

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 1 de 23

En ejercicio de sus atribuciones legales, especialmente las conferidas por la Ley 80 de 1993 , Ley 1150 de 2.007 artículo 14 y Decreto 2474 de 2.008 artículo 51, Acuerdo 010 de 2.002 modificado por el Acuerdo 09 de 2.008 (Manual Interno de Contratación) expedido por la Junta directiva de la LOTERIA SANTANDER y Decreto 0196 de 2.001 expedido por el Gobierno Departamental

CONSIDERANDO QUE,

1. Que de conformidad con el artículo 3º de la Ley 80 de 1993, los servidores públicos tendrán en cuenta que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos.
2. Que mediante resolución Número 0067 del 4 de Marzo de 2.009 la Gerencia de la Lotería Santander ordenó la apertura del proceso, cuyo objeto lo constituye ***“Contratar la impresión, suministro, transporte, distribución y recolección de la devolución de 283.070 billetes semanales de la LOTERIA SANTANDER para 56 sorteos ordinarios a partir del 08 de mayo de 2.009, correspondiendo 34 sorteos a la vigencia de 2009 y 22 sorteos a la vigencia del año 2.010.”***
3. Que en el desarrollo del proceso Contractual la Entidad observó los procedimientos establecidos (manual interno de contratación), por tratarse de objeto contractual relacionado con el giro de nuestro negocio.
4. Que al proceso se le dio la Publicidad debida buscando la participación de quienes cuentan en el país con la capacidad de cumplir con el objeto contractual.
5. Los pliegos de condiciones, fueron publicados en la página web de la Entidad y el día 5 de Marzo se efectuó publicación de Aviso en el diario Vanguardia Liberal.
6. Además tal como consta en el expediente contractual, que se lleva y cuyo original reposa en la Subgerencia Jurídica, se invito a participar a las siguientes firmas:

DATALASER,
DANARANJO.
CADENA S.A,
ASSENDA S.A,
THOMAS GREG,
7. Las invitaciones fueron enviadas a cada uno de los correos electrónicos de las firmas antes mencionadas, anexando el pliego de condiciones.
8. Que atendiendo el principio de transparencia se expidieron las siguientes comunicaciones informando a los entes de control y vigilancia sobre la iniciación del proceso:

ENTE INFORMADO	NUMERO DEL OFICIO	FECHA DE LA INFORMACION
Programa Presidencial lucha contra la corrupción	0408	5 de Marzo de 2.009
Procurador Departamental	0409	5 de Marzo de 2.009
Gobernador de Santander	0410	5 de Marzo de 2.009
Contralor Departamental	0411	5 de Marzo de 2.009

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 2 de 23

9. Que dando cumplimiento al cronograma establecido, el día 9 de Marzo a las 2:30 P.M., se llevó a cabo la audiencia de aclaración de pliegos tal como consta en el acta que se levantó para el efecto.

10. Que el 9 de Marzo se recibieron comunicaciones de **ASSENDA, CADENA S.A. y DANARANJO**, en las que presentaron algunas observaciones al pliego de condiciones.

11. Que Las observaciones presentadas fueron analizadas por la Entidad y respondidas de manera oportuna, habiéndose generado las **ADENDAS NUMERO 01 Y 02**.

12. Estos documentos fueron remitidos, vía correo electrónico, a las firmas **DATALASER, THOMAS GREG, DANARANJO, CADENA S.A, Y ASSENDA S.A.** De igual forma fueron publicados en la página web de la Entidad, tal como consta en la comunicación expedida por la ingeniera de sistemas.

13. Que el día 13 de Marzo de 2009 se radicó por la firma DANARANJO observación, la cual no fue atendida por las siguientes razones: 1. ser extemporánea pues de conformidad a los pliegos de condiciones, se recibían observaciones hasta el día 12 de Marzo a las 6 P.M. 2. Dicha solicitud correspondía a un punto que ya la administración había resuelto, cuando dio respuesta a las observaciones que fueron atendidas en la audiencia de aclaración de pliegos de condiciones.

14. Que efectuado el cierre del proceso contractual presentaron propuesta las siguientes firmas:

FIRMA	HORA
ASSENDA S.A.	9 A.M.
UT. VELASQUEZ -DANACONDOR	9:50 A.M
CADENA S.A.	10.18 A.M
UT.DITAR DATALASER	10:38 a.m.

15. Que la firma **THOMAS GREG & SONS DE COLOMBIA S.A.**, mediante comunicación que fue recibida el día 17 de marzo de 2.009 a las 10:19 a.m. vía fax manifestó a través de su representante legal que no participarían en la invitación pública en razón a que no cuenta con la capacidad de planta para cumplir con los compromisos de entrega exigidos.

16. Que mediante resolución Número 111 de fecha 18 de Marzo de 2.009, fueron designadas las comisiones para la realización de la verificación, evaluación y calificación de las propuestas.

17. Que efectuada la verificación jurídica arrojó el siguiente resultado:

*Efectuada por la subgerencia jurídica la verificación de los requisitos habilitantes se encuentra que la firma **CADENA S.A Y LA UNIONES TEMPORALES DITAR- DATALASER, VELASQUEZ-DANACONDOR** cumplieron con los requisitos habilitantes establecidos en los pliegos de condiciones, en consecuencia serán habilitadas y pasarán al análisis de la valoración comercial y valoración de calidad (técnica). La firma **ASSENDA S.A** incumplió con uno de los requisitos necesarios para la evaluación, como era adjuntar la muestra física del billete en consecuencia no fue habilitada.*

18. Que el resultado de la evaluación y calificación fue el siguiente:

1. VALORACION COMERCIAL. 800/1000 puntos. En este factor se califican dos componentes el precio y el descuento por pronto pago.

1.1 Precio: para el precio se estableció la siguiente formula: 700* Oferta de Menor Precio/ Oferta Proponente (1) (2) (n.), de su aplicación se obtuvieron los siguientes puntajes:

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 3 de 23

CALIFICACION PRECIO

EMPRESA	VALOR OFERTADO (\$)	PUNTAJE
CADENA S.A.	2.598.129.688,00	487,99
UT DITAR- DATALASER	2.206.587.264,00	574,58
UT VELASQUEZ DANACONDOR	1.811.240.379,20	700,00

1.2 Descuento por pronto pago: Cada firma impresora presentó sus descuentos, dos de ellas CADENA S.A., UT DITAR- DATALASER hicieron un ofrecimiento por pronto pago a 30 días, mientras UT VELASQUEZ- DANACONDOR, planteo dos tipos de descuentos, el primero de ellos con pago de contado o anticipado de los sorteos y el segundo con pago a 15 días.

Para efectos de comparación de las ofertas, los ofrecimientos de descuento se evaluaron con pagos posteriores al sorteo y se equipararon a 15 días. Producto de lo anterior se obtuvieron los siguientes resultados:

CALIFICACION DESCUENTO POR PRONTO PAGO

EMPRESA	VALOR OFERTADO POR PRONTO PAGO (\$)		PUNTAJE
	Ofrecido	15 días	
CADENA S.A.	1.0% a 30	0.50%	50
UT DITAR- DATALASER	2.1% a 30	1.05%	75
UT VELASQUEZ	3.0% a 15	3.00%	100

2. VALORACION CALIDAD (ASPECTOS TECNICOS). 200/1000 Puntos. En este factor se adjudican los puntos a las empresas que ofrezcan seguridades adicionales a las básicas establecidas en el pliego de condiciones. Para cada una de las propuestas se revisó: el cumplimiento de los requisitos técnicos básicos y los ofrecimientos adicionales de seguridad, agrupando para su calificación las mismas en los siguientes grupos: Tintas; Seguridad contra adulteración y seguridades contra falsificación. De igual manera se otorgaron los puntajes al precio y los descuentos ofrecidos siguiendo las formulas establecidas en los pliegos de condiciones. Producto de lo anterior las empresas obtuvieron los siguientes puntajes:

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 4 de 23

MEDIDAS ADICIONALES OFRECIDAS

TINTAS ADICIONALES	CADENA S.A	UT DITAR / DATALASER	UT VELASQUEZ DANACONDOR
Tinta Reactiva al Metal (Coin)	1	1	1
Barniz UV Aplicado en Areas de Información Variable	0	1	1
Tinta Offset	1	0	0
Combinación Tinta Reactiva al Metal y Tinta Fluorescente	0	1	0
Tinta Termocromatica	0	0	0
Subtotal	2	3	2
SEGURIDAD CONTRA ADULTERACION			
Segundo Código de Barras en Cada fracción	1	0	0
Numeración de Billetes en Positivo y Negativo Uso de Diferentes Colores	1	0	0
Dígitos de Chequeo en el código de Barras del Cabezote	1	0	0
Dígitos de Control en el Cabezote	1	1	1
Microtexto Variable con el Número del Billete en Pareja de Dígitos	1	1	1
Código de Seguridad Encriptado	0	0	1
Caracteres de Control Aleatorio Gráficos	0	1	0
Registro Perfecto: 1/2 Figura en el reverso y en el anverso	0	0	1
Serpentina con variante en color y/o tinta Fluorescente	1	0	1
Subtotal	6	3	5
SEGURIDAD CONTRA FALSIFICACION			
Fondos de la Numeración con Microtextos Variables en Diferentes Areas	1	1	0
Fondo Tridem	0	0	1
Microtextos con Información Variable del Sorteo y la Lotería en Como Marcos y Líneas en Diferentes Direcciones	1	1	1
Guilliches/Ornamentos Irreproducibles	1	1	1
Fondo especial de seguridad de antifotocopia	0	1	1
Subtotal	3	4	4
TOTAL DE SEGURIDADES	11	10	11
PUNTAJE OBTENIDO	200	181,81	200

CALIFICACION

EMPRESA	PUNTAJE TOTAL
CADENA S.A.	737,99
UT DITAR- DATALASER	831,39
UT VELASQUEZ DANACONDOR	1000,00

19. Que en cumplimiento a lo establecido en los pliegos de condiciones, la verificación y calificación de las propuestas fueron puestas a disposición de los oferentes.

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 5 de 23

20. Dentro del término las firmas **CADENA S.A Y LA UNION TEMPORAL VELASQUEZ-DANACONDOR** presentaron observaciones, documentos que se Anexan a la presente resolución en dieciséis (16) folios para que formen parte integral del mismo.

21. Las observaciones planteadas por la firma **CADENA S.A** fueron efectuadas a las propuestas presentadas por las Uniones Temporales **UNION TEMPORAL VELASQUEZ- DANACONDOR y UNION TEMPORAL DITAR DATALASER**, centrándose las mismas, en relación con la primera oferta, a controvertir aspectos de orden jurídico relacionados con la constitución de la Unión Temporal, la ausencia de experiencia, la evaluación financiera, inexactitud de la información financiera, ausencia del RUT. En relación con la segunda oferta (**DITAR DATALASER**) centraron las observaciones en: Ausencia de muestra física exigida, ausencia del RUT,

Las observaciones planteadas por la **UNION TEMPORAL VELASQUEZ DANACONDOR** a la propuesta de **CADENA S.A.**, se centraron en aspectos técnicos relacionados con las seguridades del billete y con relación a **UNION TEMPORAL DITAR DATALASER** a la formalidad de constitución de la unión temporal.

22. Que de dichas observaciones se corrió traslado a las comisiones encargadas de efectuar la verificación y la evaluación de las propuestas.

23. Que de acuerdo a lo establecido en el numeral 4.5 de los pliegos de condiciones, las observaciones formuladas por los proponentes a las evaluaciones elaboradas por la LOTERÍA SANTANDER serán resueltas por el Gerente General de la Entidad en el acto de adjudicación.

24. Que el día 26 de Marzo los responsables dieron respuestas a las observaciones en los siguientes términos:

1.- OBSERVACIONES DE LA FIRMA CADENA S.A., FRENTE A LA VERIFICACION DE LOS REQUISITOS HABILITANTES DE ORDEN JURIDICO:

1.1 UNION TEMPORAL VELAZQUEZ DANACONDOR.

PRIMERA OBSERVACION:

“Sea lo primero advertir que la UNION TEMPORAL VELASQUEZ DANACONDOR N° 01 DE 2009 está conformada por una sociedad de responsabilidad limitada “PRODUCTOS CONDOR LTDA.”, por una sociedad anónima “DANARANJO S.A.” y por ROGELIO VELASQUEZ ANGEL.

Ahora bien, en la cláusula cuarta del documento de constitución de la unión temporal, se establece que:

- A) **DANARANJO S.A.:** *Se encargará de la producción, custodia, entrega y facturación del suministro contratado y en general de todo lo correspondiente a la parte operativa de la ejecución del contrato. (...)*
- B) **ROGELIO VELASQUEZ ANGEL Y PRODUCTOS CONDOR LTDA.** *Serán encargados de aportar documentación para el logro de indicadores financieros*

De conformidad con lo anterior la actividad de dos de los integrantes de la unión temporal, ROGELIO VELASQUEZ ANGEL Y PRODUCTOS CONDOR LTDA, es ninguna, por cuanto se limitan a sumar los indicadores financieros necesarios para que el tercero de los miembros, es decir, DANARANJO S.A., pueda participar en el presente proceso de selección. Es decir, la única persona a quien le compete la ejecución del contrato, en caso de resultarle adjudicado es a DANARANJO S.A., pues ni ROGELIO VELASQUEZ, ni PRODUCTOS EL CONDOR LTDA. participarán en su desarrollo, dado que no tienen ni la experiencia ni la infraestructura para hacerlo.

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 6 de 23

Hechas las anteriores precisiones, debemos recordar algunas normas básicas sobre capacidad jurídica y uniones temporales:

Establece la Ley 80 de 1993:

ARTICULO 7o. DE LOS CONSORCIOS Y UNIONES TEMPORALES. Para los efectos de esta ley se entiende por:

(...)

2. Unión Temporal: cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal.

Pues bien, de conformidad con la norma trascrita son tres las actividades para las cuales se agrupan quienes conforman una UNION TEMPORAL, a saber:

1. Adjudicación
2. Celebración
3. Ejecución de un contrato

Visto lo anterior, salta a la vista que la UNION TEMPORAL VELASQUEZ DANACONDOR N° 01 DE 2009, no cumple con los presupuestos básicos de conformación de una Unión Temporal, pues dos de sus tres miembros no desarrollarán ninguna actividad dentro de la ejecución del eventual contrato que les fuere adjudicado, pues así fue expresamente pactado en el documento de constitución.

De conformidad con lo anterior falta uno de los elementos esenciales de conformación de esta figura consorcial que le resta toda eficacia o validez al eventual contrato que con ella pueda suscribirse.

Como si lo anterior no fuera suficiente en el mismo documento de constitución de la aludida UNION TEMPORAL, se establece que los porcentajes de participación de sus miembros serán de tan solo un 20% para quien tiene a su cargo toda la ejecución del contrato, y el 70% restante para los otros dos miembros que tan solo aportan su capacidad financiera, para mejorar los indicadores financieros del primero.

Con el debido respeto al criterio expuesto por la entidad coproponente no creemos que semejante forma de asociación sea legítima o legal, por cuanto resulta evidente que el único propósito de la Unión Temporal así conformada es cumplir formalmente con unos requisitos de participación establecidos en el pliego de condiciones, aunque materialmente sea solo uno de sus miembros el encargado de ejecutar el contrato, hecho que atenta contra los más elementales principios de la naturaleza de esta forma de asociación.

Al respecto vale recordar lo que ha sentado la doctrina al analizar la figura de la Uniones Temporales:

En este orden de ideas, no sólo en este caso específico, sino en términos generales, en todos aquellos que impliquen la participación de consorcios o uniones temporales, y en atención a la transparencia que debe inspirar la contratación pública, como principio rector de la misma, de acuerdo a la ley 80 de 1993 y a la moralidad de la función pública,

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 7 de 23

ordenada por el artículo 209 de la Constitución Política, deben analizarse los siguientes aspectos:

- d. *Que efectivamente el consorcio o unión temporal se haya conformado para el cumplimiento de la finalidad que la ley y la Corte Constitucional ha fijado para estas figuras y para los contratistas en general y no para evadir los requisitos y principios de la contratación. Tal como se expresó, la factibilidad de formar consorcios o uniones temporales se ha previsto porque constituyen un factor de alianza o fortaleza de los contratistas que beneficia al Estado dándole mayores garantías de una eficaz y efectiva realización del objeto contractual, y reafirma el papel de aquellos como colaboradores en el logro de los fines estatales y el cumplimiento de una función social, según lo establece el artículo 3 de la ley 80 de 1993¹.*

Además de lo anterior, el hecho que dos de los miembros de la unión temporal no cuenten con ninguna actividad dentro de la ejecución del eventual contrato que llegue a suscribirse, resulta un imposible jurídico fiscalmente hablando, pues a la hora de facturar las actividades desarrolladas por la UNION TEMPORAL no podrá gravarse la actividad de los integrantes en torno a su participación, por cuanto dos de éstos – los mayoritarios –, no realizan ninguna actividad fiscalmente gravable, con las evidentes complicaciones que figura semejante puede representar.

Ahora bien, si se tiene en cuenta lo que establece el pliego de condiciones:

Se eliminarán también todas las propuestas que presenten alguna de las siguientes irregularidades:

(...)

- *Si el proponente en el evento de consorcio o unión temporal no presenta el documento de constitución en los términos señalados en el artículo 7 de la ley 80 de 1.993.*

Forzoso resulta concluir que la propuesta presentada por la UNION TEMPORAL descrita, a la luz del pliego de condiciones debe ser eliminada.

RESPUESTA

OBSERVACION NO ACEPTADA POR LAS SIGUIENTES RAZONES DE ORDEN JURÍDICO:

OBJETO DE LA UNIÓN TEMPORAL:

Debe tenerse presente que hay lugar a consorcio o unión temporal cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado.

En primer término, la ley es clara en determinar que el consorcio o la unión temporal se da cuando dos o más personas en forma conjunta **presentan una misma propuesta**.

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 8 de 23

En segundo término, tal propuesta, que integra el comportamiento del consorcio o la unión temporal en la adjudicación, celebración o ejecución del contrato, y que es la que será objeto de evaluación de parte de la Entidad, está en libertad de ser configurada conforme a la voluntad de sus integrantes pero en ningún momento, determina que sus integrantes deban cumplir un porcentaje específico o determinado de la adjudicación, celebración o ejecución del contrato, pues el legislador no ha entrado en la regulación de esto, a establecer parámetros o a establecer limitaciones.

Sobre los consorcios y uniones temporales, la Corte Constitucional determinó que “(...) *la Ley 80 de 1993, al crear las figuras de los consorcios y uniones temporales y constituirlos como sujetos de la contratación administrativa, reconoce una realidad del mundo comercial que son los denominados “contratos de colaboración económica”, que en la hora actual se celebran para la efectiva realización de proyectos de contratación pública altamente especializados e intensivos en capital y así mismo indispensables para que el Estado Social de Derecho, cumpla los cometidos para los cuales fue instituido (Preámbulo y artículos 1 y 2 Superiores (...))*”².

No puede de manera alguna partirse de que los integrantes del consorcio o la unión temporal pretendan “(...) *evadir los requisitos y principios de la contratación (...)*”, con la libre determinación que hacen de las disposiciones y funciones que ejercerán en el consorcio o la unión temporal, pues su propuesta, frente a la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato es la que en su concepto en palabras de quien realiza la observación, “(...) *beneficia al Estado dándole mayores garantías de una eficaz y efectiva realización del objeto contractual (...)*”, poniéndola en consideración de la Administración.

Sumado a lo anterior se tiene, a más de la debida previsión de la Entidad y constitución de la garantía única exigida por la ley, la cual da el debido soporte a la calidad y cumplimiento de lo contratado, que los miembros del consorcio o la unión temporal, responden solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, sin que esto sea predicable desde el momento mismo de la constitución del consorcio o de la unión temporal, dado que la solidaridad se presenta en el sentido de que la Entidad puede exigir la totalidad del cumplimiento de la propuesta y del objeto contratado a todos o cada uno de sus miembros, únicamente cuando se presenten incumplimientos contractuales que pongan en peligro la prestación del servicio y no bajo el simple arbitrio de la Administración, lo contrario, sería desconocer la libre determinación de la voluntad de los integrantes del consorcio o de la unión temporal y podría incluso derivar en un exceso de poder.

En atención a lo anterior, desconocer lo que de una lectura adecuada de la ley se desprende, se traduciría en una restricción no establecida por la ley, que haría casi imposible la participación de consorcios o uniones temporales, ya que si se interpreta en el sentido en que se expresa en las observaciones, la consecuencia no sería que cada uno de los integrantes debería tener un cierto grado de participación en la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, como se pretende en la observación, sino que debería ser ejecutado en su totalidad y en todas las etapas expuestas, con la participación de todos y cada uno de sus miembros, sin que hubiera necesidad de definir participación alguna o funciones a ejecutar, desvirtuando la esencia de los consorcios o uniones temporales.

En lo que respecta a ésta figura de la UNION TEMPORAL es importante revisar los antecedentes que se remontan desde el mismo proyecto de ley que posteriormente se convirtiera en Ley 80 de 1993; así, se señaló que “(...) *el fenómeno de la especialidad cada día va adquiriendo mayor preponderancia en el mundo de los negocios y del comercio. La mayor eficiencia y la menor ineficacia como condiciones de la implantación dentro del comercio de la llamada “ventaja comparativa” han provocado la aludida especialidad. En razón de ello, cada vez se hace más necesaria la unión de dos o más personas con el fin de hacer factible la prestación de un servicio, la ejecución de una obra, etc., brindando cada uno mayor calidad y eficiencia en razón de su especialidad, y evitando así los mayores costos y efectos negativos que puedan derivarse de la realización aislada y particular de actividades respecto de las cuales no se es el más apto (...)* (...) {d}e esta forma se busca facilitar la participación conjunta de

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 9 de 23

*oferentes nacionales y extranjeros o de personas con capacidades económicas diferentes (...)*³, con lo cual se hace patente que el consorcio o la unión temporal tienen libertad de configuración en lo que para ellos representa la ventaja comparativa de sus integrantes sin que haya lugar a pretender limitárseles bajo el concepto de qué o en qué porcentaje será lo que se encargará a cada uno de ellos, pues esto no está previsto por la ley. Siendo consecuentes debemos entender que las autoridades, por mandato de la Constitución Nacional solamente pueden hacer aquello que les está permitido.

Desde el punto de vista tributario, a más de lo que se ha expuesto, omite la observación en comentario el decreto 3050 de 1997, el cual previó que “(...) *para efectos del cumplimiento de la obligación formal de expedir factura, existirá la opción de que tales consorcios o uniones temporales lo hagan a nombre propio y en representación de sus miembros, o en forma separada o conjunta cada uno de los miembros de consorcio o unión temporal (...)*”⁴. En ese sentido, a tal normatividad habrá de someterse el consorcio o la unión temporal que pretendan la adjudicación, celebración o ejecución de un contrato⁵, sin que sea dable, como se expresó en líneas anteriores, entrar a arbitrar o restringir la voluntad de sus integrantes, respecto de la forma o proporciones de su participación.

SEGUNDA OBSERVACION

“AUSENCIA DE REQUISITOS HABILITANTES

Además de los anteriores planteamientos debe ponerse de presente el hecho que la propuesta de la mal denominada UNION TEMPORAL VELASQUEZ DANACONDOR N° 01 DE 2009, adolece de serios requisitos de forma necesarios para la habilitación de la respectiva propuesta, así:

a. AUSENCIA DE EXPERIENCIA EXIGIDA EN LOS PLIEGOS

Se establece en el pliego de condiciones que:

Las propuestas deberán contener la siguiente documentación e información:

8. Certificación sobre ejecución, experiencia, y calidad del servicio de contratos de suministro ejecutados y/o en ejecución en relación con la elaboración, impresión, suministro de billetes de lotería, o formularios pre-impresos, o formas continuas, o rollos para apuestas permanentes, o títulos valores con impresión variable en los últimos tres (3) años debiendo acreditar un mínimo de contratación de CINCO MIL MILLONES DE PESOS MCTE. (\$5.000.000.000,00) las mismas deben ser expedidas por los Gerentes o Representante Legales de las entidades con quienes se hubiese contratado. En dichas certificaciones deberá especificarse el objeto del contrato, valor, vigencia y cumplimiento del mismo.

Más adelante se establece en dicho pliego que:

4.9.1 FACTORES HABILITANTES: La capacidad Jurídica, las condiciones de experiencia, la capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento, como requisitos habilitantes

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 10 de 23

para la participación en el proceso de selección y no otorgaran puntaje. Sólo las propuestas que sean habilitadas pasarán al análisis técnico y económico.

Sea lo primero advertir que de las múltiples certificaciones aportadas por la UNION TEMPORAL VELASQUEZ DANACONDOR N° 01 DE 2009, además que datan de hace más de dos años en su mayoría, solo algunas de ellas cumplen con los requisitos establecidos en el pliego de condiciones, concretamente me refiero a aquellas que constan a folios 180, 182, 183, 184, 185, 186, 187 y 188, las restantes o no aparecen suscritas, o aparecen suscritas por personas diferentes de las exigidas en los pliegos de condiciones, a saber, Gerente o representante legal de la respectiva entidad.

De conformidad con lo anterior, si se considera que las aludidas certificaciones, que pueden reputarse como válidas, escasamente exceden los TRES MIL MILLONES (\$3.000.000.000) de experiencia en el aludido proponente, habrá de concluirse que, por no cumplir uno de los requisitos habilitantes de la propuesta, la misma tendrá que tenerse como no apta o no hábil para participar dentro del presente proceso de selección, y por tanto no puede continuar legítimamente participando dentro del presente proceso de selección.

Se establece en el pliego de condiciones que:

**Las propuestas deberán contener la siguiente documentación e información:
8. Certificación sobre ejecución, experiencia, y calidad del servicio de contratos de suministro ejecutados y/o en ejecución en relación con la elaboración, impresión, suministro de billetes de lotería, o formularios pre-impresos, o formas continuas, o rollos para apuestas permanentes, o títulos valores con impresión variable en los últimos tres (3) años debiendo acreditar un mínimo de contratación de CINCO MIL MILLONES DE PESOS MCTE. (\$5.000.000.000,00) las mismas deben ser expedidas por los Gerentes o Representante Legales de las entidades con quienes se hubiese contratado. En dichas certificaciones deberá especificarse el objeto del contrato, valor, vigencia y cumplimiento del mismo”.**

RESPUESTA

OBSERVACION NO ACEPTADA POR LAS SIGUIENTES RAZONES:

Sea lo primero precisar al señor proponente que originalmente en los pliegos de condiciones se estableció el requisito de experiencia en los términos por el planteados en la observación, no obstante debe ponerse de presente que atendiendo una de la observaciones realizadas en la audiencia de aclaración de pliegos, se generó la adenda No. 1 que en este punto señaló “(...) **8 Certificación sobre ejecución, experiencia, y calidad del servicio de contratos de suministro ejecutados y/o en ejecución en relación con la elaboración, impresión, suministro de billetes de lotería, o formularios preimpresos, o formas continuas, o rollos para apuestas permanentes, o títulos valores con impresión variable en los últimos cinco (5) años debiendo acreditar un mínimo de contratación de CINCO MIL MILLONES DE PESOS MCTE. (\$5.000.000.000) las mismas deben ser expedidas por los Gerentes o Representantes Legales de las entidades con quienes se hubiese contratado. En dichas certificaciones deberá especificarse el objeto del contrato, valor, vigencia y cumplimiento del mismo (...)**”.

En tal sentido procedió la Entidad a verificar el punto relativo a experiencia y es así como en tratándose de la **UNION TEMPORAL VELASQUEZ DANACONDOR** se encontró el cumplimiento en los siguientes términos

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 11 de 23

ENTIDAD	FOLIOS	PERIODO	VALOR	QUIEN LA SUSCRIBE
Lotería del Huila	180	Mayo 2005 a Abril de 2.006	519.970.464	Gerente
Lotería del Huila	182	Mayo 2.006 a Abril de 2.007	557.692.880	Gerente
Lotería de Risaralda	183, 184	Octubre de 2.007 a Febrero 2008	9.997.344	Gerente
Lotería de Risaralda	183, 184	Febrero 2.007 a Febrero de 2.008	434.350.400	Gerente
Lotería de Risaralda	183, 184	Febrero de 2.008- a Febrero de 2.008	19.743.200	Gerente
Lotería de Risaralda	183, 184	Marzo 2.008 a Abril de 2.008	69.101.200	Gerente
Lotería de Risaralda	183, 184	Mayo de 2.008	49.358.000	Gerente
Lotería del Huila	185	Junio 2.004 a Diciembre de 2.004	456.012.428	Gerente
Lotería del Meta	186	27 Junio de 2.005- a 30 Mayo 2.006	246.741.773	Gerente
Lotería del Quindío	187	Marzo de 2.006-a Mayo de 2.007	366.444.000	Gerente
Lotería del Tolima	188	Marzo de 2.006 a Diciembre de 2006	307.168.000	Gerente
Beneficencia de Antioquia	191-192	Marzo 2.004 a 2.009	2.677.654.941	Gerente
Lotería del Huila	194	Abril 2.006 a Mayo 2.006	141.879.600	Gerente
VALOR TOTAL CONTRATOS			\$ 5.856.114.230,00	

TERCERA OBSERVACION

“AUSENCIA DEL RUT

Debo llamar la atención en el hecho que la propuesta presentada por UNION TEMPORAL VELASQUEZ DANACONDOR N° 01 DE 2009 falto a un documento establecido en el pliego de condiciones como necesario:

En efecto en el pliego de condiciones se dispuso que:

Las propuestas deberán contener la siguiente documentación e información:

19. Fotocopia del RUT

Es de anotar que, aún cuando era obligatorio aportar el RUT como documento habilitante de la propuesta, el mismo brilla por su ausencia dentro de la respectiva propuesta, con lo cual a la luz del pliego de condiciones, se inhabilitaría la propuesta presentada por el respectivo proponente.

De conformidad con lo anterior, la presente UNION TEMPORAL no cumplió con otro más de los requisitos exigidos por el pliego de condiciones y por tanto debió rechazarse su propuesta”.

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 12 de 23

RESPUESTA

OBSERVACION NO ACEPTADA POR LAS SIGUIENTES RAZONES:

El Registro Único Tributario, RUT, se definió como “(...) el mecanismo único para identificar, ubicar y clasificar las personas y entidades que tengan la calidad de contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y no contribuyentes declarantes de ingresos y patrimonio; los responsables del régimen común y los pertenecientes al régimen simplificado; los agentes retenedores; los importadores, exportadores y demás usuarios aduaneros y los demás sujetos de obligaciones administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, respecto de los cuales se requiera su inscripción (...) (...) {s}egún el parágrafo 2 del artículo 7 de la misma ley, para efectos impositivos, a los consorcios y uniones temporales se les aplicará el régimen previsto en el Estatuto Tributario para las sociedades pero, en ningún caso, estarán sujetos a doble tributación (...)”⁶

Es claro que el RUT de la unión temporal no es un documento habilitante *per sé*, debe tenerse en cuenta que los Unidos temporalmente debían presentar en forma individual el RUT, y en la circunstancia de que les fuese adjudicado el contrato, tienen la obligación legal de realizar, **antes del inicio de la actividad económica**⁷, la inscripción del consorcio o de la unión temporal escogida en el Registro Único Tributario, ya que ello permite “(...) el cumplimiento de las obligaciones Tributarias, derivadas de la propuesta o del contrato, y el control de los ingresos, costos y gastos atribuibles a cada uno de ellos (...)”, sometiéndose a las sanciones que haya a lugar en caso de incumplimiento de ello. Exigir lo contrario o restringir los tiempos para la inscripción o estatuirlo como requisito habilitante, siendo que la ley no lo establece *per sé* como tal, iría en contra de las disposiciones y principios que irradian y dirigen la contratación y la normatividad tributaria.

1.2 UNION TEMPORAL DITAR DATALASER

PRIMERA OBSERVACION

“AUSENCIA DEL RUT

Debo llamar la atención en el hecho que la propuesta presentada por UNION TEMPORAL VELASQUEZ DANACONDOR N° 01 DE 2009 faltó a un documento establecido en el pliego de condiciones como necesario:

En efecto en el pliego de condiciones se dispuso que:

Las propuestas deberán contener la siguiente documentación e información:

19. Fotocopia del RUT

Es de anotar que, aún cuando era obligatorio aportar el RUT como documento habilitante de la propuesta, el mismo brilla por su ausencia dentro de la respectiva propuesta, con lo cual a la luz del pliego de condiciones, se inhabilitaría la propuesta presentada por el respectivo proponente.

De conformidad con lo anterior, la presente UNION TEMPORAL no cumplió con otro más de los requisitos exigidos por el pliego de condiciones y por tanto debió rechazarse su propuesta”.

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 13 de 23

RESPUESTA:

Se esgrimen los mismos argumentos planteados frente a la Unión Temporal **VELASQUEZ DANACONDOR**.

OBSERVACIONES DE LA UNION TEMPORAL VELASQUEZ DANACONDOR FRENTE A LA VERIFICACION DE LOS REQUISITOS HABILITANTES:

1.3 UNION TEMPORAL DITAR DATALASER

PRIMERA OBSERVACION:

“A folio No. 26 se describe el objeto de la UNION como: Impresión, suministro, transporte, distribución y recolección de la devolución de 283.070 billetes semanales de la Lotería de Santander para 56 sorteos ordinarios a partir del 8 de mayo de 2009 correspondiendo a 34 sorteos a la vigencia de 2009 y 22 sorteos a la vigencia de 2008.”

Solicitamos a Ustedes descalificar a la UNION TEMPORAL DITAR – DATALASER ya que el objeto del contrato se encuentra mal constituido y viciado, lo que repercute en el interés de la entidad ya que el pliego de condiciones es preciso en su objeto de contratación y puede traducirse en costos adicionales, mayor tiempo en la definición y ejecución del objeto contractual, así como desgaste en los órganos de control de la Entidad”.

RESPUESTA

OBSERVACION NO ACEPTADA POR LAS SIGUIENTES RAZONES:

El objeto de la invitación pública 001 está constituido por “La impresión, suministro, transporte, distribución y recolección de la devolución de 283.070 billetes semanales de la Lotería de Santander para 56 sorteos ordinarios a partir del 8 de mayo de 2009 correspondiendo a 34 sorteos a la vigencia de 2009 y 22 sorteos a la vigencia de 2.010.

El yerro formulado en el documento de integración del convenio de Unión temporal, no puede pretenderse como una causal para descalificar la propuesta habida cuenta la transcripción allí señalada. Es indudable que la Unión temporal establecida se constituye con ocasión de la invitación pública número 001 de 2.009 convocada por la LOTERIA SANTANDER, dentro de las condiciones exigidas en el pliego respectivo; condición cuyo objeto lo constituye “La impresión, suministro, transporte, distribución y recolección de la devolución de 283.070 billetes semanales de la Lotería de Santander para 56 sorteos ordinarios a partir del 8 de mayo de 2009 correspondiendo a 34 sorteos a la vigencia de 2009 y 22 sorteos a la vigencia de 2.010.” sin que pueda ser de otra forma y menos hacia el pasado, pues se constituiría en una situación de imposible cumplimiento. Además la unión temporal Ditar – Datalaser en su carta de presentación de oferta señala presentarla de acuerdo a las condiciones que se estipulan en los correspondientes pliegos. Que los conoce y acepta en todas y cada una de sus partes.

2. OBSERVACIONES FRENTE A LA VERIFICACION DE LOS REQUISITOS HABILITANTES DE ORDEN FINANCIERO DE LA FIRMA CADENA S.A. A:

2.1 UNION TEMPORAL VELASQUEZ DANACONDOR.

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 14 de 23

PRIMERA OBSERVACION

“EVALUACIÓN FINANCIERA:

Se establece en el pliego de condiciones que:

Las propuestas deberán contener la siguiente documentación e información:

6. Anexar Estados Financieros (Balance General y Estado de Resultados) con corte a 31 de diciembre de 2.007 y a 30 de junio de 2008 con sus respectivas notas e indicadores financieros. Los mismos deben ser presentados de conformidad con las disposiciones legales vigentes, en especial la Ley 222 de 1.995. Los indicadores se verificarán con los Estados Financieros con corte a 30 de Junio de 2008.

Más adelante se establece en dicho pliego que:

4.9.1 FACTORES HABILITANTES: La capacidad Jurídica, las condiciones de experiencia, la capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento, como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgaran puntaje. Sólo las propuestas que sean habilitadas pasarán al análisis técnico y económico.

AUSENCIA DE DICTAMEN A LOS ESTADOS FINANCIEROS: Debo llamar la atención en que la aludida UNION TEMPORAL tampoco aportó los estados financieros dictaminados, tal y como se exige en el pliego de condiciones, por cuanto muy claramente se estableció que los estados financieros tanto a diciembre 31 de 2007, como a junio 30 de 2008 se debían presentar de conformidad con lo establecido por la ley 222 de 1995, a saber, debidamente dictaminados y certificados.

Valga advertir que a este respecto la ley 222 de 1995 ha dispuesto que:

ARTICULO 38. ESTADOS FINANCIEROS DICTAMINADOS. Son dictaminados aquellos estados financieros certificados que se acompañen de la opinión profesional del revisor fiscal o, a falta de éste, del contador público independiente que los hubiere examinado de conformidad con las normas de auditoría generalmente aceptadas.

Si se confrontan los documentos financieros presentados por el aludido proponente, no existe dictamen de los estados financieros.

En razón a lo anterior y por mandato de los términos de referencia que en las causales de eliminación se estableció como causa de rechazo o eliminación:

“Omisión de uno o cualquiera de los documentos exigidos como parte de la propuesta, necesarios para la comparación de la misma y que tengan el carácter de esencial.” (Subrayas propias)

Debió rechazarse la propuesta de la UNION TEMPORAL proponente, por cuanto faltó a un requisito establecido como esencial en el pliego de condiciones”.

RESPUESTA:

OBSERVACION ACEPTADA POR LAS SIGUIENTES RAZONES:

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 15 de 23

Efectivamente en los pliegos de condiciones se solicita a los proponentes los “Estados Financieros (Balance General y Estado de Resultados) con corte a 31 de diciembre de 2.007 y a 30 de junio de 2008 con sus respectivas notas e indicadores financieros. Los mismos deben ser presentados de conformidad con las disposiciones legales vigentes, en especial la Ley 222 de 1.995”...

Así mismo en las respuestas a las observaciones se clarificó que los mismos debían estar certificados y dictaminados.

Atendiendo la observación efectuada por CADENA S.A. se procedió a revisar nuevamente la documentación allegada por el proponente **UNION TEMPORAL VELASQUEZ DANACONDOR**, encontrando frente a los Estados Financieros con corte a junio 30 de 2008 de la firma DANARANJO, miembro de la Unión temporal, que al folio 110 de la propuesta se anexa una “certificación del revisor fiscal” que en principio el comité validó como **dictamen**, pues en ella el Revisor Fiscal certifica que a junio 30 de 2008 los estados financieros fueron tomados fielmente de los registros contables, pero a renglón seguido la mencionada certificación en el numeral 2. expresa: “ **No se practico Auditoria para los estados financieros Intermedios, por lo tanto no existe un dictamen , a la fecha de expedición de los mismos.**” (Subrayado y resaltado fuera de texto).

El Revisor Fiscal de Danaranjo, miembro de la unión temporal **VELASQUEZ DANACONDOR**, en la certificación que adjunta reconoce que **no existe dictamen** de los estados financieros a junio 30 de 2008; por lo tanto la observación **es ACEPTADA**.

SEGUNDA OBSERVACION

“d. INEXACTITUD EN LA INFORMACIÓN FINANCIERA

*Por último y habida consideración que el señor **ROGELIO VELASQUEZ ANGEL** figura como accionista mayoritario de las sociedades **DANARANJO S.A.** y **PRODUCTOS CONDOR LTDA.** Solicitamos comedidamente a la entidad que se sirva reevaluar la información financiera presentada por este proponente, y en consecuencia de la **UNION TEMPORAL** que conforma, por cuanto a lo menos deberán consolidarse los estados financieros con las respectivas sociedades, lo que necesariamente incidirá y alterará el resultado definitivo que fue presentado con su propuesta”.*

RESPUESTA:

OBSERVACION NO ACEPTADA POR LAS SIGUIENTES RAZONES

Frente a los consorcios y uniones temporales los pliegos de condiciones establecieron: **“CAPITULO III**

3. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

Las propuestas deberán contener la siguiente documentación e información:

... 7...En el caso de consorcios o uniones temporales, **cada integrante, deberá presentar su Balance General y Estado de Perdidas y Ganancias, con corte a 31 de Diciembre de 2.007 y a junio 30 de 2008**, con sus respectivas notas e indicadores financieros. Estos deben ser presentados de conformidad

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 16 de 23

con las disposiciones legales vigentes, en especial la Ley 222 de 1.995. Para la verificación de la capacidad financiera se consolidarán los balances a junio 30 de 2008, ponderando de acuerdo al porcentaje de participación previamente establecido en el documento consorcial o de unión temporal, con los cuales se determinará el Capital de Trabajo, la Liquidez y el Endeudamiento del consorcio y/o unión temporal. (Subrayado fuera de texto)

Dando estricto cumplimiento a lo dispuesto en el pliego de condiciones, para la verificación de la capacidad financiera la comisión **consolidó y ponderó** los Estados Financieros de acuerdo al porcentaje de participación de cada uno de los miembros de de la unión temporal, como puede observarse en el documento de evaluación de la capacidad financiera, por lo tanto la observación NO ES ACEPTADA.

PRESENTACION DE LAS RESPUESTAS DADAS POR LA COMISION DE EVALUACION Y CALIFICACION A LAS OBSERVACIONES EFECTUADAS A LOS FACTORES DE EVALUACION Y CALIFICACION (COMERCIAL Y CALIDAD –ASPECTOS TECNICOS-)

En relación con las observaciones presentadas por la firma **CADENA S.A Y LA UNION TEMPORAL VELASQUEZ DANACONDOR** en lo que respecta a la calificación de la parte comercial y de calidad (aspectos técnicos). Se responden de la siguiente forma:

3. OBSERVACIONES DE LA UNION TEMPORAL VELASQUEZ DANACONDOR FRENTE A LA EVALUACION Y CALIFICACION DE:

3.1 CADENA S.A.,

PRIMERA OBSERVACION

*“A folio 115 se describe impresión de **NUMERACION DE LOS BILLETES**, se puede hacer semanas con números en **POSITIVO** y otras en **NEGATIVO** (números de fondo blanco-fondo negro número en blanco)”*

*“ Solicitamos a ustedes calificación de **CERO (0)** en la parte técnica ya que esto no es una medida de seguridad para los billetes, simplemente se constituye en una metodología de impresión variable, la cual si no cuenta con una película de protección en el caso de la impresión de IBM puede fácilmente adulterarse, rasparse y reimprimirse. **NO ES IMPRESIÓN DE SEGURIDAD**”.*

RESPUESTA

OBSERVACION NO ACEPTADA POR LA SIGUIENTE RAZON:

En tratándose de la numeración de los billetes en positivo y negativo se toma como de medida adicional en la circunstancia de poder variar sorteo a sorteo la metodología de impresión, circunstancia que efectivamente dificultara la falsificación del billete.

En consideración a la respuesta aquí ofrecida el Comité Evaluador mantiene la calificación inicialmente dada.

SEGUNDA OBSERVACION

*“A folio 115 se describe **Texto variable en tinta Offset** que contenga los datos de la información variable”*

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 17 de 23

*“Solicitamos a ustedes darle calificación **CERO (0)** en la parte técnica ya que la impresión **OFFSET** es igual que la impresión litográfica, no es una tinta especial y tiene igual connotación, la palabra **OFFSET** se constituye en una metodología de impresión”.*

RESPUESTA

OBSERVACION NO ACEPTADA POR LA SIGUIENTE RAZON:

La impresión reportada por la firma CADENA S.A., folio 112 es por el sistema de impresión láser para la impresión variable relacionada con datos asociados y particulares a cada sorteo entre las que se encuentran las seguridades inteligentes. En ese sentido al presentar la posibilidad de imprimir textos variables en otra tinta diferente a la ofertada es que se entiende como medida adicional de seguridad.

En consideración a la respuesta aquí ofrecida el Comité Evaluador mantiene la calificación inicialmente dada.

3.2 UNION TEMPORAL VELASQUEZ DANACONDOR 02 DE 2009

PRIMERA OBSERVACION

*“Solicitamos a Ustedes replantear la evaluación técnica ya que de acuerdo con la muestra física suministrada las fracciones están diseñadas con el **SEGUNDO CÓDIGO DE BARRAS**, el cual es aleatorio por cada fracción. Por tanto la calificación debe ser **UNO (1)**. Al igual sucede con la tinta **TERMOCROMATICA** presentada en la opción dos de la billetería la cual se constituye en una tinta adicional de las exigidas en el pliego de condiciones. Dicha información se encuentra ubicada a folios 345; 352 y 362”.*

RESPUESTA

OBSERVACION NO ACEPTADA POR LA SIGUIENTE RAZON:

Revisado el contenido de los folios mencionados, se encuentra que el código de barras allí ofrecido corresponde al EAN 128, el cual se encuentra dentro de las medidas básica pretendidas; es de resaltar que la muestra contiene un segundo código de barras pero el mismo no ha sido ofertado en la ficha técnica presentada al folio 330. Las muestras son evaluadas en cuanto comporten los ofrecimientos descritos en la ficha técnica.

Con relación a la opción 2, la misma no fue evaluada por el Comisión y por tanto el ofrecimiento de la tinta termocromática no fue calificada. Esto en razón a que esta medida de seguridad que la tuvo en el pasado en sus billetes la Lotería Santander no se comportó adecuadamente en los diversos climas donde se distribuye la billetería.

En consideración a la respuesta ofrecida, el Comité Evaluador mantiene la calificación inicialmente dada.

4. OBSERVACIONES DE CADENA S.A., FRENTE A LA EVALUACION Y CALIFICACION DE:

4.1 UNION TEMPORAL DITAR DATALASER

PRIMERA OBSERVACION

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 18 de 23

“ASUENCIA DE LA MUESTRA FISICA EXIGIDA

Valga recordar que en el pliego de condiciones se dispuso que:

Las propuestas deberán contener la siguiente documentación e información:

5. Adjuntar muestra física del Billete de la Lotería Santander y/o muestra billetes que estén imprimiendo a otras Loterías y en los cuales se puedan verificar las especificaciones básicas solicitadas en este pliego de condiciones y las seguridades adicionales ofrecidas por ellos.

Es de anotar que el numeral transcrito corresponde a la ADDENDA número 2 introducida al pliego de condiciones establecido en el proceso de contratación de la referencia, con ocasión de una observación efectuadas por la sociedad ASSEDA S.A..

En efecto al dar respuesta a las observaciones formuladas por la sociedad ASSEDA S.A. la Lotería dispuso que:

En razón a que el documento de respuesta a las observaciones presentadas en audiencia de aclaración de pliegos de la invitación pública 001 de 2009 fue aceptada la observación realizada por la firma ASSEDA S.A. en lo que respecta al capítulo III SUBNUMERAL 5, muestra física del billete y dicha modificación no se incluyo en la ADDENDA NUMERO 1, procede la administración a modificar el ítem correspondiente. (...)

Si se analiza la propuesta presentada por la UNION TEMPORAL DITAR DATALASER resulta evidente que su muestra física no corresponde a las especificaciones básicas establecidas en el pliego de condiciones, especialmente en lo que respecta a las dimensiones del billete, pues éste tiene un ancho inferior a cuatro pulgadas, cuando era claro que debía ser de 4 ¼ pulgadas de ancho.

Ahora bien, se establece en el capítulo segundo del pliego de condiciones que:

CAPITULO II

2. ESPECIFICACIONES GENERALES SOBRE IMPRESIÓN

2.1 CARACTERISTICAS Y ESPECIFICACIONES TECNICAS

Los billetes tradicionales de la Lotería Santander según la modalidad de impresión aquí contratada tendrán las siguientes características:

2.1.1. DIMENSIONES Y ESPECIFICACIONES TECNICAS:

Cada billete tendrá 4 ¼ de pulgadas de ancho por 11 pulgadas de alto incluido las fracciones y el cabezote.

El cabezote con el título de la LOTERIA SANTANDER deberá tener las siguientes dimensiones: 1 pulgada de alto por 4 ¼ pulgadas de ancho; y contendrá el nombre del distribuidor, su Nit y el consecutivo de impresión del billete con código de barras; de igual forma dentro del cabezote se incluirán mensajes que la LOTERIA SANTANDER suministrará oportunamente al impresor.

Cada billete estará compuesto de (4) fracciones numeradas del uno (1) al cuatro (4) en una sola tira en sentido vertical; el tamaño de cada fracción

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 19 de 23

será de 4 ¼ pulgadas de ancho por 2 ½ pulgadas de alto y deberán traer entre ellas una perforación (Troquelado) que facilite su desprendimiento.

De conformidad con lo anterior resulta evidente que la muestra física presentada por la UNION TEMPORAL DITAR DATALASER, no satisface las características específicas mínimas requeridas en los pliegos de condiciones y por tanto no resulta hábil para presentar la propuesta.

Es de anotar que aún cuando la ADDENDA N° 2 modificó la calidad de la muestra que debía presentarse, en parte alguna se refirió o alteró las características básicas establecidas en el capítulo II del pliego de condiciones, las que continuaron vigentes y por tanto a ella debían sujetarse los proponentes.

Tan es cierto lo dicho que en la parte final de la mencionada ADDENDA se establece con absoluta claridad que:

(...)en los cuales se puedan verificar las especificaciones básicas solicitadas en este pliego de condiciones y las seguridades adicionales ofrecidas por ellos

Especificaciones que no están en otra parte del pliego sino en el capítulo segundo, el que, se itera, no sufrió modificación o alteración alguna a lo largo del presente proceso de contratación y por tanto a él deberían sujetarse los proponentes, lo que no hizo la UNION TEMPORAL DITAR DATALASER.

Ahora bien, si se considera que se establece en el pliego de condiciones que:

Se eliminarán también todas las propuestas que presenten alguna de las siguientes irregularidades:

- Omisión de uno o cualquiera de los documentos exigidos como parte de la propuesta que afecte la asignación de puntaje.

(...)

- Cualquier modificación de las especificaciones o de las condiciones estipuladas en el pliego de condiciones.

Forzoso resulta concluir que la mentada propuesta debió ser eliminada, por omitir o lo que es lo mismo modificar las especificaciones mínimas exigidas dentro del pliego de condiciones para la muestra física que se exigía, hecho que solicitamos sea declarado en esta etapa del presente proceso de contratación”.

RESPUESTA

OBSERVACION NO ACEPTADA POR LAS SIGUIENTES RAZONES:

Al atender las observaciones presentadas al pliego de condiciones, relacionadas con la muestra del billete, la Lotería Santander contemplo la posibilidad para que se entregara por quien pudiera la muestra real del billete a contratar o para que en su defecto adjuntará muestras de otras loterías, entendemos que ellas podrían ser diferentes en cuanto a su tamaño y presentación pues no todos los billetes de lotería presentan las mismas medidas de tamaño, pero si en cambio, las condiciones básicas de impresión (fija y

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 20 de 23

variable) son comunes, y en caso de tener una particularidad la misma se puede comprobar con la muestra adjuntada.

Vale la pena resaltar que la Adenda 02 se produce en respuesta al contenido de la observación realizada por ASSEDA publicitada por la Lotería Santander y que en su tenor literal expreso: "Subnumeral 5: Favor aceptar como muestras físicas, muestras impresas de otras loterías y un **diseño propuesto** para la Lotería de Santander resaltando las características de seguridad ofrecidas. Esta solicitud la hacemos teniendo en cuenta que el plazo para el cierre de la propuesta **es muy corto y no permite sacar una muestra real del billete**". (Resaltado nuestro)

Obsérvese que la solicitud apunta a la posibilidad de presentar muestras de otras loterías y no la real del billete; así que al aceptar mediante la adenda las condiciones de presentación de la muestra del billete era razonable esperar la presentación de billetes de otras loterías que dieran indicio de la seguridades que iría a tener el billete ofertado y un diseño propuesto para el propio. Así lo entendió el proponente DITAR DATALASER pues en la oferta registra en los folios 37 a 71 el diseño de cada una de las partes que integran el billete propuesto.

En este punto resaltamos que los pliegos de condiciones forman un todo integral y es así como los oferentes declararon cada uno en su oferta el conocimiento que tenían de las condiciones establecidas y su sometimiento a ellas en caso de ser beneficiarios de la invitación. **Por tanto no encontramos razones para que la propuesta en mención sea eliminada**".

26. Que dada la observación efectuada por la firma CADENA S.A frente a los estados financieros presentados por la UNION TEMPORAL VELASQUEZ DANACONDOR fue aceptada por la comisión encargada de verificarlos, siendo este un requisito habilitante, **la firma queda inhabilitada.**

27. Que el día 26 de marzo del año 2.009 la Gerencia General convocó a los integrantes de las Comisiones para efectuar un análisis integral de las respuestas planteadas.

28. Que atendiendo la solicitud presentada por la Gerencia General, ante la ostensible diferencia de precios de las ofertas, detectada al momento de la apertura de las propuestas, los Asesores General y de Planeación presentan el informe sobre los precios de la billetería de las diferentes loterías del país.

A continuación se presentan los resultados comparativos entre las ofertas:

COMPARACION	CADENA	ASSEDA	DITAR DATALASER	VELASQUEZ DANACONDOR
VALOR PROPUESTA	2.598.129.688	2.583.545.922	2.206.587.264	1.811.240.379
MAYOR VALOR \$ CON RESPECTO A LA MENOR OFERTA	786.889.309	772.305.543	395.346.885	0
MAYOR % CON RESPECTO A LA MENOR OFERTA	43,4	42,6	21,8	

La firma CADENA S.A. presentó la propuesta de mayor valor: \$2.598.129.688.

La Unión Temporal VELÁSQUEZ DANACONDOR presentó la propuesta de menor valor: \$1.811.240.379.

Entre estas propuestas existe una diferencia (mayor valor) equivalente a \$786.889.309; que, a su vez, corresponden a un 43.45%.

Para completar el ejercicio se analizó la situación de las otras ofertas, ejercicio que arrojó el siguiente resultado:

Entre la propuesta presentada por VELÁSQUEZ DANACONDOR y la propuesta presentada por ASSEDA existe una diferencia (mayor valor) equivalente \$772.305.543 que corresponde a un 42,6%.

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 21 de 23

Y con la propuesta presentada por DITAR DATALASER existe una diferencia (mayor valor) equivalente a \$395.346.885, que corresponde al 21,8%

Tomando en cuenta la notoria diferencia de precios entre el ofrecimiento más económico y los demás ofertantes, se consultó los precios del mercado para establecer cual es el valor promedio de la billetería en el país.

Contrato	Firma Impresora	Lotería	Valor del contrato	No de Sorteos	No de Billetes Por Sorteo	Valor por Billete	Valor Por Fracción	Dimensión del Billete		Area Cm2 / Billete	\$/Cm2 Considerado el Billete	Observaciones
								alto	ancho			
062 de 2008	CADENA	Santander	2.344.498.968	51	283.070	162,40	40,60	27,80	10,80	300,24	0,54	Papel 60 Grm/M2
001 de 2009	CADENA	Risaralda	491.406.300	49	110.000	91,17	45,59	14,40	17,80	256,32	0,36	Papel 75 Grm/M2
2009	THOMAS GRE	Boyacá	2.299.219.040	42	328.000	166,90	33,38	41,00	12,00	492,00	0,34	Papel 75 Grm/M2
008 de 2009	ASSENDA	Valle	979.355.520	41	240.000	99,53	33,18	28,00	11,00	308,00	0,32	Papel 60 Grm/M2
2009	THOMAS GRE	Cundinamarca	1.397.067.020	44	389.600	81,50	27,17	24,00	10,80	259,20	0,31	Papel 75 Grm/M2
157 de 2008	CADENA	Medellin	1.601.496.000	52	450.000	68,44	22,81	18,00	16,50	245,10	0,28	Papel 75 Grm/M2
037 de 2008	CADENA	Huila	534.026.880	36	200.000	74,17	18,54	29,60	10,80	319,68	0,23	Papel 75 Grm/M2
	ASSENDA	Manizales	422.170.980	30	250.000	56,29	28,14	21,7	12	260,40	0,22	Papel 60 Grm/M2
Reso 231 de 2008	UT IMPRESIÓN DE BILLETES	Quindío	516.200.000	50	200.000	51,62	25,81	22,00	10,50	244,10	0,21	Papel 60 Grm/M2

Para efectos de establecer el precio promedio, se tuvo en cuenta el valor de los contratos de 9 de las loterías vigentes con objeto igual o similar. El ejercicio arrojó como resultado que el precio promedio por cm2 equivale a \$ 0.31 centavos que al multiplicarlo por el área del billete de la Lotería Santander que es de 300.24 cm2 nos da un resultado de \$93,08 por billete.

Al aplicar el valor promedio que arrojó la consulta de precio de los billetes de las loterías (\$93,08) por la cantidad de billetes que la Lotería Santander imprimirá por sorteo (283.070), el resultado sería el siguiente:

DATOS DE ENTRADA	RESULTADO
CANTIDAD DE BILLETES POR SORTEO	283.070
VALOR BILLETE PROMEDIO 9 LOTERIAS (\$)	93,08
VALOR SORTEO (\$)	26.348.156
VALOR TOTAL (\$) CONTRATO (56 SORTEOS)	1.475.496.714

\$1.475'496.714,00 es el valor de referencia para el análisis efectuado. Al enfrentar esa cifra al valor de las propuestas presentadas se obtiene el siguiente resultado:

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 22 de 23

PROPUESTAS	VALOR OFERTA	DIFERENCIA ABSOLUTA ENTRE EL PRECIO DE REFERENCIA Y LAS PROPUESTAS PRESENTADAS	DIFERENCIA PORCENTUAL (%) ENTRE EL PRECIO DE REFERENCIA Y LAS PROPUESTAS PRESENTADAS
PRECIO DE REFERENCIA	1.475.496.714		
VELASQUEZ DANACONDOR	1.811.240.379	335.743.665	22,8
DITAR DATALASER	2.206.587.264	731.090.550	49,5
ASSEENDA	2.583.545.922	1.108.049.208	75,1
CADENA S.A	2.598.129.688	1.122.632.974	76,1

29. Significa lo anterior, que el valor de las propuestas presentadas dentro de esta convocatoria superan el precio promedio del valor de los billetes de las 9 loterías consultadas en un 22,8%, 49,5%, 75,1% y 76,1% respectivamente.

Respecto de las propuestas habilitadas (DITAR DATALASER y CADENA S.A.) se presenta una diferencia (mayor valor) respecto del valor promedio nacional de \$731.090.550,00 y \$1.122.632.974,00 respectivamente.

30. Que el precio de la billetería no se encuentra referenciado en el SICE; pero esta circunstancia no exime a la Entidad de atender, en su carácter de ente público, los criterios y las finalidades del SICE que no son otros distintos, tal como lo establece el artículo 4º del decreto 3512 de 2.003, a: **reducir real y significativamente los costos actuales de la contratación de la administración pública y de los particulares o entidades que manejan recursos públicos** y garantizar los principios constitucionales y legales de Igualdad, Moralidad, Eficacia, Economía, Celeridad, Imparcialidad, Publicidad, Eficiencia, Equidad, Transparencia, Responsabilidad y Control Social.

31. Que tal como lo establece el artículo 3 de la ley 80 de 1.993 modificada por la ley 1150 de 2.007 “**Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines**”.

32. Que las entidades y órganos públicos tienen la obligación de seleccionar objetivamente al contratista, que consiste en el deber de seleccionar al mejor contratista o la mejor oferta, basados **en criterios reales** y concretos, y no en la mera liberalidad de quien contrata.

33. Que la selección del contratista debe ser objetiva y seguir los procedimientos especiales y las reglas preestablecidas para tal fin. Esta restricción tiene como finalidad la protección de los **intereses y recursos públicos**, evitando que la contratación dependa de las razones íntimas, personales o a intereses particulares de quienes intervienen en ella. La selección objetiva se define en términos generales, como aquella en que la entidad escoge el mejor ofrecimiento, **el más favorable a sus intereses y fines**.

34. Que Para garantizar una escogencia objetiva del contratista, el contratante no solo debe seleccionar el ofrecimiento más favorable para la entidad, sino que además tiene que examinar si dicha propuesta, se ajusta a los fines que ella busca. Lo anterior, de conformidad con los criterios de adjudicación, que se enuncian en el artículo 29 de la ley 80 de 1993, y que suponen la existencia de unos pliegos y **ofertas**

RESOLUCION No. 120 DE 2.009

(Marzo 30 de 2009)

POR LA CUAL SE DECLARA DESIERTO UN PROCESO CONTRACTUAL

LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERIA SANTANDER,

Página 23 de 23

claros, ciertos, serios, reales que se encuentran ajustadas al principio de la buena fe, que inspira toda la actividad contractual.

35. Que al momento de la toma de la decisión **El administrador debe efectuar las comparaciones del caso mediante el cotejo de los diferentes ofrecimientos recibidos,** la consulta de precios o condiciones del mercado, los estudios y deducciones de la entidad.

36. Que los miembros de las Comisiones por unanimidad recomiendan al ordenador del gasto, declarar desierto el proceso de INVITACION PUBLICA 001 DE 2.009 tal y como consta en el acta de reunión de las Comisiones celebrada el día 26 de Marzo de 2009.

37. Que se acoge la recomendación efectuada por las Comisiones en razón a que dadas las circunstancias presentadas, el contratar en estas condiciones económicas, se afectaría notablemente las finanzas de la Lotería Santander y por ende los recursos destinados a la salud de los santandereanos.

En merito de lo expuesto

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: Declarar desierta la Invitación publica 001 de 2.009 cuyo objeto lo constituye; ***“Contratar la impresión, suministro, transporte, distribución y recolección de la devolución de 283.070 billetes semanales de la LOTERIA SANTANDER para 56 sorteos ordinarios a partir del 08 de mayo de 2.009, correspondiendo 34 sorteos a la vigencia de 2009 y 22 sorteos a la vigencia del año 2.010.”***

ARTÍCULO SEGUNDO: Contra el presente acto procederá el recurso de reposición para agotar la vía gubernativa, para que se aclare, modifique o revoque la decisión. El recurso de reposición deberá interponerse dentro de los cinco (5) días hábiles posteriores a la notificación, ante la Gerencia General de la LOTERIA SANTANDER, será resuelto en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: La presente Resolución rige a partir de a fecha de su expedición.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

MARINA GUTIERREZ DE PIÑERES LUNA
Gerente General

Proyecto y Revisó Aspectos Jurídicos: María Elena Gutiérrez Duarte
Jaime Hernández Osorio