y la publicidad en la gestión de la Administración.

De conformidad con lo normado en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, en armonía con lo reglado en la Ley 1474 de 2011, las pérdidas obtenidas por la Lotería de Bogotá, correspondientes a su participación en el Sorteo Extraordinario de Navidad 2013, en cuantía de \$3.088.089.641, se constituyen en daño al patrimonio público, en contra de la reserva técnica de la entidad para operar el negocio de la lotería tradicional. Además, la entidad hizo uso de las cartas de crédito, que se cancelaron con la reserva técnica durante la vigencia 2014, hechos que impactaron la liquidez y estabilidad financiera de la empresa. Hallazgo que se complementa con los oficios, observaciones, solicitudes y requerimientos realizados por los entes de vigilancia y control de las loterías, como lo son la Supersalud y el CNJSA. Con lo anterior, de igual manera se transgredió lo normado en los numerales 1, 2 y 10 del artículo 34 de la ley 734 de 2000.

ANALISIS DE LA RESPUESTA:

Una vez analizada y valorada la respuesta y argumentos presentados por el sujeto pasivo del control fiscal, así como el respaldo jurisprudencial, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en la medida que los argumentos esgrimidos no corresponden legal y materialmente con este;

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

en primer lugar, porque este despacho no desconoce la existencia de que en el juego de los SEN y en general de las loterías, existe la suerte y el azar, pero esta atañe única y exclusivamente a la contingencia de que caiga o no los premios jugados en el público, mas no en la operación o desarrollo de cada uno de los juegos que se pretendan llevar a cabo.

Significa entonces que la modalidad de contratación cualquiera que se lleve a cabo (contratos interadministrativos y acuerdos consorciales), le impone a la administración entre otros, el deber de respetar los principios de planeación, transparencia, economía, y publicidad, como orientadores de la actividad contractual y de esta manera garantizar que dichos acuerdos contractuales se cumplan en condiciones de favorabilidad para quienes lo ejecutan en aras de la consecución de los intereses más favorables tanto para la entidad, como para el cumplimiento de su misión que, para el caso sub judice es la transferencia de recursos para la salud, lo cual no es tema de controversia en el presente caso.

Ahora bien, este despacho es consistente en reconocer como válida y ajustada al régimen legal vigente una decisión administrativa de asociación para operar un juego para el caso los SEN, pues lo que cobra verdadera relevancia es que al interior de la entidad se hayan agotado todas las herramientas tendientes a garantizar una debida planeación económica y responsable, con el fin de proteger la moralidad administrativa y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, así como preferenciar los resultados de la misma en términos de que sea la más ventajosa tanto para la entidad, como para el cumplimiento de su misión.

Estando completamente de acuerdo, con la jurisprudencia aportada en la respuesta cuando se dice “(...) Reitera el mismo documento respecto de la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el principio de planeación:

“... El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió también al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente:

“...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato.

ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja.

iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.

iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto.

v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato.

vi) La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores...”.

Y concluye el organismo de control:

“... La Procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de planeación, se ha referido en los siguientes términos¹:

“...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.”

Por lo expuesto anteriormente, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en razón a la trasgresión de los principios contenidos en nuestra carta magna, artículo 6 de la Ley 610 de 2000, en armonía con lo reglado en la Ley 1474 de 2011, en cuantía de \$ 3.088.089.641 y de igual manera con lo normado en los numerales 1, 2 y 10 del artículo 34 de la ley 734 de 2000.

3.1.3. Sorteo Extraordinario de Navidad No. 003 del 2014

La Lotería de Bogotá celebró convenio interadministrativo, sin número, fechado 05/11/14, con la Lotería de Cundinamarca y la Lotería de Boyacá, creando el “Sorteo Extraordinario de Navidad 2014” y el acuerdo consorcial, sin número, de la misma fecha, con fundamento en lo normado en el artículo 19 de la ley 643 de 2001, dado que los integrantes del Consorcio eran titulares de la explotación de las respectivas loterías tradicionales y contaban con la facultad de realizar anualmente un sorteo extraordinario de las loterías que explotaban, más aun, cuando la Lotería de Cundinamarca es la dueña de la franquicia de este sorteo.

Una vez se realizaron las verificaciones y evaluaciones de la documentación allegada en desarrollo de la visita administrativa fiscal del caso sub judice, se establecieron los siguientes hechos:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1. El esquema de la asociación adoptado por las loterías socias no es claro, en razón a que se suscribieron entre las partes dos documentos mediante los cuales se establecen las mismas condiciones y obligaciones contractuales, pero no se especifica bajo cuál de las dos figuras estaba cubierta la asociación, esto es, el convenio interadministrativo y/o el acuerdo consorcial, además que fueron las mismas minutas de los acuerdos suscritos en los años 2012 y 2013, sólo se les cambio los integrantes del consorcio del SEN 2014.

De lo anterior, se puede acotar que el consorcio SEN 2014, teniendo la oportunidad de establecer reglas precisas y rígidas para el control y vigilancia conducente a dar cumplimiento de todas las actividades en pro del desarrollo diáfano del sorteo en cita, puntualmente frente a la distribución de billettería a distribuidores que habían sido ineficientes, como el tema más álgido, reporte de la información antes y después de haberse jugado el sorteo mayor, como la mitigación de pérdidas en términos de minimizar gastos y aumentar beneficios, no se hizo nada a pesar de las experiencias vividas en los dos años anteriores.

2. Tanto en el acuerdo consorcial, como en el convenio interadministrativo firmado entre las loterías asociadas, en la cláusula novena, se señaló puntualmente, los ORGANOS DE DIRECCION Y ADMINISTRACION, siendo el COMITÉ DIRECTIVO el encargado de trazar todas la directrices que debía seguir el Consorcio, integrado por los tres GERENTES DE LAS LOTERIAS, entre ellos, la de Bogotá, obligándose a adoptar todas las decisiones en consenso, a la par que el Representante Legal del Consorcio ejercería también la administración, que para el SEN 2014 la llevó a cabo la Lotería de Cundinamarca, por lo cual quedó facultada para realizar todas las actividades tendientes al cumplimiento de los acuerdos contractuales, ya que no se precisó bajo cuál se regiría el consorcio, puntualizando que su accionar estaría sujeto a las directrices trazadas por el Comité Directivo y a las facultades establecidas en el convenio interadministrativo firmado por las partes.

Igualmente, en la cláusula cuarta del acuerdo consorcial, se precisaron las obligaciones de los asociados, también señaladas en el convenio interadministrativo, adicionando las obligaciones técnicas contempladas en la Circular Única 047/07 de la Supersalud y sus respectivas modificaciones relacionadas con las Instrucciones Generales y Remisión de Información para la Inspección, Vigilancia y Control, de la entidad en mención.

Ahora bien, el SEN No. 003 de 2014 jugó el día 20/12/14 en los estudios de la cadena televisiva NTC, iniciando a las veintitrés con cuarenta y seis minutos (11:46 p.m.) y terminó a las cero horas con veintitrés minutos 00:23 a.m. del

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

21/12/14, según consta en el Acta de resultados de dicho sorteo, que fue firmada y rubricada por los gerentes de las loterías asociadas y los delegados para el sorteo.

De los documentos allegados al grupo auditor se evidenció que no se dio cumplimiento al cargue del reporte de la información del SEN 2014 en los términos establecidos en la Circular Única 047 de 2007, modificada por la Circular Externa 049 de 2008, según el Capítulo I del Título III, Operadores del juego de lotería tradicional: *“(...) Juego Lotería Tradicional. Los operadores del juego de lotería tradicional, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, deben diligenciar y remitir los formularios de información que se detallan a continuación (...)”*.

El Consorcio Sorteo Extraordinario de Navidad 2014, no cargó la información dentro de los términos normados, aduciendo problemas en el cargue de los archivos en el portal de la Supersalud, y solamente se cargó la información (204 -billetería vendida y 203 -resultados del sorteo, tipo 200 -informe de ventas y sorteo y tipo 201 -premios obtenidos por el público) del sorteo 003 del SEN jugado el 20/12/14 hasta el día 2 de enero de 2015, es decir, 12 días después de haber jugado el sorteo.

El juego de la lotería está reglamentado por la Ley 643 de 2001 y desarrollado por las Circular Externa 049 de 2008, que modificó la parte pertinente de la Circular Única 047 de 2007 emitidas por la Superintendencia Nacional de Salud y que para darle transparencia al mismo se establecieron términos en los cuales la información 204 -billetería vendida debe ser reportada cargándola en la página Web de la Supersalud media hora antes de jugarse el sorteo y como quiera que esto no ocurrió, como tampoco se llevó a cabo el reporte y cargue de los resultados del sorteo -203 y 201 -premios obtenidos por el público, se genera entonces incertidumbre en la veracidad de que el billete ganador se hubiese vendido antes del sorteo y haya jugado en este, lo que genera dudas en el sorteo y por ende en la obtención del premio mayor, razón por la cual la Lotería de Bogotá a través de sus funcionarios se encuentran incursos presuntamente en conductas de carácter penal, porque no hay certeza de que el billete ganador del premio mayor del SEN 2014 haya entrado en el sorteo y que como consecuencia se hayan cancelado dineros públicos y de tipo disciplinario por la omisión en el cumplimiento de sus funciones.

Lo anteriormente expuesto, conlleva a que exista duda en la veracidad de la información del premio mayor del SEN 2014 por no haber sido reportada a la Supersalud en los términos de la reglamentación de la Circular Externa 049 de 2008 que modificó en la parte pertinente la Circular Única, y que cayó en poder del público por un valor de \$10.000.000.000.00, consecuentemente, también

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

genera incertidumbre si fue vendido por el distribuidor virtual Representaciones Nancy Ltda., con código 105029 en la ciudad de Bogotá.

Lo anteriormente expuesto, evidencia que no se aplicaron los controles ni se ejerció la supervisión por parte de la Lotería de Bogotá como asociada, para llevar a cabo el SEN 2014, más aún cuando legalmente está obligada a vigilar su negocio y no lo hizo en cumplimiento de su misión.

Por el mismo hecho, acaecido en el año inmediatamente anterior, en el SEN 2013, del cual también era parte la Lotería de Bogotá, la Secretaria Técnica del CNJSA solicitó al Superintendente Nacional de Salud aperturar investigación administrativa al Consorcio SEN 2013, según oficio calendado el 17/01/14, mediante el cual solicitó al Superintendente Nacional de Salud la apertura de investigación administrativa al Consorcio SEN 2013, narrando los antecedentes, hechos y normas posiblemente transgredidas, acotando que “(...) *hoy día existen plataformas tecnológicas computacionales y de comunicación que ofrecen una alta disponibilidad en su operación y contingencia respecto a condiciones, de conectividad, seguridad y confiabilidad de los elementos que las conforman. Por lo que no es de recibo, que después de meses de operar el sorteo no se hayan realizado pruebas, no se haya solicitado la firma digital con la debida antelación y se informe 24 minutos antes de la hora autorizada para realizarlo que se presentan dificultades (...)*” (negrilla fuera de texto). Solicitud que aplica en estos mismos términos para el SEN 2014, por las mismas circunstancias sucedidas en los años 2012 y 2013, por lo que no es de recibo que como parte de los gastos en el proceso de desarrollo del SEN se contrató a la firma CERTICÁMARAS quien realizó varias pruebas técnicas al sistema tecnológico del sorteo y sin embargo falló a la hora precisa del cargue de la información a la página Web del organismo de inspección, vigilancia y control en cita.

Así las cosas, el hecho de que no se haya realizado a tiempo el reporte de la información antes y después de los resultados del SEN 2014, conlleva a un menoscabo tanto a la reglamentación como a la veracidad de la transparencia en los resultados del sorteo, evidenciando la transgresión e incumplimiento a los términos reglados.

3. Por otra parte, los lineamientos del Decreto 0019 del 10-01-12, que modificó el artículo 38 de la ley 643 de 2001, “(...) *Juegos Novedosos. Son cualquier otra modalidad de juegos de suerte y azar distintos de las loterías tradicionales o de billetes, de las apuestas permanentes y de los demás juegos a que se refiere la presente ley. Se consideran juegos novedosos, entre otros, la lotto pre impresa, la lotería instantánea, el lotto en línea en cualquiera de sus modalidades, los juegos que se operen en línea contentivos de las diferentes apuestas en eventos, apuestas de los juegos de casino virtual, apuestas deportivas y los demás juegos realizados por medios electrónicos, por*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Internet, por telefonía celular o cualquier otra modalidad en tiempo real que no requiera la presencia del apostador (...)”, se evidencia que no se tuvo en cuenta que dentro del ámbito competitivo del juego de las loterías se debían establecer y discernir reglas sopesadas en el real estado de las cosas en el campo tanto de apostadores habituales como para captar y atrapar a nuevos, tendientes a posicionar y así poder contrarrestar o atenuar los efectos del mercado que establece la norma ibídem, para lograr eficiencia en el sorteo, de ahí que se debió concebir bajo parámetros reales e históricos de la operación, dado además los antecedentes y experiencias vividas, ya que este juego había sido suspendido desde hacía 8 años atrás por no ser exitoso en términos de la finalidad del mismo.

4. Se transgredió lo establecido tanto en el acuerdo consorcial del 05/11/14, cuyo objeto era la realización del Sorteo Extraordinario de Navidad 2014, como en el convenio interadministrativo suscrito entre las mismas loterías, con vigencia comprendida entre el 05/11/14 al 31/12/14, estableciendo que la liquidación se llevaría a cabo dentro de los doce (12) meses siguientes a su finalización, siendo esta función del Administrador del SEN, para el caso la Lotería de Cundinamarca; no obstante, a la fecha de este informe, la liquidación no se ha llevado a cabo en contravía de lo estipulado contractualmente, tanto en el convenio como en el acuerdo consorcial, que son ley para las partes.

5. Así mismo, en desarrollo de la visita de control fiscal a la Lotería de Bogotá, se encontró que en desarrollo del SEN 2014 se transgredió el principio de publicidad establecido en el artículo 20 de la Ley 643 de 2001, en razón a que mediante el Acuerdo 99 de 2014 el Consejo Nacional de Suerte de Juegos y Azar, estableció la fecha y hora en que se jugaría el SEN 2014, esto es, el día 20 de diciembre de 2014 a las 10:30 p.m., no obstante, el sorteo se llevó a cabo en el día establecido, pero, a partir de las 11:46 p.m. y terminó a las 00:23 del siguiente día, sin que previamente se hubiera autorizado el cambio de hora por la autoridad competente; por ende, al ser estos sorteos de interés público en los términos de la norma Ibídem, la fecha y hora debieron ser cumplidos en su integridad, por ello se violentó un imperativo legal de obligatorio cumplimiento.

6. De igual manera, se estableció en los dos acuerdos contractuales en cita, el monto de los aportes con que concurriría la Lotería de Bogotá en el Consorcio, que sería del 30% de la inversión, que correspondía a la suma de \$3.495.000.000, los cuales aportó de conformidad con el CDP 529 del 31/10/14 y el aporte restante lo cancelarían a los cinco días a la firma del Contrato.

7. Ahora bien, en ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control la Secretaria Técnica del CNJSA, según oficio calendado el 31/12/14, le informó al actual Alcalde Mayor de Bogotá, que la Lotería de Bogotá en asocio con las

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

loterías de Boyacá y Cundinamarca, habían llevado a cabo el SEN 2014, que fue jugado el 20/12/14, el cual demandó una inversión de más de diez mil millones de pesos y que teniendo en cuenta que en Colombia el juego de lotería tradicional tiene su régimen propio, cual es la ley 643 de 2001 y las normas que la desarrollan, este SEN se debió llevar a cabo en los términos prescritos por el Decreto 3034 de 2013, en armonía con lo establecido en las Circulares Externas de la Supersalud. *“(…) No obstante, al consultar el sistema de vigilancia establecido por medio de la Circular Única de la Superintendencia Nacional de Salud, esta Secretaría estableció que las entidades gestoras no reportaron la relación de billetes vendidos con anterioridad a la realización del sorteo, al no reportar oportunamente los archivos 204 “Billetería vendida” y Tipo 203 “Resultados del sorteo” se genera un alto riesgo para el sostenimiento del principio de transparencia.*

Por lo anterior, esta entidad le comunica que cumplirá con el deber de dar traslado de estos hechos, a las autoridades competentes.

El resultado del Sorteo Extraordinario de Navidad del año 2014 agrava los problemas de rentabilidad, solvencia, y liquidez generados al reconocer en la contabilidad de la Lotería de Bogotá, las cuantiosas pérdidas del año 2013, en el cual también se produjo acierto al premio mayor, situación que dejó a la entidad incurso en las causales de sometimiento a un plan de desempeño que a la fecha no ha sido presentado.

Con la presentación del mencionado plan de desempeño se pretende recobrar la viabilidad financiera de la Lotería de Bogotá, toda vez que cuando una empresa industrial y comercial del Estado o Sociedad de Capital Público Departamental (SCDP), cuyo objeto es la explotación de cualquier modalidad de juegos de suerte y azar, presente pérdidas durante tres (3) años seguidos se presume de pleno derecho que no es viable y deberá liquidarse.”

Al respecto de la anterior comunicación, realizada por la Secretaria Técnica de CNJSA en desarrollo de la visita de control fiscal a los SEN 2012, 2013 y 2014, no se encontró evidencia que a ésta se le haya dado trámite alguno.

8. Ahora bien, otra falencia del SEN 2014 fueron las pérdidas presentadas en el ejercicio de la operación, por valor de \$ 2.479.577.664, que corresponden al equivalente del porcentaje de participación de la Lotería de Bogotá en el SEN 2014.

3.1.3.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal:

Las pérdidas que arrojó el ejercicio de la operación del Sorteo Extraordinario de Navidad 2014, que ascendieron a la suma de \$ 2.479.577.664 para la Lotería de Bogotá, evidencian que no se cumplió con la racionalidad económica en la operación y eficiencia administrativa que garantizaran la rentabilidad y

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

productividad esperadas en desarrollo de la operación, que conllevó a la afectación del mantenimiento del fondo de reservas técnicas de la Lotería de Bogotá.

Para el Sorteo Extraordinario de Navidad No. 003 del año 2014, los ingresos operacionales ascendieron a \$ 2.529.400.500, los costos operacionales a \$4.589.568.933, que sumados con los gastos operacionales de \$ 431.454.074, generaron una pérdida de \$ 2.479.577.664, resultado que afectó la situación financiera y económica de la Lotería de Bogotá para la vigencia 2014 (ver cuadro No. 9), dejándola incurso en Plan de Desempeño, conforme a lo establecido en el Decreto 3034 de 2013 y la Resolución 4717 de 2009.

Así las cosas, el hecho de que no se haya realizado a tiempo el reporte de la información antes y después de los resultados del SEN 2014, conlleva a un menoscabo tanto a la reglamentación como a la veracidad de la transparencia en los resultados del sorteo, evidenciando la transgresión e incumplimiento a los términos reglados, así como al principio de planeación.

El principio de transparencia comprende aspectos tales como la claridad y la nitidez en la actuación contractual para poder hacer efectiva la supremacía del interés general y la publicidad en la gestión de la Administración.

De conformidad con lo normado en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, en armonía con lo reglado en la Ley 1474 de 2011, las pérdidas obtenidas por la Lotería de Bogotá, correspondientes a su participación en el Sorteo Extraordinario de Navidad 2014, cuya cuantía asciende a la suma de \$ 2.479.577.664, se constituyen en daño al patrimonio público, en contra de la reserva técnica de la entidad para operar el negocio de la lotería tradicional, hechos que impactaron la liquidez y estabilidad financiera de la empresa. Hallazgo que se complementa con los oficios, observaciones, solicitudes y requerimientos realizados por los entes de vigilancia y control de las loterías, como lo son la Supersalud y el CNJSA.

Con lo anterior, de igual manera se transgredió lo normado en los numerales 1, 2 y 10 del artículo 34 de la ley 734 de 2000.

ANALISIS DE LA RESPUESTA:

Una vez analizada y valorada la respuesta y argumentos presentados por el sujeto pasivo del control fiscal, así como el respaldo jurisprudencial, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en la medida que los argumentos esgrimidos no corresponden legal y materialmente con este; en primer lugar, porque este despacho no desconoce la existencia de que en el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

juego de los SEN y en general de las loterías, existe la suerte y el azar, pero esta atañe única y exclusivamente a la contingencia de que caigan o no los premios jugados en el público, mas no en la operación o desarrollo de cada uno de los juegos que se pretendan llevar a cabo.

Significa entonces que la modalidad de contratación cualquiera que se lleve a cabo (contratos interadministrativos y acuerdos consorciales), le impone a la administración entre otros, el deber de respetar los principios de planeación, transparencia, economía, y publicidad, como orientadores de la actividad contractual y de esta manera garantizar que dichos acuerdos contractuales se cumplan en condiciones de favorabilidad para quienes lo ejecutan en aras de la consecución de los intereses más favorables tanto para la entidad, como para el cumplimiento de su misión que, para el caso sub judice es la transferencia de recursos para la salud, lo cual no es tema de controversia en el presente caso.

Ahora bien, este despacho es consistente en reconocer como válida y ajustada al régimen legal vigente una decisión administrativa de asociación para operar un juego para el caso los SEN, pues lo que cobra verdadera relevancia es que al interior de la entidad se hayan agotado todas las herramientas tendientes a garantizar una debida planeación, económica, y responsable, con el fin de proteger la moralidad administrativa, y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, así como preferenciar los resultados de la misma en términos de que sea la más ventajosa tanto para entidad, como para el cumplimiento de su misión.

Estando completamente de acuerdo, con la jurisprudencia aportada en la respuesta cuando se dice “(...) Reitera el mismo documento respecto de la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el principio de planeación:

“... El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió también al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente:

“...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato.

ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

iii) *Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.*

iv) *Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto.*

v) *La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato.*

vi) *La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores...”*

Y concluye el organismo de control:

“... La Procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de planeación, se ha referido en los siguientes términos¹:

“...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.”

Por lo expuesto anteriormente, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en razón a la trasgresión de los principios contenidos en nuestra carta magna, artículo 6 de la Ley 610 de 2000, en cuantía \$ 2.479.577.664 en armonía con lo reglado en la Ley 1474 de 2011, y de igual manera con lo normado en los numerales 1, 2 y 10 del artículo 34 de la ley 734 de 2000.

3.1.3.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal:

Teniendo en cuenta, que el juego de la lotería está reglamentado por la Ley 643 de 2001 y desarrollado por la Circular externa 049 de 2008, que modificó lo atinente al Capítulo I del Título III, Operadores del juego de lotería tradicional de la Circular Única 047 de 2007 emitidas por el ente de inspección, vigilancia y control –Superintendencia Nacional de Salud y que para darle transparencia al mismo se establecieron términos en los cuales la información 204 -billetería vendida debía ser reportada cargándola en la página Web de la Supersalud media hora antes de jugarse el sorteo y como quiera que esto no ocurrió, como tampoco

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

se llevó a cabo el reporte y cargue de los resultados del sorteo -203, y 201 - premios obtenidos por el público, se genera incertidumbre en la veracidad de que el billete ganador se hubiese vendido antes del sorteo y haya jugado en este, por lo cual se generan dudas sobre el sorteo y por ende en la obtención del premio mayor, razón por la cual la Lotería de Bogotá a través de sus funcionarios se encuentran incurso presuntamente en conductas de carácter penal, porque no hay certeza de que el billete ganador del premio mayor del SEN 2014 haya entrado en el sorteo y se haya cancelado con dineros públicos, así como de tipo disciplinario por la omisión en el cumplimiento de sus funciones .

Lo anteriormente expuesto, evidencia que no se aplicaron los controles ni se ejerció la supervisión por parte de la Lotería de Bogotá como asociada para llevar a cabo los SEN, más aún cuando legalmente está obligada a vigilar su negocio y no lo hizo para el caso subjuice como es su misión.

Por el mismo hecho, acaecido en al año inmediatamente anterior, en el mismo juego SEN 2013, del cual también era parte la Lotería de Bogotá, la Secretaria Técnica del CNJSA solicitó al Superintendente Nacional de Salud aperturar investigación administrativa al Consorcio SEN 2013, solicitud que aplica en estos mismos términos para el SEN 2014, por las mismas circunstancias sucedidas en los años 2012 y 2013 y porque no es de recibo que como parte de los gastos en el proceso de desarrollo del SEN se contrató a la firma CERTICÁMARAS, quien realizó varias pruebas técnicas al sistema tecnológico del sorteo y sin embargo falló a la hora del cargue de la información a la página Web del organismo de inspección, vigilancia y control en cita, y más aún, retornando a lo manifestado por la Secretaria Técnica del CNJSA, según oficio calendado el 17/01/14 mediante el cual solicitó al Superintendente Nacional de Salud la apertura de investigación administrativa al Consorcio SEN 2013, narrando los antecedentes, hechos y normas posiblemente transgredidas, que “(...) *hoy día existen plataformas tecnológicas computacionales y de comunicación que ofrecen una alta disponibilidad en su operación y contingencia respecto a condiciones, de conectividad, seguridad y confiabilidad de los elementos que las conforman. Por lo que no es de recibo, que después de meses de operar el sorteo no se hayan realizado pruebas, no se haya solicitado la firma digital con la debida antelación y se informe 24 minutos antes de la hora autorizada para realizarlo que se presentan dificultades (...)*” (negrilla fuera de texto).

Así las cosas, el hecho de que no se haya realizado a tiempo el reporte de la información antes y después de los resultados del SEN 2014, conlleva a un menoscabo tanto a la reglamentación como a la veracidad de la transparencia en los resultados del sorteo, evidenciando la transgresión e incumplimiento a los términos reglados.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Así las cosas, el SEN 2014 reportó pérdidas que alcanzaron la suma de \$ 2.479.577.664 para la Lotería de Bogotá, lo que evidencia que no se cumplió con la racionalidad económica en la operación y eficiencia administrativa que garantizaran la rentabilidad y productividad esperadas en desarrollo de la operación, que conllevó a la afectación del mantenimiento del fondo de reservas técnicas de la Lotería de Bogotá.

Así mismo, en desarrollo de la visita de control fiscal a la Lotería de Bogotá, se determinó que en desarrollo del SEN 2014 se transgredió el principio de publicidad establecido en el artículo 20 de la Ley 643 de 2001, en razón a que mediante el Acuerdo 99 de 2014, el Consejo Nacional de Suerte de Juegos y Azar, estableció la fecha y hora en que se jugaría el SEN 2014, esto es, el día 20 de diciembre de 2014 a las 10:30 p.m., no obstante, el sorteo se llevó a cabo a partir de las 11:46 p.m., y terminó a las 00:23 del siguiente día, sin que previamente se hubiera autorizado el cambio de hora por la autoridad competente; por ende, al ser estos sorteos de interés público en los términos de la norma *Ibídem*, la fecha y hora debieron ser cumplidos en su integridad, por ello se violentó un imperativo legal de obligatorio cumplimiento.

Ahora bien, en ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control la Secretaria Técnica del CNJSA, según oficio calendado el 31/12/14, le informó al actual Alcalde Mayor de Bogotá, que la Lotería de Bogotá en asocio con las loterías de Boyacá y Cundinamarca, habían llevado a cabo el SEN 2014, que fue jugado el 20/12/14, el cual demandó una inversión de más diez mil millones de pesos y que teniendo en cuenta que en Colombia el juego de lotería tradicional tiene su régimen propio, cual es la ley 643 de 2001 y las normas que la desarrollan, el SEN 2014 se debió llevar a cabo en los términos prescritos por el Decreto 3034 de 2013, en armonía con lo establecido en las Circulares Externas de la Supersalud.

Es necesario advertir, que con la extemporaneidad en el cargue de la información se atentó contra el principio de transparencia y se perdió la herramienta que se tenía para asegurar el detalle de la billetería vendida antes de la celebración del sorteo y con los resultados de los mismos para evitar posibles sustracciones del azar.

Sumado a lo anterior, el reporte extemporáneo de la información por parte de los asociados del Sorteo Extraordinario de Navidad, sucedió por tres años consecutivos, dado que para los sorteos ejecutados en las vigencias 2012, 2013 y 2014 se repitió tal circunstancia, con el agravante de haber quedado el Premio

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Mayor en el público en las vigencias 2013 y 2014, presentando pérdidas para la Lotería de Bogotá en ambas vigencias.

Lo anteriormente expuesto acaeció no obstante que la Superintendencia Nacional de Salud expidiera la Circular Externa 049 de 2008, publicada en el Diario Oficial No. 46.951 de abril 5 de 2008, estableciendo en sus instrucciones generales, la forma como se debe remitir la información que deben presentar los sujetos de control de esa Superintendencia, contenidos en la Circular Externa 047 de 2007 (CIRCULAR ÚNICA).

Así mismo, el Título I, capítulo primero, de la Circular Externa 047 de 2007, dispone que el envío de los reportes es responsabilidad de los representantes legales de las entidades, esto es, para el caso subjudice de las loterías consorciadas y de los contratos interadministrativos suscritos en las vigencias 2012, 2013 y 2014, entre ellas, la Lotería de Bogotá “(...) *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 (...)*”.

Lo anterior, en razón a que la Lotería de Bogotá como parte tanto de los acuerdos consorciales como interadministrativos de la misma fecha, fue parte del Comité Directivo de estos, el cual tenía entre otras funciones, las de tomar todas las decisiones en forma consensual, para el desarrollo de los SEN y que por ley está obligada a vigilar la operación de su propio negocio.

Por otra parte, si bien es cierto, que para los SEN 2013 y 2014 la Lotería de Bogotá no fue la Administradora ni Representante Legal del Consorcio y sólo lo fue para el 2012, también lo es, que como socio del SEN y miembro del Comité Directivo y supervisión conjunta, era su obligación tomar cartas en el asunto cuando tuvo conocimiento del incumplimiento de los términos establecidos por la Supersalud para el cargue de la información antes y después de los sorteos; pero dentro de los documentos allegados para la revisión del grupo auditor no se observa acción alguna para coadyuvar a una solución inmediata, de ahí que dicha información se entregara con un lapso prolongado al establecido legalmente tanto en la ley 643 de 2001 como en las circulares externas de la Supersalud que desarrollan la norma ibídem.

Ahora bien, el Artículo 3° de la Ley 643 de 2001 establece los Principios que rigen la explotación, organización, administración, operación, fiscalización y control de juegos de suerte y azar. La gestión de juegos de suerte y azar se realizará de acuerdo con los siguientes principios:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“a) Finalidad social prevalente. Todo juego de suerte y azar debe contribuir eficazmente a la financiación del servicio público de salud, de sus obligaciones prestacionales y pensionales;

b) Transparencia. El ejercicio de la facultad monopolística se orientará a garantizar que la operación de los juegos de suerte y azar, esté exenta de fraudes, vicios o intervenciones tendientes a alterar la probabilidad de acertar, o a sustraerla del azar;

c) Racionalidad económica en la operación. La operación de juegos de suerte y azar se realizará por las entidades estatales competentes, o por los particulares legalmente autorizados o por intermedio de sociedades organizadas como empresas especializadas, con arreglo a criterios de racionalidad económica y eficiencia administrativa que garanticen la rentabilidad y productividad necesarias para el cabal cumplimiento de la finalidad pública y social del monopolio. Los departamentos, el Distrito Capital de Bogotá y los municipios explotarán el monopolio por intermedio de la dependencia o entidad establecida para tal fin (...).”

De los anteriores preceptos legales, no le es dable a ninguno de los entes que le son aplicables sustraerse de los mismos y mucho menos que sean quebrantados.

Por lo tanto, en la medida que hubo una asociación temporal de la Lotería de Bogotá con otras loterías, figura que persistió a pesar de los resultados rentísticos poco saludables y de lo acaecido con la información antes y después de los sorteos multicitados, dejan un manto de duda en la veracidad de la información reportada a la Supersalud, organismo de inspección, vigilancia y control de los juegos de lotería, que si bien fue reportada aunque extemporáneamente, no los sustrae a los funcionarios de la Lotería de Bogotá de las responsabilidades a que haya lugar, dado que el azar está en la probabilidad de que los premios queden en el público, pero no en la operación o desarrollo de los sorteos, como ocurrió en los años en cita, lo que evidencia falta de planeación, control y seguimiento al sorteo y vigilancia en el propio negocio como es su misión .

Así las cosas, la Lotería de Bogotá como parte del Comité Directivo del Sorteo Extraordinario de Navidad y en su función de **supervisión** establecida en la cláusula novena del contrato interadministrativo, debió convocar a reuniones extraordinarias dado que las circunstancias lo ameritaban a fin de solicitar al administrador y representante legal para los años 2013 y 2014, conjurar y adoptar todas las medidas tendientes a resolver la situación que se presentaba poniendo en riesgo la transparencia de la operación y el correcto desarrollo del sorteo por no entregar la información oportunamente antes y después del mismo, en contravía de lo preceptuado en los artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Hallazgo que se formula con fundamento en diversos oficios, observaciones, solicitudes y requerimientos realizados por el ente de vigilancia y control de las loterías, Supersalud y CNJSA, dado las normas presuntamente trasgredidas: Circular Externa 049 de 2008, publicada en el Diario Oficial No. 46.951 de abril 5 de 2008, mediante la cual se establecieron las instrucciones generales y la forma como se debe remitir la información que deben presentar los sujetos de control de la Supersalud, contenidos en la Circular Externa 047 de 2007 (Circular única); Acuerdo 99 de 2014; numerales 1, 2 y 10 del artículo 34 de la ley 734 de 2000; artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Una vez analizada y valorada la respuesta y argumentos presentados por el sujeto pasivo del control fiscal, así como el respaldo jurisprudencial traído, se tiene que en lo atinente al cargue de la información del SEN 2012, como lo ordena la Circular Única 047 del 2007, modificada en la parte pertinente por la Circular Externa 049/2008, una vez allegada la respuesta al Informe Preliminar, y adjuntado el oficio del correo electrónico calendado el 16 de enero de 2013, del Ingeniero Alfonso Plazas R. de la Oficina de Telecomunicaciones de la Información de la Superintendencia Nacional de Salud, dirigido a la Profesional de la Secretaria Técnica del CNJSA, en el cual se dice “ (...) *se evidencia que verificado el registro del número del sorteo 0001 del sorteo extraordinario de navidad estaba registrada como 00001, por lo tanto el sorteo extraordinario de navidad 2012 debía validar y cargar nuevamente los archivos 204, 203, 200 y 201* (...)”.

Este despacho encuentra, si bien es cierto, que en el cargue de cualquier información se pueden presentar errores, también lo es, que para el caso subjudice previamente al reporte de la información que se debía enviar en los términos de la normatividad vigente establecida por la ley 643 de 2001 y reglamentada a través de la Circular Única de 2007 y modificada en este tema por la Circular Externa 049 de 2008, hubo previamente a estos lapsos, por parte de la Lotería de Bogotá según acuerdo contractual suscrito con CERTICÁMARAS, pruebas técnicas de la cual no se dijo que existiera error en el registro del número asignado a este sorteo o por lo menos no hay prueba que así lo evidencie, por ende se ratifica que la información reportada en el SEN 2012 fue extemporánea, por no haberse cargado la información dentro de los términos, aduciendo error en el cargue de los archivos en el portal de la Supersalud, según oficio No. 2132160001602 del 04/01/13, del Gerente General de la Lotería de Bogotá dirigido al Presidente de Coljuegos, es decir, cuatro (4) días después, dado que el 30/12/12 era un domingo. Además, porque la información solamente fue cargada hasta el 16 de enero de 2013, es decir 18 días después de haber jugado el sorteo.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De otro lado, el SEN No. 002 de 2013 jugó el día 24/12/2013 en los estudios de la cadena televisiva NTC, iniciando a las veinte horas con cuarenta minutos (8:40 p.m.) y terminó a las veintiuna hora con veinticuatro minutos (9:24 p.m.), según consta en el Acta de Resultados de dicho sorteo, que fue firmada y rubricada por los gerentes de las loterías asociadas y los delegados para el sorteo.

Una vez realizada la valoración pertinente de la respuesta dada por la Lotería de Bogotá al Informe Preliminar, tal como lo acota acertadamente el sujeto pasivo del control fiscal, en la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y penal, no se determinó puntalmente ningún tipo penal cometido, como tampoco se estableció quién lo cometió, ni las causas ni nexos de ninguna índole entre personas jurídicas ni naturales, y mucho menos la calidad de la imputación.

Lo que no es acertado, ni corresponde a los hechos referenciados en el informe objeto de respuesta, es que se haya indicado o sugerido que exista “(...) *lineamiento o vínculo entre ellos y la persona que cobró el premio (...)*”, como lo acota en la respuesta la Lotería de Bogotá, como tampoco que se pueda extractar que se imputa un delito por haber pagado un premio que fue reportado como vendido antes del sorteo. Precisamente porque no es de nuestro resorte entrar a calificar conductas de esta índole, en razón a que nuestro accionar está claramente definido en las normas de rango constitucional, de ahí que en ejercicio de estas facultades estamos obligados legalmente como lo preceptúa el artículo 6o de nuestra carta magna a cumplir y hacer cumplir la ley, por ende, es nuestro deber como funcionarios públicos poner en conocimiento de las autoridades competentes hechos que evidencien posibles conductas que puedan tener connotaciones de índole tanto disciplinaria como penal, las cuales deben ser calificadas y tipificadas por la autoridad competente, de ahí que los funcionarios de los organismos de control no tenemos la investidura de investigadores, como equivocadamente el sujeto de control se refiere y reitera a lo largo de la respuesta objeto de análisis.

Sin duda alguna, como auditores fiscales tenemos el deber de vigilancia y control a la gestión fiscal, la cual conlleva una serie de actos y actuaciones administrativas propias de la función de la Contraloría de Bogotá, de obligatorio cumplimiento para los funcionarios públicos en los términos de las normas de rango constitucional y legal enunciadas tanto en la ley 734 de 2002 como en el Código Penal, contexto dentro del cual es preciso advertir que de éstos solamente se requieren los traslados correspondientes, siendo aquellos los llamados a calificar y tipificar conductas dentro de la órbita de sus competencias.

En lo atinente a que en el informe preliminar se “(...) *determina un hallazgo con alcances disciplinarios y penales, por los siguientes motivos:*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

(...) **es decir, se induce a concluir la manipulación del cobro del premio (...)**, es una percepción del sujeto pasivo del control fiscal -Lotería de Bogotá, mas no de este ente de control fiscal, que indica y refiere unos hechos soportados en documentos de la autoridad competente de inspección, vigilancia y control- CNJSA; como también es errada la aseveración de la determinación de un hallazgo en el Informe Preliminar, cuando en esta instancia se trata solamente de una presunta observación, tal como está reglado legal y procedimentalmente en este órgano de control fiscal.

Tampoco es acertado indicar por parte de la Lotería de Bogotá, que en el Informe Preliminar se dijo que hubo omisión en la verificación del sistema tecnológico del sorteo para los años 2012, 2013 y 2014, por la impericia de Certicámaras en su labor, lo que generó apertura de investigación por la Supersalud, porque técnicamente no se obtuvo ninguna prueba de ello, de ahí que tal afirmación proviene única y exclusivamente del sujeto pasivo del control fiscal; diferente es que, como se indicó, Certicámaras en desarrollo de un acuerdo contractual se presume realizó pruebas, porque no se entregaron pruebas de lo contrario en desarrollo de la visita de control fiscal y que el sistema tecnológico funcionaba según estas, pero que en los años 2012, 2013 y 2014, al momento de ir a llevar a cabo el cargue de la información de los SEN conforme lo establece la Circular Externa 049/2008, modificatoria de la Circular Única 047 de 2007, el sistema falló.

En consecuencia, este Despacho, reitera lo referido en el Informe Preliminar, respecto del cargue de la información de los SEN 2012, 2013 y 2014. Así las cosas, el Consorcio “Sorteo Extraordinario de Navidad 2013”, NO reportó la información dentro de términos establecidos en la Circular Externa Única de la Supersalud, aduciendo problemas en el cargue de los archivos en el portal de la Supersalud y solamente se cargó la información (204 -billettería vendida y 203 -resultados del sorteo, tipo 200 -informe de ventas y sorteo y el tipo 201 -premios obtenidos por el público) del sorteo 002 del SEN jugado el 24/12/13 hasta el día 16 de enero de 2014, es decir, 23 días después de haber jugado el sorteo, como da cuenta el oficio No. 20142400066241 calendado el 18/02/14 del CNJSA, y que además precisa “(...) *Por lo anterior, a la Secretaria Técnica del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar no le fue posible validar la realización del escrutinio del sorteo mencionado dentro de los términos establecidos y por tal razón insistimos en manifestar que se rompió el aseguramiento del principio de transparencia de la operación de dicho sorteo (...)*”.

Pero además, el CNJSA en el mismo documento referenciado dice: “(...) *El consorcio transmitió la información bajo el código 056, NIT 900557444, que corresponde al consorcio suscrito entre las loterías de Bogotá, Cundinamarca y Santander, cuya*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

vigencia expiró del 31 de diciembre de 2012. Luego no resulta procedente transmitir información de una asociación que no está vigente a la fecha del reporte (...).”

Al mismo tiempo, se recuerda **“(...) la obligación contenida en el inciso segundo del artículo 53 de la Ley 643 de 2001: “las personas naturales y jurídicas públicas y privadas en cualquier forma o modalidad administren, operen o exploten el monopolio de que trata la presente ley, estarán en la obligación de rendir en la forma y oportunidad que les exijan las autoridades de control y vigilancia, la información que estas requieran (...)”**. Negrilla fuera de texto.

Por otra parte, respecto a que para el **“Reporte SEN 2013 y 2014, Lotería de Cundinamarca”**, **“(...) mediante instructivo LC-SGG-GJ-1002, del Sistema de Gestión de Calidad, aplicable al SEN, dispuso un protocolo de contingencia para el envío de la información de los formatos 204 y 203, el que establece que deben ser remitidos inicialmente por correo electrónico y luego deben ser cargados en la página web a la Supersalud.**

Los correos a los cuales se envió la información oportunamente y que fueron adoptados por el protocolo son: snsrenta@supersalud.gov.co y LPlazas@supesalud.gov.co, los cuales tienen extensión supersalud.gov.co, que es el dominio de la Superintendencia Nacional de Salud; por lo que se evidencia que dichos correos son completamente válidos y tienen como destino una entidad pública que ejerce el control y vigilancia sobre la Lotería de Cundinamarca y específicamente sobre el SEN. Igualmente, me permito informar que el cargue de la información se realizó de conformidad con el instructivo LC-SGG-GJ-1002 adoptado por el Sistema de Gestión de Calidad de la Lotería de Cundinamarca; es importante recordar que el sistema de gestión de calidad es un sistema que debe implementar todas las entidades públicas por mandato de la Ley 872 de 2003. Por lo anterior, los correos, el procedimiento y las acciones que se realizaron para cargar y transferir la información a la autoridad de control se realizó dentro de los procesos técnicos, administrativos y legales que debe acatar la Lotería de Cundinamarca para el cumplimiento de dicha actividad o función (...).”

Al respecto, tenemos que en lo atinente a los mecanismos pre establecidos como planes de contingencia, adoptados mediante el SGC por cualquiera de las entidades consorciadas para operar el SEN, no es materia del presente caso, como tampoco corresponde a la realidad legal y material en razón a que el Jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información de la Supersalud mediante oficio 2-2015-050983 le informó a este ente de control fiscal que **“(...) 3. Referente al Plan de Contingencia se aclara que no hay Plan de Contingencias establecidas para el cargue de los archivos tipo: 204 “Reporte de billetería vendida por sorteo”, 203 “Resultados del sorteo”, únicamente las loterías deben reportar por la página web de la Superintendencia Nacional de Salud”** Negrilla fuera de texto.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En consecuencia, se reitera la obligatoriedad en el cumplimiento de lo establecido en la normatividad vigente y aplicable para el caso sub judice, es decir, la Circular 049 de 2008, modificatoria de la **CIRCULAR EXTERNA No. 047 CIRCULAR ÚNICA DEL 30 DE NOVIEMBRE DE 2007 “(...) PARA: ENTIDADES, SUJETOS VIGILADOS Y USUARIOS DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD DE: SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD ASUNTO: INSTRUCCIONES GENERALES Y REMISIÓN DE INFORMACIÓN PARA LA INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL**, que derogó y recopiló toda la normatividad en la materia: “(...) 6. *Derogatoria: La Circular Única sustituye y deroga todos las Circulares Externas y Cartas Circulares expedidas anteriormente por esta Superintendencia. (...) 7. Vigencia La Circular Única rige a partir de su publicación en el Diario Oficial y el reporte de información deberá hacerse a partir del próximo corte de acuerdo con los períodos establecidos para cada uno de los tipos de vigilados. (...) 8. Sanciones: **El incumplimiento o violación por parte de las instrucciones, inoportunidad o inconsistencia en la remisión de la información dispuesta en la presente Circular Única darán lugar a la aplicación de las sanciones correspondientes** por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, previstas las normas vigentes que sean aplicables para cada caso, **sin perjuicio de las que le corresponden por competencia a otras autoridades administrativas, judiciales, a los Tribunales de Ética de los profesionales de la salud o a los operadores disciplinarios (...)**”. Negrilla fuera de texto.*

Por otra parte, se acota en la respuesta al Informe Preliminar en cuanto al “(...) Principio de Transparencia: *Como en efecto se afirma por el grupo auditor, se efectuó un retraso en la hora del sorteo, y esto obedeció al hecho de que no se había podido cargar la información de la billetería vendida y garantizar el principio de transparencia. Si el sorteo se hubiera realizado antes de enviar la información a la Supersalud, es lógico que se hubiera incurrido en una irregularidad. Pero es preferible atrasar la hora del sorteo que incurrir en una irregularidad que puede dar lugar a interpretaciones erradas, como las que hace el ente de control.*

Aunque se presentaron dificultades para cargar la información en la página web, las actuaciones efectuadas por el SEN, sí cumplieron con el principio de transparencia, con el principio de legalidad y con el protocolo técnico del instructivo del Sistema de Gestión de Calidad de la Lotería de Cundinamarca, aplicable al SEN. (...)”

A este punto, es claro que la exculpación además de no tener fundamento legal es improcedente, razón por la cual este despacho ratifica la trasgresión a los principios de publicidad y del interés general en desarrollo del SEN 2013, en razón a que el Artículo 20 de la Ley 643 de 2001, declaró de interés público nacional los SEN, por tanto, la fecha y horario establecidos por la autoridad competente deben ser cumplidos en su integridad; y por ende, solamente ésta puede modificar los horarios establecidos para tal efecto, lo que para el caso no ocurrió, en razón que tal como lo evidencia el oficio con radicado 20132400352741 del 24 de diciembre de 2013, la Secretaria Técnica del CNJSA le notifica al administrador y

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

representante legal del SEN 2013, que recibió copia del correo electrónico a su cuenta contactenos@coljuegos.gov el 23 de diciembre a las 11:41 a.m., radicado el 24/12/13 a las 08:25 a.m. en Coljuegos, mediante el cual la Jefe de la Oficina Asesora de Planeación e Informática de la Lotería de Cundinamarca, manifiesta que “ (...) *que por motivos de la programación que se llevará a cabo el día martes 24 de diciembre de 2013 nos informaron que el Sorteo Extraordinario de Navidad NO podrá ser transmitido a las 7:58 p.m., como estaba establecido inicialmente, sino a las 8:40 p.m. por el Canal Uno y en simultánea con el Canal Caracol(...)*”.

Comunicación, que en primer lugar acota “(...) *no es una solicitud formal de modificación del cronograma establecido por el Consejo Nacional de Suerte de Juegos y Azar mediante Acuerdo 66 de 2012, adicionalmente no viene suscrita por el Representante Legal del Consorcio, por tanto no se procede a dar trámite en ese sentido (...)*”.

En consecuencia, este despacho reitera y confirma lo referido en el Informe Preliminar, el juego de la lotería está reglamentado por la Ley 643 de 2001 y desarrollado por la Circular Externa No. 049 de 2008, que modificó lo atinente al Capítulo I del Título III, Operadores del juego de lotería tradicional de la Circular Única 047 de 2007 emitidas por la Superintendencia Nacional de Salud, para darle transparencia a dichos sorteos estableció los términos en los cuales la información 204 -billetería vendida, debía ser reportada cargándola en la página Web de la Supersalud media hora antes de jugarse el sorteo y dado que esto no ocurrió, como tampoco se llevó a cabo el reporte y cargue de los resultados del sorteo, 203 -premios obtenidos por el público, se generó incertidumbre en la veracidad y transparencia del sorteo.

Así las cosas, el hecho de que no se haya realizado a tiempo el reporte de la información antes y después de los resultados del SEN, conllevan a un menoscabo a la reglamentación como a la veracidad de la transparencia de la información resultado del sorteo, evidenciando la transgresión e incumplimiento a los términos reglados y a la vigilancia del negocio propio por parte de la Lotería de Bogotá.

Pero además, porque de los oficios con radicación No. 20132400344991 del 16/12/13, del Secretario Técnico del CNJSA, dirigido al Administrador del Consorcio “SEN 2013”, con referencia al plan de premios. “(...) *no se adjunta la información correspondiente al depósito de los recursos que cubran el pago de premios del SEN que se llevará a cabo el 24 de diciembre 2013. (...)*”. Recordándole tanto “(...) *al representante legal del consorcio como a sus asociadas, y sus respectivas Juntas Directivas, que esta solicitud se ha efectuado de parte de esta Secretaría Técnica en tres oportunidades mediante oficios 201324003247701 del 26 de septiembre de 2013, 2013400305651 del 13 de noviembre de 2013 y 2013400329611 del 04 de diciembre de*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2013 (...) sin que el consorcio acreditara dichos recursos (...), se puede inferir que ni la dirección del sorteo ni el Comité Directivo cumplieron con los requerimientos del organismo técnico de inspección, vigilancia y control del juego de lotería, en contravía de la normatividad vigente de obligatorio cumplimiento y de lo establecido contractualmente por las partes asociadas para desarrollar el sorteo.

Por lo anterior, se demuestra que no se aplicaron los controles ni se ejerció la supervisión por parte de la Lotería de Bogotá como asociada del SEN 2013, más aún, cuando legalmente está obligada a vigilar su negocio y no lo hizo para el caso subjudice como es su misión.

Por lo expuesto anteriormente, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, complementado en diversos oficios, observaciones, solicitudes y requerimientos realizados por el ente de vigilancia y control de las loterías, Supersalud y CNJSA, y dado las normas presuntamente trasgredidas: Circular Externa 049 de 2008, publicada en el Diario Oficial No. 46.951 de abril 5 de 2008, mediante la cual se establecieron las instrucciones generales y la forma como se debe remitir la información que deben presentar los sujetos de control de la Supersalud, contenidos en la Circular Externa 047 de 2007 (Circular única); Acuerdo 99 de 2014; numerales 1, 2 y 10 del artículo 34 de la ley 734 de 2000; artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011.

OBSERVACIONES GENERALES:

- Las falencias presentadas en el SEN 2012 fueron repetitivas en los tres SEN 2012, 2013 y 2014, pues no se tuvo de presente los errores y situaciones presentadas, que generaron dudas en la veracidad y transparencia de los resultados de cada sorteo y sí por el contrario se repitieron los mismos, con las mismas loterías asociadas, en condiciones de violación de términos reglados y de obligatorio cumplimiento, como de experiencias vividas para corregir los mismos aspectos en el futuro y contrarrestar resultados adversos o por lo menos los ya acaecidos.
- El SEN no fue exitoso para la Lotería de Bogotá, por la falta de control y vigilancia del propio negocio.
- La experiencia en el Sorteo Extraordinario de Navidad 2012, 2013 y 2014 no puede ser capitalizada por la Lotería de Bogotá para próximos sorteos debido a los resultados.
- De haber próximos sorteos, estos deben contar con estudios previos y de mercado que permitan hacer una valoración sobre los aspectos que fueron débiles en los anteriores sorteos, para fortalecer los mismos.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Se hace indispensable dar cumplimiento a la normatividad vigente, en el aspecto de los reportes en su oportunidad y términos.

RESPUESTA A LAS OBSERVACIONES GENERALES

Una vez analizada y valorada la respuesta dada por la entidad, no se presentan argumentos, como tampoco hechos o nuevas pruebas, que ameriten el retirar las observaciones, toda vez que están respaldadas en los hechos y acaecimientos ocurridos a los largo de los tres SEN auditados.

3.2. INFORME FINANCIERO Y CONTABLE SEN 2012, 2013 Y 2014

3.2.1. Procedimientos Aplicados:

El Sorteo Extraordinario de Navidad-SEN se dejó de jugar desde 2004 hasta 2011, es decir 8 años, debido a una baja sensible en las ventas, como se evidencia en los reportes de ventas entregados por la Lotería de Bogotá, registros que obran en la entidad:

CUADRO No. 1 VARIACION DE VENTAS SEN 2000-2004

AÑO	VENTAS (\$)	VARIACION ABSOLUTA (\$)	VARIACION RELATIVA
2000	64.404.000.000	0	,00%
2001	63.487.000.000	-917.000.000	-1,42%
2002	39.837.000.000	-23.650.000.000	-37,25%
2003	21.100.000.000	-18.737.000.000	-47,03%
2004	1.713.000.000	-19.387.000.000	-91,88%

Fuente: Lotería de Bogotá

Nuevamente el SEN sale al mercado en el año 2012, la Lotería de Bogotá suscribe un convenio interadministrativo con las Loterías de Cundinamarca y Santander, con el fin de celebrar el acuerdo consorcial suscrito con las mismas loterías, siendo la Lotería de Bogotá la Administradora y Representante Legal del Sorteo No. 001, que se jugó el día 29 de diciembre de 2012 en los estudios de NTC Bogotá, iniciando a las 10:42 p.m. y terminando a las 11:05 p.m., según actas de resultado del sorteo del SEN No. 001, sin fecha suscrita y rubricadas por los delegados y autoridades que presenciaron como testigos el sorteo.

Ahora bien, en desarrollo de la visita de control fiscal a la Lotería de Bogotá, una vez verificada, confrontada, cotejada y analizada la documentación allegada al grupo auditor, se estableció la manera como se desarrolló dicho sorteo y sus resultados, tal como lo refleja el esquema que a continuación se describe:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO No. 2 EMISION Y PLAN DE PREMIOS -SEN 2012

EMISION SEN 2012		(\$)	(\$)
NUMERO BILLETES		3.000.000	
VALOR BILLETE		20.000	
NUMERO FRACCIONES		2	
NUMERO SERIES		300	
VALOR TOTAL EMISION		60.000.000.000	
VALOR NOMINAL EMISION		45.000.000.000	
PLAN DE PREMIOS SEN 2012	CANT	PREMIO UNIT	PREMIO TOTAL
PREMIO MAYOR	1	8.000.000.000	8.000.000.000
PREMIO SECO	1	300.000.000	300.000.000
PREMIO SECO	1	100.000.000	100.000.000
PREMIO SECO	3	50.000.000	150.000.000
PREMIO SECO	15	10.000.000	150.000.000
PREMIO SECO	20	5.000.000	100.000.000
PREMIO MAYOR EN OTRAS SERIES	299	2.566.000	767.234.000
PREMIOS SECOS EN OTRAS SERIES	11960	24.096	288.192.771
APROXIMACIONES PREMIO MAYOR			413.349.398
APROXIMACIONES PREMIOS SECOS			9.531.975.902
TOTAL PLAN DE PREMIOS			19.800.752.071

Fuente: Información suministrada por Lotería de Bogotá

El comportamiento de las ventas para el SEN No. 001 de 2012, ascendió a la suma de \$3.697.700.000, que corresponde a la venta de 184.885 billetes, equivalente al 6,16% del total de la emisión.

Como resultado de la participación en el SEN la Lotería de Bogotá obtuvo un excedente de \$138.929.096., como se muestra en el siguiente estado de resultados:

CUADRO No. 3 ESTADO DE RESULTADOS -SEN 2012

CUENTAS	(\$)
INGRESOS OPERACIONALES	924.332.557
VENTAS BRUTAS SORTEO	1.232.443.410
DEVOLUCIONES REBAJAS Y DESCUENTOS	-308.110.853
OTROS INGRESOS	21.042.139
FINANCIEROS	20.315.500
EXTRAORDINARIOS	726.639
COSTOS OPERACIONALES	561.127.995

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUENTAS	(\$)
PAGO DE PREMIOS	217.505.247
BONIFICACION PAGO DE PREMIOS	0
IMPRESIÓN BILLETERIA	113.204.678
PUBLICIDAD	180.965.016
TRANSMISION DE SORTEOS	0
IMPUESTO LOTERIA FORANEA	49.453.054
PUBLICACION DE RESULTADOS	0
SUPERVISION DE SORTEO	0
GASTOS OPERACIONALES	245.317.605
REMUNERACION SERVICIOS TECNICOS	39.536.046
GASTOS GENERALES	46.516.114
IMPUESTOS CONTRIBUCIONES Y TASAS	5.392.834
TRANSFERENCIAS A LA SALUD (12%)	147.893.209
PROVISIONES COSTOS Y GASTOS	5.979.402
RESULTADO DEL EJERCICIO	138.929.096

Fuente: Información suministrada por Lotería de Bogotá

3.2.1.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria:

La Lotería de Bogotá no registró la causación contable del SEN de 2012 en la respectiva vigencia, sino que lo hizo en el 2013, alterando de esta forma el resultado del ejercicio contable, disminuyendo la utilidad en \$138.929.096, transgrediendo lo normado en los numerales 104, 117 y 122, del Capítulo 8 de la Resolución 354 de 2007 de la Contaduría General de la Nación *"numeral 104. Razonabilidad. La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad. 117. Devengo o Causación. Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período. 122. Revelación. Los estados, informes y reportes contables deben reflejar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como los resultados del desarrollo de las funciones de cometido estatal por medio de la información contenida en ellos; la información adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de la realidad y prospectiva de la entidad contable pública y que no esté contenida en el cuerpo de los estados, informes y reportes contables, debe ser revelada por medio de notas. La información contable también revela hechos presupuestarios que han sido interpretados por el SNCP"* Con lo anterior, de igual manera se transgrede lo normado en los numerales 1 y 3, del artículo 34 de la ley 734 de 2002.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

VALORACION DE LA RESPUESTA:

Una vez analizada la respuesta dada por la entidad y teniendo en cuenta el acervo probatorio adjuntado a esta, este ente de control considera que no se desvirtuaron los hechos y fundamentos de la observación administrativa con incidencia disciplinaria, toda vez que afirman realizar los registros contables en debida forma y citan el concepto 20094-127591 de la Contaduría General de la Nación, desconociendo el párrafo siguiente del mismo concepto que dice: *“Los registros contables originados en la relación de convenios interadministrativos deben efectuarse teniendo en cuenta los principios de causación, prudencia y asociación, con el propósito de reflejar en los estados contables la realidad de la situación financiera y de resultados de la entidad contable pública para evitar que se sobreestimen los activos y los ingresos así como la subestimación de los pasivos y los gastos”*. Norma que evidentemente refuerza lo dicho por el grupo auditor en el informe preliminar. (Subrayas fuera de texto).

Por lo anteriormente expuesto, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento que elabore la entidad.

CUADRO No. 4 ESTADO DE RESULTADOS AJUSTADO A 31 DE DICIEMBRE DE 2012

CUENTAS	Reportado en SIVICOF 2012	S.E.N. 2012	2012 AJUSTADO
INGRESOS OPERACIONALES	40.253.227.000	924.332.557	41.177.559.557
VENTAS BRUTAS SORTEO	51.809.189.000	1.232.443.410	53.041.632.410
DEVOLUCIONES, REBAJAS,DESCUENTOS	-12.028.324.000	-308.110.853	-12.336.434.853
INGRESOS FISCALES (GELSA)	472.362.000	0	472.362.000
OTROS INGRESOS	793.547.000	21.042.139	814.589.139
FINANCIEROS	682.125.000	20.315.500	702.440.500
EXTRAORDINARIOS	111.422.000	726.639	112.148.639
COSTOS OPERACIONALES	26.325.810.000	561.127.995	26.886.937.995
PAGO DE PREMIOS	9.453.387.000	0	9.453.387.000
PAGO PREMIOS SEN 2012	0	217.505.247	217.505.247
BONIFICACION PAGO DE PREMIOS	26.667.000	0	26.667.000
IMPRESIÓN BILLETERIA	2.232.649.000	113.204.678	2.345.853.678
IMPRESIÓN TALONARIOS CHANCE	3.124.733.000	0	3.124.733.000
PUBLICIDAD	592.908.000	180.965.016	773.873.016
TRANSMISION DE SORTEOS	0	0	0
IMPUESTO LOTERIA FORANEA	0	49.453.054	49.453.054
PUBLICACION DE RESULTADOS	0	0	0
SUPERVISION DE SORTEO	0	0	0
RESERVA TECNICA	9.924.054.000	0	9.924.054.000

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

OTROS GASTOS JUEGOS SUERTE Y AZA	971.412.000	0	971.412.000
GASTOS OPERACIONALES	14.398.474.000	245.317.605	14.643.791.605
GASTOS DE NOMINA	4.496.743.000	0	4.496.743.000
REMUNERACION SERVICIOS TECNICOS	0	39.536.046	39.536.046
GASTOS GENERALES	1.550.428.000	46.516.114	1.596.944.114
IMPUESTOS CONTRIBUCIONES Y TASAS	2.280.456.000	5.392.834	2.285.848.834
TRANSFERENCIAS A LA SALUD (12%)	5.920.710.000	147.893.209	6.068.603.209
PROVISIONES COSTOS Y GASTOS	144.555.000	5.979.402	150.534.402
OTROS GASTOS	5.582.000	0	5.582.000
INGRESOS NO OPERACIONALES	185.533.000	0	185.533.000
GASTOS NO OPERACIONALES	109.668.000	0	109.668.000
INGRESOS EXTRAORDINARIOS	58.729.000	0	58.729.000
GASTOS EXTRAORDINARIOS	1.371.000	0	1.371.000
RESULTADO DEL EJERCICIO	455.713.000	138.929.096	594.642.096

Fuente: Información suministrada por Lotería de Bogotá

Como se puede observar, la incidencia en el registro contable de la utilidad, se incrementa de \$455.713.000 a \$594.642.096.

Retomado el SEN en la vigencia 2013, la Lotería de Bogotá suscribe un convenio interadministrativo con la Lotería de Cundinamarca, para la celebración del acuerdo consorcial suscrito por las mismas loterías, siendo la Lotería de Cundinamarca la Administradora y Representante Legal del Sorteo No. 002, que jugó el día 24 de diciembre de 2013, entre las 8:40 p.m. y las 9:24 p.m. En desarrollo de la visita de control fiscal, una vez verificados, evaluados y confrontados los documentos soporte del SEN, se evidenció lo siguiente:

CUADRO No. 5 EMISION Y PLAN DE PREMIOS -SEN 2013

EMISION SEN 2013		(\$)	(\$)
NUMERO BILLETES		4.200.000	
VALOR BILLETE		20.000	
NUMERO FRACCIONES		1	
NUMERO SERIES		420	
VALOR TOTAL EMISION		84.000.000.000	
VALOR NOMINAL EMISION		67.200.000.000	
PLAN DE PREMIOS SEN 2013	CANT	PREMIO UNIT	PREMIO TOTAL
PREMIO MAYOR	1	10.000.000.000	10.000.000.000
PREMIO SECO	1	500.000.000	500.000.000
PREMIO SECO	1	200.000.000	200.000.000
PREMIO SECO	2	100.000.000	200.000.000
PREMIO SECO	4	50.000.000	200.000.000

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

EMISION SEN 2013		(\$)	(\$)
PREMIO SECO	30	20.000.000	600.000.000
PREMIO SECO	60	10.000.000	600.000.000
PREMIO MAYOR EN OTRAS SERIES	419	3.000.000	1.257.000.000
PREMIOS SECOS EN OTRAS SERIES	41062	24.096	989.445.966
APROXIMACIONES PREMIO MAYOR	457800		13.902.807.229
TOTAL PLAN DE PREMIOS			28.449.253.195

Fuente: Información suministrada Lotería de Bogotá

El comportamiento de las ventas para el SEN No. 002 de 2013, ascendió a la suma de \$9.873.660.000, que corresponde a la venta de 493.683 billetes, equivalente al 11,75% del total de la emisión.

Como resultado de la participación en el SEN 2013, a la Lotería de Bogotá le correspondió una pérdida de \$3.088.089.641, como se muestra en el siguiente estado de resultados del SEN 2013:

CUADRO No. 6 ESTADO DE RESULTADOS -SEN 2013

CUENTAS	(\$)
INGRESOS OPERACIONALES	2.468.701.666
VENTAS BRUTAS SORTEO	3.291.220.001
DEVOLUCIONES REBAJAS DESCUENTOS	-822.518.335
OTROS INGRESOS	0
FINANCIEROS	0
EXTRAORDINARIOS	0
COSTOS OPERACIONALES	5.055.179.357
PAGO DE PREMIOS	4.185.811.345
BONIFICACION PAGO DE PREMIOS	16.666.667
IMPRESIÓN BILLETERIA	108.112.000
PUBLICIDAD	578.530.012
TRANSMISION DE SORTEOS	4.812.333
IMPUESTO LOTERIA FORANEA	161.247.000
PUBLICACION DE RESULTADOS	0
SUPERVISION DE SORTEO	0
GASTOS OPERACIONALES	501.611.950
REMUNERACION SERVICIOS TECNICOS	16.852.222
GASTOS GENERALES	32.265.549
IMPUESTOS CONTRIBUCIONES Y TASAS	0
TRANSFERENCIAS A LA SALUD (12%)	394.946.401
PROVISIONES COSTOS Y GASTOS	57.547.778
RESULTADO DEL EJERCICIO	-3.088.089.641

Fuente: Información suministrada por Lotería de Bogotá

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3.2.1.2 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria:

La Lotería de Bogotá no registró la causación contable del SEN de 2013 en la respectiva vigencia, alterando de esta forma el resultado del ejercicio contable, presentando utilidad en el estado de actividad económica financiera y social de la Lotería de Bogotá, cuando en la realidad se presentó pérdida en cuantía de \$3.211.541.737, transgrediendo lo normado en los Numerales 104, 117 y 122 del Capítulo 8, de la Resolución 354 de 2007 de la Contaduría General de la Nación *"numeral "104. Razonabilidad. La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad; 117. Devengo o Causación. Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período. 122. Revelación. Los estados, informes y reportes contables deben reflejar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como los resultados del desarrollo de las funciones de cometido estatal por medio de la información contenida en ellos; la información adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de la realidad y prospectiva de la entidad contable pública y que no esté contenida en el cuerpo de los estados, informes y reportes contables, debe ser revelada por medio de notas. La información contable también revela hechos presupuestarios que han sido interpretados por el SNCP".* De igual manera, se quebranta lo normado en el numeral 1 y 3 del art. 34, de la Ley 734 de 2002.

VALORACION DE LA RESPUESTA:

Una vez analizada la respuesta dada por la entidad y teniendo en cuenta el acervo probatorio adjuntado a esta, este despacho está de acuerdo con lo esgrimido en su defensa por el sujeto pasivo del control fiscal, en razón a que la norma referida es la aplicable para el caso sub judice, por ende esta misma ratifica la procedencia del hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria en razón a los hechos y fundamentos, toda vez que afirman realizar los registros contables en debida forma y citan el concepto 20094-127591 de la Contaduría General de la Nación, desconociendo el párrafo siguiente del mismo concepto que dice: *“Los registros contables originados en la relación de convenios interadministrativos deben efectuarse teniendo en cuenta los principios de causación, prudencia y asociación, con el propósito de reflejar en los estados contables la realidad de la situación financiera y de resultados de la entidad contable pública para evitar que se sobreestimen los activos y los ingresos así como la subestimación de los pasivos y los gastos”.* Norma que evidentemente refuerza lo dicho por el grupo auditor en el informe preliminar.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por lo anteriormente expuesto, se ratifica el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento que elabore la entidad.

Con el propósito de mostrar la realidad financiera de la Lotería de Bogotá durante la vigencia de 2013, se tomaron los datos de los estados de resultados de esta vigencia y se le restaron los resultados del SEN 2012; de esta forma se señala el impacto generado por la falta de registro de los resultados del SEN 2012; de igual manera, se adicionan los valores del SEN 2013, para así obtener el resultado real para dicha vigencia, operaciones que se evidencian en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 7 ESTADO DE RESULTADOS AJUSTADO A 31 DE DICIEMBRE DE 2013

CUENTAS	REPORTADO 2.013	SEN 2012	SEN 2013	AJUSTADO 2013
INGRESOS OPERACIONALES	41.244.713.000	924.332.557	2.468.701.666	42.789.082.109
VENTAS BRUTAS SORTEO	53.138.353.000	1.232.443.410	3.291.220.001	55.197.129.591
DEVOLUCION REBAJAS DSCUENTOS	- 12.376.561.000	-308.110.853	-822.518.335	-12.890.968.482
INGRESOS FISCALES (GELSA)	482.921.000	0	0	482.921.000
OTROS INGRESOS	911.796.000	21.042.139	0	890.753.861
FINANCIEROS	765.413.000	20.315.500	0	745.097.500
EXTRAORDINARIOS	146.383.000	726.639	0	145.656.361
COSTOS OPERACIONALES	27.746.297.000	561.127.995	5.055.179.357	32.240.348.362
PAGO DE PREMIOS	10.140.975.000	0	4.185.811.345	14.326.786.345
PAGO PREMIOS SEN 2012	217.527.000	217.505.247	0	21.753
BONIFICACION PAGO DE PREMIOS	39.667.000	0	16.666.667	56.333.667
IMPRESIÓN BILLETERIA	2.524.307.000	113.204.678	108.112.000	2.519.214.322
IMPRESIÓN TALONARIOS CHANCE	3.088.906.000	0	0	3.088.906.000
PUBLICIDAD	688.094.000	180.965.016	578.530.012	1.085.658.996
TRANSMISION DE SORTEOS	0	0	4.812.333	4.812.333
IMPUESTO LOTERIA FORANEA	0	49.453.054	161.247.000	111.793.946
PUBLICACION DE RESULTADOS	0	0	0	0
SUPERVISION DE SORTEO	0	0	0	0
RESERVA TECNICA	9.291.460.000	0	0	9.291.460.000
OTROS GASTOS JUEGOS SUERTE y A	1.755.361.000	0	0	1.755.361.000
GASTOS OPERACIONALES	14.669.677.000	245.317.605	501.611.950	14.925.971.345
GASTOS DE NOMINA	4.306.899.000	0	0	4.306.899.000
REMUNERACION SERVs. TECNICOS	0	39.536.046	16.852.222	-22.683.824
GASTOS GENERALES	1.823.831.000	46.516.114	32.265.549	1.809.580.435
IMPUESTOS CONTRIBUCIOS Y TASAS	2.331.354.000	5.392.834	0	2.325.961.166
TRANSFERENCIAS A SALUD (12%)	5.871.194.000	147.893.209	394.946.401	6.118.247.192
PROVISIONES COSTOS Y GASTOS	329.303.000	5.979.402	57.547.778	380.871.376
OTROS GASTOS	7.096.000	0	0	7.096.000
INGRESOS NO OPERACIONALES	186.424.000	0	0	186.424.000
GASTOS NO OPERACIONALES	32.650.000	0	0	32.650.000

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUENTAS	REPORTADO 2.013	SEN 2012	SEN 2013	AJUSTADO 2013
INGRESOS EXTRAORDINARIOS	121.188.000	0	0	121.188.000
GASTOS EXTRAORDINARIOS	20.000	0	0	20.000
RESULTADO DEL EJERCICIO	15.477.000	138.929.096	-3.088.089.641	-3.211.541.737

Fuente: Información suministrada por Lotería de Bogotá

3.2.1.3 Hallazgo Administrativo:

Al realizar Provisiones para costos y gastos en los Estados de Resultados del SEN de las vigencias 2012 por \$5.979.402 y 2013 por \$57.547.778, cifras que disminuyeron la utilidad en el 2012 e incrementaron la pérdida en el 2013, se trasgredió así lo normado en los numerales 104, 120 y 122, del Capítulo 8, de la Resolución 354 de 2007 de la Contaduría General de la Nación. Numeral "104. Razonabilidad. La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad; 120. Prudencia. En relación con los ingresos, deben contabilizarse únicamente los realizados durante el período contable y no los potenciales o sometidos a condición alguna. Con referencia a los gastos deben contabilizarse no sólo en los que se incurre durante el período contable, sino también los potenciales, desde cuando se tenga conocimiento, es decir, los que supongan riesgos previsible o pérdidas eventuales, cuyo origen se presente en el período actual o en períodos anteriores. Cuando existan diferentes posibilidades para reconocer y revelar de manera confiable un hecho, se debe optar por la alternativa que tenga menos probabilidades de sobreestimar los activos y los ingresos, o de subestimar los pasivos y los gastos. En notas a los estados, informes y reportes contables, se justificará la decisión tomada y se cuantificarán los procedimientos alternativos, con el posible impacto financiero, económico, social y ambiental en los mismos; 122. Revelación. Los estados, informes y reportes contables deben reflejar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como los resultados del desarrollo de las funciones de cometido estatal por medio de la información contenida en ellos; la información adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de la realidad y prospectiva de la entidad contable pública y que no esté contenida en el cuerpo de los estados, informes y reportes contables, debe ser revelada por medio de notas. La información contable también revela hechos presupuestarios que han sido interpretados por el SNCP"

VALORACIÓN DE LA RESPUESTA:

Una vez analizada la respuesta dada por la entidad, se evidenció que no presentaron argumentos valederos que desvirtúen la observación administrativa, toda vez que la vigencia de los Acuerdos Consorciales de los Sorteos Extraordinarios de Navidad expiran el 31 de diciembre de la anualidad, por lo tanto, no era viable realizar provisiones de una Asociación que ya no estaba vigente, teniendo en cuenta que los consorcios se crean únicamente para cada SEN. Ahora bien, dado que para el SEN 2012, la Lotería de Bogotá era la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

administradora del sorteo, ésta contaba con toda la información y documentación para llevar acabo oportunamente todos los registros atinentes a dicho sorteo.

El sorteo de 2014, se jugó el 20 de diciembre, entre las 11:46 P.M. y las 12:23 a.m. del 21 de diciembre, con el siguiente Plan de Premios.

CUADRO No. 8 EMISION Y PLAN DE PREMIOS -SEN 2014

EMISION 2014		(\$)	(\$)
NUMERO BILLETES		4.200.000	
VALOR BILLETE		20.000	
NUMERO FRACCIONES		1	
NUMERO SERIES		420	
VALOR TOTAL EMISION		84.000.000.000	
VALOR NOMINAL EMISION		67.200.000.000	
PLAN DE PREMIOS SEN 2014	CANT	PREMIO UNIT	PREMIO TOTAL
PREMIO MAYOR	1	10.000.000.000	10.000.000.000
PREMIO SECO	1	500.000.000	500.000.000
PREMIO SECO	1	200.000.000	200.000.000
PREMIO SECO	2	100.000.000	200.000.000
PREMIO SECO	4	50.000.000	200.000.000
PREMIO SECO	30	20.000.000	600.000.000
PREMIO MAYOR EN OTRAS SERIES	60	10.000.000	600.000.000
PREMIOS SECOS EN OTRAS SERIES	419	3.000.000	1.257.000.000
APROXIMACIONES PREMIO MAYOR	41062	24.096	989.445.966
APROXIMACIONES PREMIOS SECOS	457800		13.902.807.229
TOTAL PLAN DE PREMIOS			28.449.253.195

Fuente: información suministrada por Lotería de Bogotá

El comportamiento de las ventas para el SEN No. 003 de 2014, alcanzó la suma de \$11.240.800.000, que corresponde a la venta de 562.040 billetes, equivalente al 13,38% del total de la emisión.

Como resultado de la participación en el SEN 2014, la Lotería de Bogotá tuvo una pérdida de \$2.479.577.664, como se muestra en el siguiente estado de resultados del SEN 2014:

CUADRO No. 9 ESTADO DE RESULTADOS -SEN 2014

CUENTAS	2014
INGRESOS OPERACIONALES	2.529.400.500
VENTAS BRUTAS SORTEO	3.372.240.000
DEVOLUCIONES REBAJAS DESCUENTOS	-842.839.500

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

OTROS INGRESOS	12.044.843
FINANCIEROS	9.344.843
EXTRAORDINARIOS	2.700.000
COSTOS OPERACIONALES	4.589.568.933
PAGO DE PREMIOS	3.915.784.332
BONIFICACION PAGO DE PREMIOS	15.000.000
IMPRESIÓN BILLETARIA	149.988.000
PUBLICIDAD	336.729.165
TRANSMISION DE SORTEOS	4.500.000
IMPUESTO LOTERIA FORANEA	163.223.100
PUBLICACION DE RESULTADOS	4.020.000
SUPERVISION DE SORTEO	324.336
GASTOS OPERACIONALES	431.454.074
REMUNERACION SERVICIOS TECNICOS	20.539.419
GASTOS GENERALES	5.742.359
IMPUESTOS CONTRIBUCIONES Y TASAS	503.496
TRANSFERENCIAS A LA SALUD (12%)	404.668.800
PROVISIONES COSTOS Y GASTOS	0
RESULTADO DEL EJERCICIO	-2.479.577.664

Fuente: Información suministrada por Lotería de Bogotá

Teniendo en cuenta que en la vigencia 2014, se contabilizó el resultado del SEN 2013, fue necesario realizar los ajustes correspondientes para que únicamente se contabilice lo correspondiente a la vigencia 2014.

CUADRO No. 10 ESTADO DE RESULTADOS AJUSTADO A 31 DE DICIEMBRE DE 2014

CUENTAS	REPORTADO 2014	S.E.N. 2013	AJUSTADO 2014
INGRESOS OPERACIONALES	45.752.430.000	2.468.701.666	43.283.728.334
VENTAS BRUTAS SORTEO	59.175.041.000	3.291.220.001	55.883.820.999
DEVOLUCIONES REBAJAS Y DESCUENTOS	-13.908.694.000	-822.518.335	-13.086.175.665
INGRESOS FISCALES (GELSA)	486.083.000	0	486.083.000
OTROS INGRESOS	971.890.000	0	971.890.000
FINANCIEROS	805.050.000	0	805.050.000
EXTRAORDINARIOS	166.840.000	0	166.840.000
COSTOS OPERACIONALES	33.850.604.000	5.055.179.357	28.795.424.643
PAGO DE PREMIOS	10.539.807.000	4.185.811.345	6.353.995.655
PAGO PREMIOS SEN 2012	8.101.596.000	0	8.101.596.000
BONIFICACION PAGO DE PREMIOS	50.667.000	16.666.667	34.000.333
IMPRESIÓN BILLETARIA	1.963.300.000	108.112.000	1.855.188.000
IMPRESIÓN TALONARIOS CHANCE	3.074.095.000	0	3.074.095.000
PUBLICIDAD	1.157.138.000	578.530.012	578.607.988

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUENTAS	REPORTADO 2014	S.E.N. 2013	AJUSTADO 2014
TRANSMISION DE SORTEOS	0	4.812.333	-4.812.333
IMPUESTO LOTERIA FORANEA	0	161.247.000	-161.247.000
PUBLICACION DE RESULTADOS	0	0	0
SUPERVISION DE SORTEO	0	0	0
RESERVA TECNICA	6.850.404.000	0	6.850.404.000
OTROS GASTOS JUEGOS SUERTE Y AZAR	2.113.597.000	0	2.113.597.000
GASTOS OPERACIONALES	15.957.113.000	501.611.950	15.455.501.050
GASTOS DE NOMINA	5.379.102.000	0	5.379.102.000
REMUNERACION SERVICIOS TECNICOS	0	16.852.222	-16.852.222
GASTOS GENERALES	1.621.008.000	32.265.549	1.588.742.451
IMPUESTOS CONTRIBUCIONES Y TASAS	2.442.565.000	0	2.442.565.000
TRANSFERENCIAS A LA SALUD (12%)	5.983.249.000	394.946.401	5.588.302.599
PROVISIONES COSTOS Y GASTOS	461.064.000	57.547.778	403.516.222
OTROS GASTOS	70.125.000	0	70.125.000
INGRESOS NO OPERACIONALES	148.318.000	0	148.318.000
GASTOS NO OPERACIONALES	65.128.000	0	65.128.000
INGRESOS EXTRAORDINARIOS	67.408.000	0	67.408.000
GASTOS EXTRAORDINARIOS	450.000	0	450.000
RESULTADO DEL EJERCICIO	-2.933.249.000	-3.088.089.641	154.840.641

Fuente: Información suministrada por Lotería de Bogotá

OBSERVACIONES GENERALES:

- El SEN del año 2013, asignó al Grupo Empresarial en Línea S.A. Gelsa 200.000 billetes para venta en línea, de los cuales vendió 1840, que equivale al 0,92% de lo asignado; el SEN No. 003 de 2014, le asignó a este grupo empresarial 1.000.000 de billetes de los cuales únicamente vendió 1.214, es decir, 0,12%. Al analizar las cifras se determinó que a la empresa le fue entregado el 23.81% de la emisión del sorteo, incidiendo en el resultado de las ventas.
- Si bien es cierto, las pérdidas ocasionadas en los SEN 2013 y 2014, no afectaron la generación de los recursos para la salud, también lo es, que esto ocurre en razón a que las transferencias a la salud están asociadas a la venta y premios pagados, para el caso la Lotería de Bogotá realizó transferencias a la salud en cuantía de \$8.546.486.000, lo que se evidencia en el siguiente cuadro:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO No. 11 TRANSFERENCIAS A LA SALUD POR CONCEPTO DE SEN

CONCEPTO	2012	2013	2014	TOTAL
VENTAS BRUTAS 12%	443.724.000	1.184.839.000	1.348.896.000	2.977.459.000
IMPUESTO A FORANEAS	148.374.000	483.741.000	544.077.000	1.176.192.000
IMPUESTO A GANADORES 17%	89.088.000	2.144.228.000	2.063.132.000	4.296.448.000
PREMIOS NO RECLAMADOS (75%)	96.387.000	0	0	96.387.000
SUMAS	777.573.000	3.812.808.000	3.956.105.000	8.546.486.000

Fuente: Lotería de Bogotá

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Una vez realizada la valoración y soportes allegados con la respuesta de la entidad, no se presentaron argumentos debidamente respaldados legal y materialmente, en razón a que la respuesta a la observación no corresponde, toda vez que lo observado atañe es a la entrega de una cantidad de billetes virtuales a vendedores que no cumplieron siquiera con el uno por ciento (1%) del cupo asignado para las ventas.

Análisis de venta de billetería por distribuidor:

CUADRO No. 12. RELACIÓN DE BILLETES POR DISTRIBUIDOR -SEN 2012 - 2013 – 2014

CONCEPTOS	GELSA (en Línea)	Loticolombia S.A. (Virtual)	Unión Temporal CB Electrónica Lotired	Otros Distribuidores	TOTAL
2012					
Total Emisión					3.000.000
Despachados	1.108	35.496	1.048	624.800	662.452
Devueltos	0	23.620	0	453.947	477.567
Vendidos	1.108	11.876	1.048	170.853	184.885
% Ventas	100,00	33,46	100,00	27,35	27,91
2013					
Total Emisión					4.200.000
Despachados	200.000	200.000	200.000	1.137.600	1.737.600
Devueltos	198.160	197.570	198.635	649.521	1.243.886
Vendidos	1.840	2.430	1.365	488.079	493.714
% Ventas	0,92	1,22	0,68	42,90	28,41
2014					
Total Emisión					4.200.000
Despachados	1.000.000	1.000.000	1.200.000	963.800	4.163.800

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Devueltos	998.786	997.491	1.198.745	406.738	3.601.760
Vendidos	1.214	2.509	1.255	557.062	562.040
% Ventas	0,12	0,25	0,10	57,8	13,5
% Sobre Distribución	24,02	24,02	28,81	23,15	100

Fuente: Información Lotería de Bogotá

El cuadro de relación de billetes entregados y vendidos por distribuidor del SEN 2012, 2013 y 2014 señala el comportamiento de las ventas de los tres más importantes distribuidores de loterías del país, que participaron en la venta del SEN en las vigencias antes citadas.

El comportamiento en las ventas de esta billetería se disminuyó notablemente durante la administración del SEN para las vigencias 2013 y 2014, reflejando falta de planeación, administración y seguimiento por parte de la Lotería de Cundinamarca. Como se puede observar en el cuadro No. 12, durante la vigencia 2013 a GELSA se le despacharon 200.000 de los cuales vendió el 0,92%, es decir, 1.840 billetes del SEN y durante la vigencia 2014 se le despacharon 1.000.000, de los cuales vendió el 0,12%, es decir 1.214 billetes.

En el caso de LOTICOLOMBIA S.A., similar durante la vigencia 2013 se le despacharon 200.000 de los cuales vendió el 1,22%, es decir, 2.430 billetes del SEN y durante la vigencia 2014 se le despachó 1.000.000 de los cuales vendió únicamente el 0,25%, es decir 2.509 billetes.

El tercer distribuidor importante de las Loterías Unión Temporal CB-Electrónica LOTIRED, tampoco logró las metas de ventas propuestas durante la vigencia 2013, se le despacharon 200.000 billetes, de los cuales vendió 1.365 billetes del SEN, o sea el 0,68%, y durante la vigencia 2014 se le despachó 1.000.000 de billetes, de los que vendió únicamente 1.255, equivalente al 0,10%, es decir, no alcanzó siquiera al 1% de la billetería asignada durante los dos últimos sorteos.

A los tres distribuidores descritos anteriormente, se les despacharon en total 600.000 billetes del Sorteo Extraordinario No. 002 del 2013, de un total de 1.737.600 distribuidos y únicamente vendieron 5.635, equivalente al 0,94%; mientras que para el Sorteo No. 003 del 2014 se les despacharon 3.200.000 billetes de 4.163.800 total asignados, de los cuales únicamente vendieron 4.978, o sea el 0,16% del total de la billetería asignada para la venta.

De otra parte, es importante resaltar que a pesar de la baja tan sensible en las ventas del Sorteo Extraordinario de Navidad de 2013, para el siguiente sorteo, le fue despachado el 76,85% del total de la billetería a los tres distribuidores, lo cual

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

incidió en las pérdidas de los ejercicios contables respectivos.

Lo anterior evidencia que para los dos últimos Sorteos Extraordinarios de Navidad, no hubo una adecuada planeación, generando ineficiencia, ineficacia y una situación antieconómica, reflejado en los resultados finales de dichos sorteos, debido a que se dejó de despachar más cantidad de billetes a los otros distribuidores que presentaron mejores ventas en sorteos anteriores.

➤ **INDICADORES FINANCIEROS DEL SORTEO EXTRAORDINARIO DE NAVIDAD:**

Rentabilidad Operacional

R.O. = Utilidad Operacional / Ventas Netas; el indicador permite establecer la relación existente entre la utilidad operacional respecto a las ventas netas, determinando la incidencia que tuvo los gastos operacionales y el costo de ventas en la empresa para cada uno de los periodos.

CUADRO No. 13 INDICE DE RENTABILIDAD OPERACIONAL

(en pesos)

AÑOS	2012	2013	2014
Utilidad Operacional	138.929.096	-3.088.089.641	-2.479.577.664
Ventas Netas	924.332.557	2.468.701.666	2.529.400.500
Indicador %	15,03%	-125,09%	-98,03%

Fuente: Lotería de Bogotá

El resultado de aplicar la fórmula de esta razón financiera nos dice que la Lotería obtuvo durante la vigencia 2012 una ganancia de \$15.03 por cada peso vendido del S.E.N. y para las vigencias 2013 y 2014 obtuvo pérdidas de \$1,25 y 0.98 centavos, respectivamente.

3.3 EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESEMPEÑO:

3.3.1 Plan de Desempeño

3.3.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Referente al Plan de Desempeño y de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 3034 de 2013, los excedentes mínimos de operación debieron alcanzar la suma de \$934.840.000. El equipo auditor en el análisis de la información recibida determinó que en el saldo del estado de rendimientos económicos, la utilidad neta resultante para el 2014 es de \$154.840.641; cifra que no cumple como excedente mínimo de operación, no alcanza el valor requerido de \$934.840.000.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La CNJSA evaluó los gastos de administración y operación de la entidad, durante el período comprendido entre el 1° de enero al 30 de junio de 2014, estableciendo que ascienden a \$5.096.909.000, el rubro no debe superar los \$3.765.379.000. La diferencia permite concluir que los gastos señalados en el estado de rendimientos económicos de la Lotería de Bogotá están sobrestimados en cuantía de \$1.331.530.000, por lo tanto, no cumple con los requerimientos legales establecidos en el Decreto 3034 de 2013.

Por lo anterior, con el fin de alcanzar el propósito normado, la Lotería de Bogotá debe ajustar su presupuesto y someterse a un Plan de Desempeño, de conformidad con el Decreto 3034 de 2013 y sus disposiciones reglamentarias.

Acorde al artículo 7 del Acuerdo 108 de 2014 los planes de desempeño que presenten los operadores del juego de lotería deben contener como mínimo los siguientes elementos: -determinación de los objetivos asociados a la superación de la calificación insatisfactoria del indicador o del evento; -determinación de las metas intermedias y finales del plan de desempeño teniendo en cuenta las proyecciones financieras, actividades de gestión y estrategias comerciales; - cronograma detallado de actividades; -relación de los recursos necesarios para lograr el cumplimiento del objetivo y de las metas del plan de desempeño.

Por cuanto el plan de desempeño presentado por la entidad no reúne varios de los elementos contemplados en la norma, se generan dificultades y vacíos en su ejecución, impidiendo el control y vigilancia sobre la gestión que la Lotería de Bogotá debe adelantar para alcanzar el punto de equilibrio y recuperar su viabilidad financiera.

El CNJSA en comunicación del 05/20/2015, con radicado 20152400139331, informa que dicho plan se solicitó a la Lotería de Bogotá en dos ocasiones y puesto que el mismo no se ha radicado cumpliendo los requerimientos solicitados, el Consejo pondrá la situación irregular en conocimiento de las autoridades fiscales, administrativas y disciplinarias.

Lo anterior quebranta el Artículo 4° del Decreto 3034 de 2013, en lo relacionado con el aspecto financiero y el Artículo 7° del Acuerdo 108 de 2014, emanado del CNJSA, en lo relacionado con la estructura del plan de desempeño y los elementos que debe contener. De igual manera, se quebranta lo normado en el numeral 1, del art. 34 de la Ley 734 de 2002.

Por lo antes expuesto, se configura un hallazgo administrativo que debe formar parte del plan de mejoramiento de la entidad.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ANALISIS DE LA RESPUESTA:

Una vez analizada y valorada la respuesta presentada por el sujeto de control fiscal, se determina que no presenta ningún argumento ni soporte que desvirtúe el contenido de la observación. Por lo tanto, se configura un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, y debe formar parte del plan de mejoramiento de la entidad.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

4. CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (en pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	7	N.A	3.1.2.1, 3.1.3.1, 3.1.3.2, 3.2.1.1, 3.2.1.2, 3.2.1.3, 3.3.1.1
2. DISCIPLINARIOS	6	N.A	3.1.2.1, 3.1.3.1, 3.1.3.2, 3.2.1.1, 3.2.1.2, 3.3.1.1.
3. PENALES	1	N.A	3.1.3.2
4. FISCALES	2	\$ 3.088.089.641	3.1.2.1
		\$ 2.479.577.664	3.1.3.1

N.A: No aplica.