ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS

El presente documento constituye el estudio previo necesario para la realización de un contrato de concesión, de conformidad a lo ordenado en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la ley 80 de 1993, y el artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015.

1. LA DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD QUE LA ENTIDAD ESTATAL PRETENDE SATISFACER CON EL PROCESO DE CONTRATACIÓN.

De manera preliminar, debe señalarse que, de conformidad con en el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, el proceso de contratación es definido como: el "Conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde". En ese sentido, durante el proceso de contratación se surten diferentes etapas que van desde la planeación y el procedimiento de selección, hasta la formación del contrato, su ejecución, terminación y liquidación.

En lo que respecta a la planeación contractual, podría indicarse que esta es considerada como una herramienta de gerencia pública, que exige estructurar el proceso contractual dedicando tiempo y esfuerzos para elaborar estudios previos, con el fin de determinar la necesidad que pretende satisfacer la Entidad Estatal y cuál es la mejor manera de hacerlo, consultado el tipo de bienes y servicios que ofrece el mercado y sus características, especificaciones, precios, costos, riesgos, garantías, disponibilidad, oferentes, etc. Lo anterior, con la finalidad de realizar la escogencia diligente de la mejor oferta, para así beneficiar los intereses y fines públicos inmersos en la contratación de las Entidades Estatales.

También, en virtud del mencionado principio, el cual guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, es deber de las entidades públicas recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto, según el cual, la escogencia de contratistas, la celebración de contratos y/o convenios, la ejecución y liquidación de estos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación.

Así, la ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el

que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo reglas fundamentales y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad, ya que su presencia como uno de los principios rectores; se infiere del artículo 25 y 26 de la Ley 80 de 1993; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales.

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en adelante EGCAP, contiene disposiciones que exigen a las Entidades Estatales el deber de realizar planeación en la etapa precontractual, para que los procesos de contratación satisfagan las necesidades de la Administración, cumplan sus fines, logren la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y permitan la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran en su consecución.

Lo anterior le permitirá a la Entidad Estatal identificar desde el punto de vista técnico y financiero el objeto del contrato, las particularidades de su ejecución, los potenciales proponentes, requisitos mínimos para evaluar la idoneidad del contratista, así como analizar todas las variables que puedan afectar el procedimiento de selección, celebración y ejecución del contrato. Tal es la importancia de los estudios y documentos previos que su deficiencia o ausencia, "genera prácticas indebidas, revocatoria de actos administrativos de apertura, declaratorias de desierta de procesos de selección, comisión de faltas disciplinarias, mayores costos o mayor permanencia de la obra y, en general, el fracaso en la ejecución de contratos estatales".

Es por lo anterior, que de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015, "los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato".

Por otro lado, pero en línea con los mandatos de orden constitucional, tenemos que el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, contempla que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. La misma norma constitucional indica que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

En el marco de la Ley 489 de 1998, la función administrativa debe desarrollarse con base en los principios de publicidad, transparencia y moralidad administrativa, los cuales rigen el actuar y la conducta de todos los servidores públicos en cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales y reglamentarios.

La Ley 643 de 2001, fijó el régimen propio del monopolio de arbitrio rentístico de los juegos de suerte y azar establecido en el artículo 336 de la Constitución Política, cuyos recursos se destinan exclusivamente a la salud de los colombianos. Esta norma determinó que serían las entidades territoriales, Distritos y Departamentos, quienes tendrían la facultad de explotar el juego de suerte y azar denominado apuestas permanentes o chance.

Precisado lo anterior, tenemos que La Empresa Departamental para la Salud – EDSA es una empresa industrial y comercial del Estado del orden departamental, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada a la Secretaría de Hacienda del Departamento de Caldas, cuyo objeto misional consiste en la organización, administración, operación, explotación, control y fiscalización de los juegos de suerte y azar de su competencia, en los términos de la Ley 643 de 2001 y las disposiciones que la modifiquen o sustituyan, con el propósito de generar recursos destinados a la financiación del sector salud en el ámbito territorial departamental.

Conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ordenanza Nº 614 de 2008, el objeto social de la EDSA es la organización, administración, operación y control de los juegos de suerte y azar de su competencia, contemplados en la Ley 643 de 2001 y sus disposiciones modificatorias o adicionales. En consecuencia, EDSA ostenta competencias para ejercer el monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar que por ley corresponde al Departamento de Caldas, incluyendo específicamente la explotación, organización, administración, operación y fiscalización de todas las modalidades de juegos de suerte y azar autorizadas en el territorio departamental.

La función esencial de EDSA se materializa a través de la administración y comercialización de los juegos de suerte y azar que se distribuyen en el territorio departamental, de manera independiente, asociada, aliada o en colaboración empresarial bajo formas no societarias con otras entidades o personas de derecho público o privado que tengan un objeto similar, conforme al artículo 4 de la Ordenanza mencionada. Esta función genera ingresos rentísticos que constituyen patrimonio de la entidad y contribuyen al financiamiento de su estructura administrativa y operativa.

En la actualidad el Departamento de Caldas se encuentra explotando el juego de chance a través de un tercero (SUSUERTE S.A.), en virtud de la autorización concedida por la Ley 643 de 2001 a través del contrato de concesión No. 01-2021, el cual fue suscrito por cinco (5) años, contados a partir del 4 de febrero de 2022. **Este contrato tiene como fecha de vencimiento o terminación de la concesión el 3 de febrero del año 2027**, razón por la cual se hace necesario realizar un nuevo proceso de Licitación Pública que permita seleccionar el nuevo operador del Juego para el **período Comprendido entre el 4 de febrero de 2027 y el 3 de febrero de 2032.**

El proceso licitatorio se orienta a asegurar la continuidad en la explotación del monopolio rentístico bajo los lineamientos técnicos del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar (CNJSA), garantizando de manera eficiente la generación, recaudo y giro de los recursos económicos que, por mandato del artículo 336 de la Constitución Política, tienen una destinación específica y exclusiva para la financiación de los servicios de salud en el Departamento, bajo la vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud.

En desarrollo de dicho objeto social y en cumplimiento del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar, corresponde a EDSA adelantar un proceso de licitación pública para la concesión del juego de apuestas permanentes – chance en el Departamento de Caldas, modalidad de juego de suerte y azar que constituye un componente estratégico de su portafolio de negocios y de generación de ingresos rentísticos.

La licitación pública para la concesión del chance es un proceso contractual de naturaleza precontractual y contractual compleja, que demanda el cumplimiento de requisitos procedimentales rigurosos, análisis técnicos, jurídicos y económicos especializados, y la adopción de decisiones administrativas de trascendencia que afectan directamente el patrimonio y los intereses de la entidad. Este proceso se enmarca en el Estatuto General de Contratación de las Entidades Estatales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ordenanza Nº 614 de 2008, el cual establece que el contrato de concesión de apuestas permanentes o chance se regulará por el estatuto general de contratación de las entidades estatales, en concordancia con la Ley 643 de 2001 y sus decretos reglamentarios.

En este contexto, se configura la necesidad de adelantar un proceso de licitación pública para la concesión del juego de apuestas permanentes – chance, el cual implica una alta complejidad técnica, jurídica, económica y regulatoria, dado que involucra, entre otros aspectos: (i) análisis del mercado de apuestas permanentes; (ii) evaluación de

capacidades técnicas y operativas de potenciales concesionarios; (iii) estructuración de pliego de condiciones que sea coherente con los objetivos misionales de EDSA y las exigencias normativas aplicables, es decir, todo lo concerniente a la estructuración jurídica, técnica, financiera y operacional del negocio concesional y la armonización del proceso con las directrices de Coljuegos y la normativa sectorial; (iv) la definición de condiciones habilitantes y factores de evaluación acordes con la normativa especial de juegos de suerte y azar; v) el análisis de riesgos propios del contrato de concesión; y (vi) evaluación de la viabilidad técnica, administrativa, legal y financiera del proceso.

Finalmente, en desarrollo del Plan de Acción 2026 de la Empresa Departamental para la Salud – EDSA, se hace necesario adelantar el presente proceso de contratación para garantizar la continuidad de la operación exclusiva del juego de apuestas permanentes o chance en el Departamento de Caldas, mediante un concesionario que asegure una red de comercialización formal, tecnológicamente soportada, controlable y sujeta a supervisión permanente, en concordancia con las metas institucionales de fiscalización, seguimiento a ventas, auditoría, fortalecimiento del cumplimiento SARLAFT y presencia operativa en los municipios del departamento, con el propósito de maximizar el recaudo de los derechos de explotación y contribuir al financiamiento de la salud pública territorial.

2. EL OBJETO A CONTRATAR, CON SUS ESPECIFICACIONES.

EJECUTAR BAJO EL ESQUEMA DEL CONTRATO DE CONCESIÓN LA OPERACIÓN EN FORMA EXCLUSIVA DEL JUEGO DE APUESTAS PERMANENTES O CHANCE EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS, MEDIANTE EL PAGO DE DERECHOS DE EXPLOTACIÓN Y GASTOS DE ADMINISTRACIÓN.

2.1 Clasificador de bienes y servicios de Naciones Unidas (UNSPSC)

El objeto del Proceso de Contratación está codificado en el Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas (UNSPSC) en el tercer nivel, como se indica en la siguiente tabla:

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
48121300	Gestión de Juego y sistemas de apuestas en red.

2.2 Alcance del objeto contractual

Con sujeción a lo establecido por el Decreto 1068 de 2015, modificado por el artículo 7 del Decreto 1390 de 2024, el concesionario tendrá la obligación de operar el juego de chance en el Departamento de Caldas a través del mecanismo de operación sistematizado en línea, y en tiempo real en el **CIENTO POR CIENTO (100%)** de las operaciones a partir del primer día de ejecución del contrato, **mediante el uso de formularios físicos o electrónicos conforme a lo dispuesto en el artículo 157 de la Ley 2294 de 2023, y utilizando Internet para su comercialización**. En cumplimiento del artículo 1° del Decreto 1390 de 2024, el concesionario deberá garantizar la conexión en tiempo real con EDSA y con el sistema de vigilancia que determine la autoridad competente.

Para efectos de la operación en línea y tiempo real, el procedimiento informático y tecnológico de la apuesta en un canal de venta debe efectuarse a través de un mecanismo sistematizado que inmediatamente registra la apuesta, la cual es reportada a un sistema de información centralizado.

Esto supone que la transacción correspondiente no puede ser almacenada en la respectiva terminal o equipo móvil para su posterior procesamiento.

El concesionario deberá suministrar a EDSA los equipos de cómputo, el software licenciado y la capacitación correspondiente, necesarios para efectuar el control y seguimiento a la colocación de apuestas permanentes por el mecanismo sistematizado en línea y en tiempo real, y encargarse del mantenimiento y las actualizaciones necesarias. El juego de chance en línea y tiempo real tendrá que estar en conexión con la entidad que determine el reglamento.

2.3 Especificaciones

El artículo 2.7.2.6.5. del Decreto 1068 de 2015, determina las condiciones técnicas y operativas, en los siguientes términos:

2.3.1 Condiciones técnicas:

a) Las transacciones (apuestas) realizadas por cada concesionario deben ser transmitidas al sistema central de información de la Superintendencia Nacional de Salud en línea y tiempo real;

b) Los enlaces de comunicación deben proveer alta disponibilidad y confiabilidad, se deben considerar en el diseño aspectos como redundancia y acuerdos de nivel de servicio;

c) El sistema debe ser lo menos intrusivo posible a la infraestructura que los concesionarios tienen instalada;

d) El sistema debe cumplir con las especificaciones suficientes de redundancia a nivel de la infraestructura, tales como Hardware, Software, data Center y personal calificado, entre otras;

e) El sistema debe soportar la carga actual de transacciones y debe ser escalable de manera que mantenga sus condiciones de operatividad y funcionalidad en la medida que aumente la cantidad de información transmitida hacia el sistema central de información;

f) El sistema debe garantizar la seguridad de la información transmitida extremo a extremo mediante técnicas de seguridad apropiadas de manera que la información no se vea comprometida ni sea susceptible de fraude;

g) La seguridad de la información transmitida entre los puntos de venta del concesionario y su infraestructura de información central será responsabilidad del concesionario, la Superintendencia Nacional de Salud establecerá esquemas de auditoría que le permitan hacer control de esta responsabilidad;

h) La seguridad de la información transmitida desde los concesionarios a la Superintendencia Nacional de Salud será garantizada por la entidad, los métodos de seguridad empleados para esto deben ser definidos a nivel de diseño del sistema y se deben implementar esquemas de auditoría para realizar control a este aspecto;

i) Deben definirse esquemas de seguridad física para los equipos del sistema a implementar de manera que no se vea comprometida su integridad ni operatividad;

j) En los casos en los cuales la entidad concedente haya implementado de acuerdo con las disposiciones de la Superintendencia Nacional de Salud, la conexión con el concedente, la Superintendencia evaluará si el proceso desarrollado cumple con los requisitos definidos para el sistema a implementar. En todo caso, las nuevas concesiones deberán ajustarse al presente título y a la reglamentación del mismo;

k) El sistema a implementar debe contener funcionalidades que permitan, hacer consultas por diferentes vías, análisis en tiempo real de la información, generación de reportes, de datos estadísticos, entre otros, con el fin de que la información

adquirida impacte de manera positiva en el desarrollo de las funciones de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud y de la entidad concedente cuando sea del caso.

2.3.2 Condiciones operativas:

a) El sistema a implementar debe evitar que se impacte de manera negativa las operaciones de los concesionarios, generando situaciones, tales como, retardos en las transacciones, sobrecarga de recurso en equipos y otras circunstancias que puedan afectar el juego de las apuestas permanentes;

b) El sistema no debe limitar la expansión del juego de chance, ni el otorgamiento de nuevas concesiones, se deben establecer mecanismos que permitan determinar su estado de integración, los riesgos técnicos y operativos que puedan presentarse. Así como permitir hacer las recomendaciones pertinentes para mitigarlos;

c) Sin perjuicio de la información que sea requerida y a las auditorías que puedan realizarse, la interacción del sistema con los concesionarios debe limitarse a la recepción de información sin interferir de manera alguna en el proceso de venta;

d) Adicional a la implementación de una solución de hardware y software que cumpla con los objetivos planteados para el sistema, la Superintendencia Nacional de Salud debe establecer un proceso de auditoría que permita hacer seguimiento a la operación de todos los elementos involucrados en el sistema, incluyendo los de los concesionarios y concedentes;

e) La Superintendencia Nacional de Salud podrá hacer uso de la infraestructura de canales de comunicación con los que cuenta el estado para la interconexión con los concesionarios, siempre y cuando, estos canales se presenten como una opción viable y cumplan con los parámetros de calidad y seguridad definidos para el sistema. La Superintendencia podrá contratar servicios e infraestructura que hagan parte del sistema (datacenters, data warehousing, auditoría, soporte técnico, etc.) siempre que se cumplan con los parámetros de diseño, calidad y seguridad requeridos;

f) La implementación del sistema estará sujeto a la penetración de la infraestructura de comunicaciones a nivel nacional, ya sea de operadores privados o de canales de comunicación del Estado;

g) Cuando exista falla en los elementos del sistema responsabilidad de la Superintendencia Nacional de Salud, esta no deberá afectar de manera alguna la operación de los concesionarios, para este efecto, la Superintendencia Nacional de Salud señalará el procedimiento a seguir.

Para una correcta comprensión de las condiciones operativas, debe tenerse en cuenta que la función de vigilancia corresponde al Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar y a la Superintendencia Nacional de Salud. El concesionario deberá garantizar la conexión y el reporte de sus operaciones a través del Sistema de Vigilancia y Control de Apuestas en Línea (SIVICAL), o la plataforma que para tal efecto determine la Superintendencia Nacional de Salud.

3. LA MODALIDAD DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA Y SU JUSTIFICACIÓN, INCLUYENDO LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

3.1. Marco jurídico aplicable a la selección del concesionario del chance

La operación del juego de apuestas permanentes o chance se enmarca en el monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar, cuyos recursos tienen destinación específica y cuya explotación se rige por el régimen especial contenido en la Ley 643 de 2001. En particular:

- ✓ La Ley 643 de 2001 dispone que la operación por intermedio de terceros se realiza mediante contratos de concesión celebrados con entidades territoriales o EICE territoriales autorizadas, constituyéndose la renta del monopolio, entre otros, por los derechos de explotación a cargo del operador.

- ✓ A su vez el artículo 22 de la Ley 643 de 2001 (modificado por el artículo 159 de la Ley 2294 de 2023) asigna a los departamentos y al Distrito Capital la explotación del chance como arbitrio rentístico y ordena que solo podrá operarse a través de terceros seleccionados mediante licitación pública, por el plazo legal aplicable.

- ✓ Por su parte, el Decreto 1068 de 2015, compila la regulación del chance y reconoce la figura del operador como el concesionario que, en virtud de un contrato de concesión, coloca el juego de manera directa o indirecta.

De esta manera, la naturaleza jurídica del negocio proyectado es la de un contrato de concesión y el objeto definido en este Estudio Previo encaja plenamente en dicho tipo contractual. Precisamente, el numeral 4 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 define el contrato de concesión así:

> "Son contratos de concesión los que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una

obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden".

3.2. Modalidad de selección aplicable

Con fundamento en el régimen especial del chance, la modalidad de selección para adjudicar el contrato de concesión cuyo objeto es la operación exclusiva del juego de apuestas permanentes o chance en el Departamento de Caldas será, de manera obligatoria, la **LICITACIÓN PÚBLICA**.

Adicionalmente, de acuerdo con el régimen orgánico y estatutario de EDSA, la selección del operador del juego de apuestas permanentes debe sujetarse al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. El artículo 17 de la Ordenanza 614 de 2008, que modificó la naturaleza jurídica de la EMPRESA DEPARTAMENTAL PARA LA SALUD – EDSA, establece que los actos y contratos que la Empresa realiza para el desarrollo de su actividad industrial, comercial o de gestión económica se sujetan al derecho privado, conforme a los artículos 14 de la Ley 1150 de 2007 y 85 de la Ley 489 de 1998, **"salvo el contrato de concesión de loterías o el de apuestas permanentes o azar, el cual se regulará por el estatuto general de contratación de las entidades estatales, en concordancia con la Ley 643 de 2001 y sus decretos reglamentarios"**. En consecuencia, el proceso para otorgar en concesión la operación exclusiva del juego de apuestas permanentes en el Departamento de Caldas se rige por la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, en armonía con la Ley 643 de 2001.

Al respecto, el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 determina como modalidades de selección la licitación pública, la selección abreviada, el concurso de méritos, la contratación directa y la mínima cuantía, fijando como regla general para la escogencia de contratistas la modalidad de licitación pública. Dicha modalidad de selección resulta acorde con el deber de selección objetiva previsto en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, garantizando además: (i) la máxima concurrencia de oferentes habilitados y técnicamente adecuados para operar el juego de apuestas permanentes; (ii) la comparación objetiva y verificable de las propuestas, con base en factores de evaluación previamente definidos en los estudios previos y en los pliegos de condiciones, en armonía con las guías de Colombia Compra Eficiente y el Manual de Contratación de EDSA que ordena precisar los criterios de evaluación y calificación para elegir la propuesta más favorable; y (iii) la selección del concesionario que ofrezca las mejores condiciones técnicas, operativas y

económicas para maximizar los derechos de explotación y los gastos de administración en beneficio del sector salud departamental, tal como ha sido reconocido en estudios previos anteriores de EDSA para la concesión del juego de apuestas permanentes.

Finalmente, la magnitud económica, la complejidad técnica y el impacto fiscal y social del contrato proyectado refuerzan la idoneidad de la licitación pública como mecanismo de selección. Conforme a la Ley 643 de 2001, la Ley 1393 de 2010 y el artículo 60 de la Ley 1955 de 2019, los derechos de explotación del juego de apuestas permanentes constituyen una fuente esencial de financiación del sistema de salud y se determinan con base en estudios de mercado y proyecciones de ingresos brutos que soportan la definición de la renta mínima a favor del sector salud. Un contrato de estas características exige un procedimiento competitivo, abierto y ampliamente publicitado que permita a la Entidad identificar al concesionario que asegure la mayor rentabilidad posible del monopolio, en condiciones de transparencia y equidad entre los oferentes, finalidad que se satisface de manera óptima mediante la licitación pública.

4. EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO Y LA JUSTIFICACIÓN DEL MISMO.

El artículo 60 de la Ley 1955 de 2019 modificatorio del artículo 24 de la Ley 643 de 2001, estableció lo siguiente:

> "**ARTÍCULO 24. PLAN DE PREMIOS Y RENTABILIDAD MÍNIMA ANUAL.** El Gobierno nacional fijará la estructura del plan de premios del juego de apuestas permanentes o chance que regirá en todo el país.
>
> La rentabilidad mínima anual del juego de chance para cada concesionario, será el valor pagado por concepto de derechos de explotación en el año inmediatamente anterior, para lo cual, la única referencia son los ingresos brutos del juego.
>
> Para los pliegos de condiciones, la legalización y la tasación de las garantías anuales de los contratos de concesión, el valor contractual será el 12% de los ingresos brutos del juego de chance de los últimos 5 años. La garantía de cumplimiento se constituirá por los concesionarios, por períodos sucesivos de un (1) año durante la vigencia de los contratos de concesión, con base en el valor del contrato por cada año, con la obligación de obtener la correspondiente prórroga con anticipación al vencimiento de la garantía en la etapa respectiva.
>
> Cuando el monto de los derechos de explotación, de un año, resulte inferior al valor absoluto pagado durante el año inmediatamente anterior, el concesionario estará obligado al pago de la diferencia a título de compensación contractual.

No habrá lugar a conceptos, ni actos administrativos que varíen los derechos de explotación, la rentabilidad mínima ni el valor de los contratos". (Subrayado no pertenece al texto original).

En cumplimiento de esta norma, EDSA da cuenta que, para efectos del desarrollo del proceso licitatorio, los ingresos brutos de la operación de apuestas permanentes en los últimos 60 meses por parte del concesionario actual, dando aplicación a la disposición precedente, es la siguiente:

INGRESOS BRUTOS Y CÁLCULO DEL 12 %			
AÑO	**PERIODO**	**INGRESOS BRUTOS**	**12% DE LOS INGRESOS BRUTOS**
1	Mayo 2025 – Abril 2026	$ 112.638.641.588	$ 13.516.636.991
2	Mayo 2024 – Abril 2025	$ 107.837.325.191	$ 12.940.479.023
3	Mayo 2023 – Abril 2024	$ 105.273.832.346	$ 12.632.859.882
4	Mayo 2022 – Abril 2023	$ 102.621.360.020	$ 12.314.563.202
5	Mayo 2021 – Abril 2022	$ 90.939.929.178	$ 10.912.791.501
TOTAL		**$ 519.311.088.323**	**$ 62.317.330.599**

De acuerdo con el análisis y cálculo realizado por EDSA, el valor total de los ingresos brutos durante los últimos 5 años de la concesión fue de **QUINIENTOS DIECINUEVE MIL TRESCIENTOS ONCE MILLONES OCHENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS VEINTITRÉS ($ 519.311.088.323) M/CTE.**

En consecuencia, el valor contractual estimado del proceso **(12% de los ingresos brutos del juego de chance de los últimos 5 años)** asciende a la suma de **SESENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS DIECISIETE MILLONES TRESCIENTOS TREINTA MIL QUINIENTOS NOVENTA Y NUEVE ($ 62.317.330.599) M/CTE.**

Los valores descritos fueron ajustados con corte al 30 de abril de 2026, correspondiente al mes anterior a la publicación del pliego de condiciones definitivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 1955 de 2019. Dicho ajuste se efectuara tambien para la suscripción del contrato y para el inicio de la ejecución contractual, teniendo en cuenta los ingresos brutos del juego de chance registrados durante los últimos cinco (5) años.

5. LOS CRITERIOS PARA SELECCIONAR LA OFERTA MÁS FAVORABLE.

5.1. Marco normativo y justificación del factor de selección aplicable

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, la selección del contratista debe realizarse con fundamento en criterios objetivos que garanticen la escogencia de la propuesta más favorable para la Entidad, entendida esta como aquella que, siendo hábil, resulte más ventajosa en términos de calidad, idoneidad, distribución de riesgos, condiciones técnicas, operativas y económicas, en armonía con los fines de la contratación estatal y el principio de planeación.

El artículo 2.2.1.1.2.2.2 del Decreto 1082 de 2015 establece que, en los procesos de licitación, la Entidad Estatal debe determinar la oferta más favorable a partir de la ponderación de los elementos de calidad y precio, soportados en puntajes o fórmulas, o atendiendo la mejor relación costo–beneficio, de acuerdo con el factor de selección que se adopte y se defina en los estudios y documentos previos y en los pliegos de condiciones.

En el marco de la concesión para la operación del juego de apuestas permanentes o chance, el análisis del sector ha determinado que el factor de selección más adecuado es el previsto en el literal a) del inciso segundo del artículo 2.2.1.1.2.2.2 del Decreto 1082 de 2015, esto es, la ponderación de los elementos de calidad y precio soportados en puntajes o fórmulas, privilegiando los componentes técnicos y tecnológicos asociados a la red de mercadeo y a la capacidad tecnológica, complementados con incentivos objetivos, en atención a la naturaleza del contrato, la complejidad de la operación en línea y en tiempo real, y el impacto fiscal del monopolio rentístico para la financiación del sector salud.

En consecuencia, el proceso de licitación pública que adelantará EDSA adoptará como factor de selección la ponderación de los factores técnicos y de incentivos definidos en el análisis del sector y en este Estudio Previo, de forma objetiva, cuantificable y verificable documentalmente, respetando la distinción entre requisitos habilitantes (condiciones mínimas de participación) y criterios de evaluación (factores ponderables con puntaje), de acuerdo con el Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes y el Manual para el manejo de los incentivos en los Procesos de Contratación expedidos por Colombia Compra Eficiente.

5.2. Reglas generales de evaluación

La evaluación de las propuestas se llevará a cabo por el Comité Evaluador que designe EDSA, integrado por profesionales de las áreas jurídica, técnica, financiera y de contratación, quienes analizarán y calificarán las ofertas con base en las reglas previstas en los pliegos de condiciones, en este Estudio Previo y en la normativa aplicable.

La evaluación se realizará en dos etapas sucesivas y excluyentes: (i) verificación de requisitos habilitantes, bajo el criterio de CUMPLE / NO CUMPLE, sin otorgamiento de puntaje, y (ii) evaluación y calificación de los criterios ponderables, exclusivamente respecto de los proponentes que hayan sido declarados HABILITADOS en todos los requisitos habilitantes.

En todo caso, se aplicará el principio de selección objetiva y la regla de que en el proceso de selección prima lo sustancial sobre lo formal, en los términos del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y de su modificación por la Ley 1882 de 2018, razón por la cual no podrá rechazarse una propuesta por la ausencia de requisitos o documentos que no constituyan factores de escogencia, siempre que sean subsanables conforme a la ley y al pliego de condiciones[1], y se respeten condiciones de igualdad para todos los proponentes.

La Entidad elaborará un informe de evaluación que será publicado en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP II, de conformidad con el cronograma y la regulación aplicable, a efectos de que los interesados presenten las observaciones que consideren pertinentes; una vez resueltas dichas observaciones, se procederá a la adjudicación a favor del proponente que obtenga el mayor puntaje total, siempre que se encuentre habilitado y no esté incurso en inhabilidades, incompatibilidades o causales de rechazo.

5.3. Requisitos habilitantes (sin puntaje)

Los requisitos habilitantes constituyen las condiciones mínimas de participación relativas a la capacidad jurídica, técnica, financiera y organizacional del proponente, así como a la ausencia de inhabilidades, incompatibilidades y conflictos de interés.

[1] La subsanabilidad de documentos se regirá por definidas en el pliego de condiciones, conforme al artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y a las orientaciones de Colombia Compra Eficiente; en particular, los requisitos habilitantes podrán ser acreditados mediante subsanación cuando se trate de soportes formales o documentales que no impliquen modificación de la oferta ni afecten los factores de evaluación, mientras que los factores ponderables solo podrán acreditarse con la información presentada dentro del plazo de cierre del proceso, salvo las precisiones expresamente permitidas por la normativa.

En particular, EDSA verificará, entre otros, los siguientes grupos de requisitos habilitantes, todos ellos evaluados bajo el criterio HABILITADO / NO HABILITADO y sin asignación de puntaje:

REQUISITOS HABILITANTES	CRITERIO
CAPACIDAD JURÍDICA	HABILITADO / NO HABILITADO
EXPERIENCIA	HABILITADO / NO HABILITADO
CAPACIDAD TÉCNICA	HABILITADO / NO HABILITADO
CAPACIDAD FINANCIERA	HABILITADO / NO HABILITADO
CAPACIDAD ORGANIZACIONAL	HABILITADO / NO HABILITADO

A continuación, se desarrolla cada uno de dichos criterios, detallando las condiciones mínimas para la verificación del cumplimiento por parte de la Entidad. Precisado lo anterior, **se advierte que las exigencias documentales y soportes requeridos para el cumplimiento de los requisitos habilitantes serán detallados y relacionados debidamente en el PLIEGO DE CONDICIONES.**

REQUISITO HABILITANTE	REQUISITOS
CAPACIDAD JURÍDICA	Ser persona jurídica de derecho privado[2], conforme al artículo 7 de la Ley 643 de 2001 y a la Sentencia C-031 de 2003, con objeto social que le permita operar juegos de suerte y azar, incluyendo actividades relacionadas con el juego de apuestas permanentes o chance, y con duración no inferior al plazo del contrato más diez (10) años o indefinido.
	Acreditar existencia y representación legal mediante certificado expedido por la Cámara de Comercio o autoridad competente (para sociedades extranjeras), con fecha de expedición dentro del plazo previsto en el pliego de condiciones.
	Cumplir con los requisitos relativos a RUT, aportes parafiscales, antecedentes disciplinarios, fiscales y judiciales, paz y salvo por concepto de derechos de explotación cuando sea exigible, y demás documentos jurídicos definidos en el Estudio Previo y en el pliego de condiciones.

[2] Respecto a la participación de figuras plurales, se informa que para la concesión del juego de apuestas permanentes no procede la conformación de consorcios o uniones temporales, toda vez que, conforme a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 643 de 2001, la operación solo puede realizarse por personas jurídicas. Esta exigencia conlleva la improcedencia de figuras asociativas que carezcan de personería jurídica propia, excluyéndolas de la posibilidad de ser titulares de la concesión.

REQUISITO HABILITANTE	REQUISITOS
EXPERIENCIA	La experiencia exigida permite verificar que el proponente ha operado el monopolio rentístico de manera eficiente y conforme al marco regulatorio, minimizando riesgos operativos, financieros y de incumplimiento contractual; en ese sentido, se estima proporcional al proceso de selección que los proponentes acrediten **una experiencia mínima de diez (10) años consecutivos** en contratos de concesión para la operación del juego de apuestas permanentes o chance. De igual manera, deberán acreditar transferencias acumuladas durante los diez (10) años consecutivos por concepto de derechos de explotación no inferiores **a NOVENTA MIL MILLONES DE PESOS ($90.000.000.000).**

REQUISITO HABILITANTE	REQUISITOS
CAPACIDAD TÉCNICA	**RED DE MERCADEO Y COBERTURA MÍNIMA:** Red mínima de puntos de venta fijos propios, puntos de venta fijos tercerizados, dispositivos móviles y fijos, puntos de venta digitales (página web o aplicativo transaccional) y colocadores, en las cantidades, condiciones y soportes descritos en el análisis del sector y el pliego de condiciones, para asegurar cobertura en todos los municipios del Departamento de Caldas desde el primer día de ejecución. **A. Puntos de Venta Fijos propios:** Se deberá garantizar operar el juego de chance en la totalidad de los municipios del Departamento de Caldas, **como mínimo en 300 (TRECIENTOS) puntos de venta fijos propios.** **B. Puntos de Venta Fijos Tercerizados:** Se deberá garantizar operar el juego de chance en la totalidad de los municipios del Departamento, **como mínimo en 400 (CUATROCIENTOS) puntos de venta fijos tercerizados**, que refieren específicamente al total de puntos de venta físicos operados indirectamente por el concesionario para la comercialización de las apuestas permanentes o chance. **C. Dispositivos móviles y fijos:** Se deberá garantizar operar el juego de chance con por lo menos **700 (SETECIENTOS) dispositivos móviles o fijos en el Departamento.** Los

dispositivos móviles y fijos se acreditarán mediante la relación de los equipos que se emplearán, aportando factura de compra, contrato de arrendamiento, leasing, comodato, inventario certificado por el revisor fiscal o representante legal según aplique, o carta de intención que demuestre la disponibilidad de los equipos para el inicio del contrato.

D. Puntos de venta digitales: El proponente deberá demostrar la existencia de una página web o APP transaccional a través del cual realizará la comercialización de las apuestas permanentes o chance.

E. Colocadores que atenderán los puntos de venta totales y dispositivos móviles: La operación del juego de chance se realizará **como mínimo con 1000 (MIL) colocadores**.

CAPACIDAD TECNOLÓGICA – CONECTIVIDAD Y OPERACIÓN EN LÍNEA: Operación ciento por ciento (100%) en línea y en tiempo real, desde el inicio del contrato, con capacidad de procesamiento mínima de 56.000 transacciones por minuto, tiempo de respuesta máximo de cinco (5) segundos entre la captura y la impresión del formulario, hardware de seguridad (firewall y WAF) y centro de datos principal y de respaldo con las características técnicas exigidas, acreditados mediante certificaciones del fabricante u operador tecnológico y los soportes previstos en el pliego de condiciones.

a) Operación en línea y tiempo real: La operación tiene que ser ciento por ciento en línea, conforme a lo dispuesto por el Decreto 1390 de 2024, Artículo 7 que modifica el artículo 2.7.2.4.9 del Decreto 1068 de 2015.

b) Capacidad de procesamiento: El oferente deberá ofertar un software capaz de soportar mínimo **56.000 (CINCUENTA Y SEIS MIL) transacciones por minuto**.

c) Software transaccional (medición de rapidez): Se evaluará la velocidad de atención final al cliente, otorgándole calificación a la rapidez de respuesta del software transaccional y se medirá como el tiempo que transcurra entre la captura de la información en las terminales móviles y fijas y la impresión del formulario. El oferente deberá acreditar que la respuesta del software transaccional en ningún momento podrá ser superior a **CINCO (5) segundos.**

d) Hardware de seguridad (perímetro y aplicaciones): El oferente deberá certificar que posee hardware especializado en seguridad que cuente con un sistema firewall capa o nivel siete (7) o superior, con redundancia para la red perimetral y la red interna, además de un firewall de aplicaciones web igualmente nivel 7 o superior.

d) Centro de datos principal (mínimos técnicos): Para la operación el juego de chance los oferentes deberán garantizar un centro de datos principal en donde se centralicen los servidores de aplicación, los servidores Web, las bases de datos y los servidores de comunicación, los cuales deben cumplir como mínimo con las siguientes características técnicas:

- ✓ Seguridad Tecnológica. FIREWALL y/o WAF. (Dispositivo Físico o Virtual).
- ✓ Nivel de Seguridad para Acceso físico al Centro de Datos.
- ✓ Servidores en Alta Disponibilidad redundantes (7x24 los 365 días del año). Con dos fuentes de energía, doble tarjeta de red de datos, procesador para servidor y arreglo de discos duros en tecnología SSD, que garantice el almacenamiento de todas las apuestas realizadas durante la concesión.
- ✓ Cableado estructurado con cubiertas y sus protecciones respectivas.
- ✓ Sistema de detección y alarma de incendios.
- ✓ Sistemas de iluminación.
- ✓ Sistemas de monitoreo y seguridad.
- ✓ Sistema de aire acondicionado.
- ✓ Unidad de Respaldo de Energía para todo el conjunto de hardware alojado.
- ✓ Certificación Tier IV o superior.
- ✓ Certificación en ISO-27001.

e) Centro de datos de respaldo (redundancia y recuperación): Para la operación el juego de chance los oferentes deberán garantizar que contarán con un sistema alterno de respaldo redundante que, en caso de fallas, permita la rápida recuperación de los datos de las ventas de apuestas permanentes o chance, así como el soporte de la operación mientras se restablece el funcionamiento del centro de datos principal. El centro de datos de respaldo debe cumplir como

	mínimo con las características técnicas del centro de datos principal.

REQUISITO HABILITANTE	REQUISITOS
CAPACIDAD FINANCIERA	Cumplimiento de los indicadores de capital de trabajo, índice de liquidez, índice de endeudamiento, razón de cobertura de intereses y demás parámetros definidos como habilitantes en la perspectiva financiera del análisis del sector, tomando como referencia la información financiera a 31 de diciembre de 2025, de acuerdo con las fórmulas y umbrales allí establecidos, así como en el Pliego de condiciones. **a) Capital de trabajo (CT)** • Fórmula: CT = Activo Corriente – Pasivo Corriente. • Resultado habilitante: CT ≥ $8.000.000.000. • Cómo se mide (regla operativa): se toma directamente de los rubros de activo/pasivo corriente del estado financiero y se contrasta con el umbral. **b) Índice de endeudamiento** • Fórmula**:** IE = Pasivo Total / Activo Total • Resultado habilitante**:** IE ≤ 60% (no superior al 60%) • Cómo se mide (regla operativa): se obtiene de los totales de pasivo y activo del estado financiero del corte exigido. **c) Índice de liquidez (IL)** • Fórmula: IL = Activo Corriente / Pasivo Corriente. • Resultado habilitante: IL ≥ 1,2 (igual o superior a 1.2 veces) **d) Razón de cobertura de intereses (RCI)** • Fórmula**:** RCI = Utilidad operacional / Gastos de intereses. • Resultado habilitante**:** RCI ≥ 5 veces (mayor o igual a 5 veces) • Cómo se mide: se toma la utilidad operacional y los gastos de intereses del estado financiero del corte y se calcula la relación.

REQUISITO HABILITANTE	REQUISITOS
CAPACIDAD ORGANIZACIONAL	Cumplimiento de los indicadores de rentabilidad sobre el patrimonio, rentabilidad sobre activos y patrimonio técnico mínimo exigido, según la perspectiva organizacional y financiera del análisis del sector, que acreditan la estabilidad y solvencia del proponente en correspondencia con la magnitud y riesgos del contrato.
	a) Rentabilidad sobre el Patrimonio (RP) • Fórmula**:** RP = (Utilidad Operacional / Patrimonio) × 100 • Resultado habilitante**:** RP ≥ 20% (mayor o igual al 20%) **b) Rentabilidad sobre Activos (RA)** • Fórmula: RA = (Utilidad Operacional / Activo Total) × 100 • Resultado habilitante: RA ≥ 10% (mayor o igual al 10%) **c) Patrimonio Técnico (PT)** • Requisito mínimo exigido: PT ≥ COP $18.000.000.000 (igual o superior a DIECIOCHO MIL MILLONES DE PESOS.

5.4. Criterios ponderables de evaluación

La Entidad asignará puntaje exclusivamente sobre los siguientes factores de evaluación, para un total de **MIL (1.000) puntos máximos:**

5.4.1. Tabla de factores y puntajes

FACTOR DE EVALUACIÓN		Puntaje máximo
Red de mercadeo – Requerimientos técnicos comerciales	Número de puntos de venta fijos PROPIOS	580 puntos (Máximo)
	Número de puntos de venta fijos TERCERIZADOS	
	Dispositivos móviles o fijos	
	Colocadores	

FACTOR DE EVALUACIÓN		**Puntaje máximo**
Capacidad tecnológica – Requerimientos tecnológicos	Capacidad de procesamiento	300 puntos (Máximo)
	Capacidad de transaccionalidad	
Contratación en favor de personas con discapacidad		20 puntos
Apoyo a la industria nacional		100 puntos
TOTAL		**1.000 puntos (Máximo)**

La calificación se realizará únicamente respecto de los proponentes habilitados, asignando el puntaje que corresponda a cada factor de acuerdo con las tablas y reglas de evaluación que se describen a continuación y en pliego de condiciones, las cuales se ajustan al análisis del sector, sin introducir requisitos o parámetros nuevos.

5.4.2. Red de mercadeo – Requerimientos técnicos comerciales (Máximo 580 puntos)[3].

a) ¿Qué se evalúa?

Se evaluará la magnitud y robustez de la red de mercadeo ofrecida por el proponente, más allá de los mínimos habilitantes, en términos de: (i) número de puntos de venta fijos propios, (ii) número de puntos de venta fijos tercerizados, (iii) número de dispositivos móviles o fijos, y (iv) número de colocadores, para garantizar una cobertura eficiente, accesible y suficiente del juego de apuestas permanentes o chance en todo el Departamento de Caldas.

b) ¿Cómo se mide?

Cada subfactor se medirá con base en los rangos y tablas de puntaje establecidos en el presente Estudio Previo, de la siguiente manera:

[3] El adjudicatario deberá garantizar durante los dos primeros años de ejecución del contrato de concesión la permanencia del número de puntos de venta fijos propios ofertados. Posteriormente, podrá solicitar al concedente la disminución de dicha cantidad, dependiendo de la dinámica del mercado y siempre asegurando la cobertura de atención y disponibilidad en los municipios del Departamento, mediante los diferentes canales de venta.

Número de puntos de venta fijos PROPIOS (mínimo 300 – requisito habilitante)	**Puntaje** (máximo 150)
Entre 301 y 350 puntos de venta fijos propios	100 puntos
Mas de 350 puntos de venta fijos propios	150 puntos
Número de puntos de venta fijos TERCERIZADOS (mínimo 400 – requisito habilitante)	**Puntaje** (máximo 150)
Entre 401 y 600 puntos de venta fijos tercerizados	50 puntos
Entre 601 y 800 puntos de venta fijos tercerizados	100 puntos
Mas de 800 puntos de venta fijos tercerizados	150 puntos
Dispositivos móviles o fijos (mínimo 700 – requisito habilitante)	**Puntaje** (máximo 150)
Entre 701 y 850 dispositivos	50 puntos
Entre 851 y 900 dispositivos	100 puntos
Más de 900 dispositivos	150 puntos
Colocadores (mínimo 1000 – requisito habilitante)[4]	**Puntaje** (máximo 130)
Entre 1.001 y 1.100 colocadores	40 puntos
Entre 1.101 y 1.200 colocadores	90 puntos
Más de 1.200 colocadores	130 puntos
El total máximo de puntos que se puede llegar a obtener por la **red de mercadeo es de:**	**580 puntos**

5.4.3. Capacidad tecnológica – Requerimientos tecnológicos (300 puntos)

a) ¿Qué se evalúa?

Se evaluará la capacidad tecnológica del proponente para soportar la operación en línea y en tiempo real del juego de apuestas permanentes o chance, atendiendo principalmente dos subfactores: (i) capacidad de procesamiento de transacciones por minuto y (ii) capacidad de transaccionalidad (tiempo de respuesta al usuario), más allá de los mínimos

[4] Se entiende que la red comercial hace parte integral del negocio del concesionario, razón por la cual, a este le corresponde realizar el control y responder por las acciones de sus COLOCADORES frente a los apostadores; de igual manera, esta responsabilidad deriva en la correcta identificación del colocador mediante la carnetización. EDSA reconoce que el proponente tiene libertad de configurar su red comercial y de controlar su estructura de costos, razón por la cual le corresponderá definir la modalidad de vinculación de estos.

habilitantes, con el fin de garantizar la continuidad del servicio, la seguridad y la eficiencia operativa.

b) ¿Cómo se mide?

Cada subfactor se medirá con base en los rangos y tablas de puntaje establecidos en el presente Estudio Previo, de la siguiente manera:

Capacidad de procesamiento (56.000 transacciones por minuto - requisito habilitante)	**Puntaje** (máximo 150)
Entre 56.000 y 66.000 transacciones por minuto	50 puntos
Entre 66.001 y 76.000 transacciones por minuto	100 puntos.
Más de 76.000 transacciones por minuto	150 puntos.
Capacidad de transaccionalidad (El oferente deberá acreditar que la respuesta del software transaccional en ningún momento podrá ser superior a CINCO (5) segundos - requisito habilitante)	**Puntaje** (máximo 150)
Tiempo de respuesta entre 4,5 y 5,0 segundos	50 puntos
Tiempo de respuesta entre 4,0 hasta menos de 4,5 segundos	100 puntos.
Tiempo menor a 4,0 segundos:	150 puntos
El total máximo de puntos que se puede llegar a obtener por la **Capacidad tecnológica**	**300 puntos**

5.4.4. Contratación en favor de personas con discapacidad (20 puntos)[5]

a) ¿Qué se evalúa?

Se otorgará puntaje a los proponentes que acrediten el cumplimiento de las condiciones de contratación de trabajadores en situación de discapacidad, de acuerdo con lo dispuesto en la ley 1618 de 2013, reglamentada por el Decreto 1082 de 2015 y el Manual de incentivos de Colombia Compra Eficiente.

Ahora bien, es de anotar que, al momento de haberse construido el estudio de conveniencia el Gobierno Nacional expidió el Decreto 0287 del 19 de marzo de 2026, "Por

[5] El proponente adjudicatario que haya obtenido los veinte (20) puntos por este concepto deberá mantener durante la ejecución del contrato la proporción de trabajadores en situación de discapacidad que dio lugar a la asignación del puntaje, so pena de las sanciones y ajustes que se definan en el contrato y en los pliegos de condiciones.

el cual se modifican los artículos 2.2.1.2.4.2.6., 2.2. 1.2.4.2. 7. y 2.2.1.2.4.2.8. del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación". Dicho decreto tiene como objetivo principal implementar acciones afirmativas que garanticen la inclusión efectiva de las personas con discapacidad (PcD) en el sistema de compras y contratación pública de Colombia.

En efecto, de conformidad con el mencionado marco regulatorio las Entidades Estatales deben establecer en los criterios de evaluación de las ofertas en los procesos de licitación pública y concurso de méritos, la asignación de un puntaje adicional máximo de dos por ciento (2%) del total de los puntos establecidos en el pliego de condiciones, para incentivar el sistema de preferencias a favor de personas con discapacidad.

Puntualmente, cita la norma: "***Artículo 2.2.1.2.4.2.7.4. Puntaje adicional en favor de los empleadores de personas con discapacidad y de los emprendimientos y empresas de personas con discapacidad.*** *Con el fin de promover la inclusión laboral de personas con discapacidad, sin que se ponga en riesgo del cumplimiento adecuado del objeto contractual, en los procedimientos de licitación pública y concurso de méritos, las Entidades Estatales otorgarán un puntaje adicional máximo del dos por ciento (2%) del valor total de los puntos establecidos en las Pliegos de Condiciones o documentos equivalentes, siempre y cuando se configure alguna de las siguientes situaciones: (…)".*

1. *Que el proponente acredite alguna de las condiciones previstas en el artículo 2.2.1.2.4.2.6. del presente Decreto.*
2. *Que el proponente acredite dentro de su planta de personal la vinculación de personas con discapacidad, con sujeción a todas las exigencias y garantías legalmente establecidas, mediante contrato laboral con dedicaci6n exclusiva, de acuerdo con la siguiente tabla: (…)".* (Subrayado por fuera del texto original).

b) ¿Cómo se mide?

Ante la ausencia de emprendimientos o empresas de Personas con Discapacidad (PcD) identificados en el análisis del sector, la Entidad optará por el incentivo de vinculación laboral previsto en el numeral 2 del Artículo 2.2.1.2.4.2.7.4. del Decreto 0287 de 2026. Este sustento se basa en que, si bien el decreto busca favorecer a las empresas de PcD, también mantiene el incentivo para quienes vinculen trabajadores con discapacidad en su planta de personal como una medida alternativa y no acumulable para alcanzar el puntaje máximo del 2%. De esta manera, al no haber oferta identificada bajo la primera categoría, la aplicación del incentivo por vinculación garantiza la efectividad de la acción

afirmativa y promueve la inclusión laboral real, exigiendo un cumplimiento superior a los mínimos de la Ley 2466 de 2025 para materializar el mandato de igualdad.

Se asignarán **VEINTE (20) PUNTOS** al proponente que cumpla las siguientes condiciones:

- ✓ Que el proponente acredite dentro de su planta de personal la vinculación de personas con discapacidad, con sujeción a todas las exigencias y garantías legalmente establecidas, mediante contrato laboral con dedicación exclusiva, de acuerdo con la siguiente tabla:

Número total de trabajadores de la planta de personal del proponente	Número mínimo de trabajadores con discapacidad requerido
Entre 1 y 30	2
Entre 31 y 100	3
Entre 101 y 150	4
Entre 151 y 200	5
Entre 201 y 300	7
Entre 301 y 400	10
Entre 401 y 500	12
Entre 501 y 600	14
Entre 601 y 700	16
Más de 700	En adelante por cada 100 trabajadores deberá contarse dos (2) con discapacidad adicionales

- ✓ Para la asignación del puntaje, el proponente deberá acreditar el número de personas con discapacidad indicado en la tabla anterior, el cual ya incluye el mínimo exigido par la Ley 2466 de 2025, conforme al tamaño de su planta de personal. La tabla en mención también incluye a las personas con discapacidad adicionales que deberá acreditar tener contratadas el proponente que desee obtener el puntaje mencionado en este artículo.

- ✓ La verificaci6n de estas condiciones se realizará por parte de las Entidades Estatales con base en los documentos que el proponente deberá aportar junto con su oferta, de manera digital según se detallará de forma precisa en el pliego de condiciones.

5.4.5. Apoyo a la industria nacional (100 puntos)

a) ¿Qué se evalúa?

Como primera medida, es importante señalar que de acuerdo con el análisis del sector se identificó que en el mercado colombiano existen operadores (personas jurídicas) con capacidad para prestar el servicio, lo que justifica la asignación del puntaje para proteger la industria nacional conforme a la Ley 816 de 2003. No obstante, dado que la operación de juegos de suerte y azar es una actividad de explotación de un monopolio rentístico y no la entrega de un producto físico manufacturado, el puntaje no se asignará por "Bienes" (que requerirían el RPBN[6]), sino por "Servicios Nacionales".

Efectuada dicha precisión, se evaluará el compromiso del proponente para con los servicios de origen nacional en la ejecución del contrato, en los términos del Manual de incentivos y de la normativa (Ley 816 de 2003 y Decreto 1082 de 2015) sobre promoción de la industria nacional.

En correspondencia con el "Manual para el manejo de los incentivos en los Procesos de Contratación", expedido por Colombia Compra Eficiente un servicio es nacional, entre otros eventos, si es prestado por una persona jurídica constituida en el país; lo cual es verificado con el certificado de existencia y representación legal, si el domicilio de la persona jurídica está dentro del territorio nacional".

b) ¿Cómo se mide?

La Entidad asignará un puntaje de **CIEN (100) PUNTOS** a la oferta que acredite la condición de servicio nacional o extranjero con trato nacional, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 816 de 2003 y el artículo 2.2.1.2.4.2.9. del Decreto 1082 de 2015.

Para el efecto, se aplicarán las siguientes reglas:

Oferta de Servicio Nacional: Ofertas presentadas por personas jurídicas colombianas constituidas de acuerdo con la legislación colombiana.

Oferta de Servicio con Trato Nacional: Ofertas de servicios extranjeros que tengan derecho a trato nacional, conforme a los Acuerdos Comerciales vigentes para Colombia que cubran el objeto del presente proceso. El puntaje por apoyo a la industria nacional se

[6] Registro de Productores de Bienes Nacionales

otorgará a servicios nacionales y a servicios de países respecto de los cuales exista trato nacional por reciprocidad o derivado de la Decisión 439 de la CAN, de conformidad con el Estudio Previo y con el artículo 2.2.1.2.4.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

En este proceso, a falta de cobertura por acuerdos de compras públicas, no se otorgará puntaje de trato nacional por acuerdos comerciales distintos de la Decisión 439, salvo que, al momento de la publicación del pliego definitivo, se acredite la existencia de certificados de reciprocidad aplicables.

6. EL ANÁLISIS DE RIESGO Y LA FORMA DE MITIGARLO.

En este punto los interesados deberán remitirse al "ANEXO 1. MATRIZ DE RIESGOS", documento en el cual se encuentran parametrizados los potenciales eventos que puede generar efectos adversos y de distinta magnitud en el logro de los objetivos del Proceso de Contratación o en la ejecución del Contrato de Concesión.

7. LAS GARANTÍAS QUE LA ENTIDAD ESTATAL CONTEMPLA EXIGIR EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN.

De conformidad con lo previsto en el Art. 2.2.1.2.3.1.2. del Decreto 1082 de 2015, las garantías que los oferentes o contratistas pueden otorgar para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones son: i) Contrato de seguro contenido en una póliza, ii) Patrimonio autónomo; y iii) Garantía Bancaria. Efectuada la anterior precisión, para el presente proceso de selección y futuro contrato, EDSA contempla exigir las siguientes garantías:

GARANTÍA DE LOS RIESGOS DERIVADOS DEL INCUMPLIMIENTO DE LA OFERTA	
Característica	**Condición**
Asegurado/ beneficiario	EMPRESA DEPARTAMENTAL PARA LA SALUD – EDSA, identificada con No. de Nit: 810004090-1
Amparos	La garantía de seriedad de la oferta debe cubrir la sanción derivada del incumplimiento de la oferta, en los siguientes eventos: 1. La no ampliación de la vigencia de la garantía de seriedad de la oferta cuando el plazo para la adjudicación o para suscribir el contrato es prorrogado, siempre que tal prórroga sea inferior a tres (3) meses. 2. El retiro de la oferta después de vencido el plazo fijado para la presentación de las ofertas. 3. La no suscripción del contrato sin justa causa por parte del adjudicatario. 4. La falta de otorgamiento por parte del proponente seleccionado de la garantía de cumplimiento del contrato.
Vigencia	Tres (3) meses contados a partir de la fecha de cierre del proceso de contratación.
Valor asegurado	Diez por ciento (10%) del valor contractual estimado del proceso de selección.

Tomador	Para las personas jurídicas: La garantía deberá tomarse con el nombre o razón social y tipo societario que figura en el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio respectiva, y no solo con su sigla, a no ser que en el referido documento se exprese que la sociedad podrá denominarse de esa manera.

- Si en desarrollo del proceso de selección se modifica el cronograma, el proponente deberá ampliar la vigencia de la garantía de seriedad de la oferta hasta tanto no se hayan perfeccionado y cumplido los requisitos de ejecución del respectivo contrato.

- La propuesta tendrá una validez igual al término de vigencia establecido para la garantía de seriedad de la oferta. Durante este período la propuesta será irrevocable, de tal manera que el proponente no podrá retirar ni modificar los términos o condiciones de la misma, so pena de que la Entidad pueda hacer efectiva la garantía de seriedad de la oferta.

GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO

En cuanto esta garantía para el contrato de concesión objeto de asunto, existe una normatividad especial. En efecto, el inciso 3° del Art. 24 de la Ley 643 de 2001, modificado a su vez por el art. 60 de la ley 1955 de 2019, señala lo siguiente:

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

En correspondencia con lo anterior, se exigirá al adjudicatario del contrato la constitución de la garantía de cumplimiento, en los siguientes términos:

Característica	Condición
Asegurado/ beneficiario	EMPRESA DEPARTAMENTAL PARA LA SALUD – EDSA, identificada con No. de Nit: 810004090-1
Amparos	Para garantizar los perjuicios que pueda sufrir el contratante por: i. El pago de los derechos de explotación y gastos de administración dejados de pagar o cancelar. ii. EL incumplimiento total o parcial del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista. iii. El cumplimiento tardío o defectuoso del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista. iv. El pago a favor de la Entidad del valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria en los porcentajes señalados en el contrato y que se impongan al concesionario como consecuencia de infracciones a las normas legales que regulan el juego de apuestas permanentes o chance y a las obligaciones contractuales, la cuales se harán exigibles una vez quede en firme el acto administrativo que las imponga. v. Pago de premios a los apostadores, una vez en firme las sentencias que lo ordenen.
Vigencia	Por períodos sucesivos de un (1) año durante la vigencia del contrato de concesión, con base en el valor del contrato por cada año, con la obligación de obtener la correspondiente prórroga con anticipación al vencimiento de la garantía en la etapa respectiva. Para el último año de ejecución del contrato la garantía debe prorrogarse por 1 año y 6 meses más.

Valor asegurado	La garantía de cumplimiento se constituirá por la concesionaria por un monto equivalente al diez por ciento (10%) de la rentabilidad mínima esperada. Para el primer año contractual, la garantía de cumplimiento se calculará con base en el doce por ciento (12%) de los ingresos brutos del año inmediatamente anterior al inicio del contrato (año 2026), certificados por el concesionario saliente y verificados por EDSA.
Amparos	**Pagos de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales:** Este amparo debe cubrir a EDSA de los perjuicios ocasionados por el incumplimiento de las obligaciones laborales del concesionario derivadas de la contratación del personal utilizado, así como por la adulteración de los pagos a seguridad social, derivadas de la contratación del personal utilizado para la ejecución del contrato amparado.
Vigencia	Por el término de ejecución anual del contrato de concesión y tres (3) años más, prorrogable con anticipación al vencimiento de la garantía en la etapa respectiva.
Valor asegurado	Por un monto equivalente al cinco por ciento (5%) del valor del contrato por cada año
Tomador	Para las personas jurídicas: La garantía deberá tomarse con el nombre o razón social y tipo societario que figura en el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio respectiva, y no solo con su sigla, a no ser que en el referido documento se exprese que la sociedad podrá denominarse de esa manera.
Información necesaria dentro de la póliza	• Número y año del contrato • Objeto del contrato • Firma del representante legal del contratista • En caso de no usar centavos, los valores deben aproximarse al mayor. Las garantías y amparos, en general, deberán cumplir los requerimientos especificaciones para cada una de ella señalados en el Decreto 1082 de 2015.

8. LA INDICACIÓN DE SI EL PROCESO DE CONTRATACIÓN ESTÁ COBIJADO POR UN ACUERDO COMERCIAL.

Acuerdo	¿Aplica a contratación pública? (según Manual CCE)	¿Entidad / nivel territorial cubierto?	¿Umbral superado?	¿Hay exclusión / reserva aplicable (EICE / concesiones / juegos de azar)?	Conclusión respecto del proceso
Alianza del Pacífico	Sí, capítulo 8 (compras públicas)	Cubre Departamentos a nivel subcentral, no se extiende expresamente a E.I.C.E. departamentales como categoría general	Umbrales 200.000 DEG bienes/servicios; Manual CCE, Anexo 2, págs. 33 y 36)	No identificada reserva específica para E.I.C.E. del nivel departamental en el Anexo 2; sin embargo, el Anexo 2 no incluye a las E.I.C.E. departamentales dentro del grupo de "todas las demás entidades" cubiertas (solo Chile, Triángulo Norte, UE y CAN)	NO COBIJADO (no hay cobertura institucional expresa para EDSA)
Canadá	Sí, capítulo catorce y anexo de compras públicas	Igual que Alianza del Pacífico: cobertura a Departamentos, no a E.I.C.E. departamentales como categoría general	Umbrales subcentral; Manual CCE, Anexo 2, págs. 33 y 36)	No se identifican reservas específicas para E.I.C.E. en nivel departamental, pero tampoco cobertura general para entidades descentralizadas distintas de las expresamente listadas	NO COBIJADO (no hay cobertura institucional expresa para EDSA)
Chile (Acuerdo	Sí, capítulo 13 y anexo de	Manual CCE incluye a Departamentos y, salvo	Valor contractual excede umbral de	Sí. Excepción 47: "Las contrataciones de Entidades que	NO COBIJADO (excluido por excepción

Acuerdo	¿Aplica a contratación pública? (según Manual CCE)	¿Entidad / nivel territorial cubierto?	¿Umbral superado?	¿Hay exclusión / reserva aplicable (EICE / concesiones / juegos de azar)?	Conclusión respecto del proceso
bilateral)	compras públicas	excepciones, a otras entidades departamentales, incluidas descentralizadas	200.000 DEG	tengan carácter industrial o comercial", aplicable a nivel departamental; EDSA es E.I.C.E. departamental	47)
Corea	Sí, capítulo catorce	Cubre Departamentos a nivel subcentral, no incluye de manera general a E.I.C.E. departamentales	Umbrales 200.000 DEG bienes/servicios; Manual CCE, Anexo 2, págs. 33 y 36	No hay reserva específica para E.I.C.E. departamentales en Anexo 2; tampoco se reconoce cobertura general para entidades descentralizadas departamentales salvo en acuerdos con Chile, Triángulo Norte, UE y CAN	NO COBIJADO (no hay cobertura institucional expresa para EDSA)
Costa Rica	Sí, capítulo 10	Cubre Departamentos a nivel subcentral	Umbrales US 552.000 bienes/servicios; Manual CCE, Anexo 2, pág. 33	Sin reservas específicas para E.I.C.E., pero sin cobertura general para entidades descentralizadas departamentales como categoría en Anexo 2	NO COBIJADO (no hay cobertura institucional expresa para EDSA)
Estados AELC (EFTA)	Sí, capítulo 7 y anexos	Cubre Departamentos a nivel subcentral	Umbrales 200.000 DEG bienes/servicios; Manual CCE, Anexo 2, pág. 33	Excepción 31 aplica para empresas industriales y comerciales del Estado a nivel territorial en algunos acuerdos; el Anexo 2 no incluye a las E.I.C.E. departamentales en el grupo de entidades cubiertas distintas de las expresamente señaladas (Chile, Triángulo Norte, UE, CAN)	NO COBIJADO (no cobertura clara para EDSA; riesgo de sobre extender el alcance del Anexo 2)
Estados Unidos	Sí, capítulo nueve y anexos	Cubre Departamentos; para proveedores de Estados Unidos se prevé trato nacional bajo ciertas condiciones, incluyendo regla de origen y lista de estados (nota 8)	Umbrales US 526.000 bienes/servicios subcentral; Manual CCE, Anexo 2, pág. 33	Excepciones múltiples, entre ellas la 31 ("contratación de E.I.C.E. y SEM del nivel territorial") en el Anexo 4, aplicable según Tabla 6 para nivel nacional y Tabla 7 para algunos acuerdos; sin embargo, el Anexo 2 no incluye a E.I.C.E. departamentales como categoría general cubierta	NO COBIJADO (no cobertura institucional clara para EDSA; no se aplica por prudencia interpretativa)
México	Sí, capítulo XV (TLC G-3)	Cobertura principalmente al nivel nacional y a entidades expresamente listadas	Umbrales en US; Manual CCE, Anexo 1, págs. 25–27)	Excepciones 50–53 para E.I.C.E. y empresas gubernamentales en ciertos escenarios; no existe desarrollo específico en Anexo 2 para E.I.C.E. departamentales	NO COBIJADO (no cobertura territorial clara para EDSA)
Triángulo Norte (El Salvador y Guatemala)	Sí, capítulo 11 y Anexo 11.1	Departamentos y, salvo excepciones, otras entidades departamentales cubiertas para El Salvador y Guatemala	Sí, valor contractual supera el "límite inferior de la menor cuantía"	Sí. Para Guatemala se aplican excs. 21 (concesiones) y 50–53 (E.I.C.E., empresas gubernamentales, régimen privado). EDSA es E.I.C.E. y el contrato es una concesión relativa a su objeto misional	NO COBIJADO (excluido por concesión y por condición de E.I.C.E.)
Unión Europea y Reino Unido	Sí, Título VI y Anexo XII	Departamentos y, salvo excepciones, entidades descentralizadas	Sí, valor contractual excede el umbral de 200.000 DEG para	Sí. Excepción 31: "contratación efectuada por las empresas industriales o comerciales del	NO COBIJADO (excluido por excepción 31 aplicable a E.I.C.E.

Acuerdo	¿Aplica a contratación pública? (según Manual CCE)	¿Entidad / nivel territorial cubierto?	¿Umbral superado?	¿Hay exclusión / reserva aplicable (EICE / concesiones / juegos de azar)?	Conclusión respecto del proceso
e Irlanda del Norte		departamentales cubiertas	bienes y servicios	Estado o por las sociedades de economía mixta, del nivel territorial" y excepción 49: "contrataciones de empresas gubernamentales"	departamentales)
Israel	Sí, capítulo 9 y anexos	Cubre Departamentos y algunos municipios específicos; no extiende genéricamente cobertura a E.I.C.E. departamentales	POR VERIFICAR (umbrales 250.000 DEG bienes/servicios subcentral; Manual CCE, Anexo 2, pág. 33)	Excepciones varias, sin cobertura general para entidades descentralizadas departamentales (salvo supuestos expresos de Anexo 1)	NO COBIJADO (no existe cobertura institucional definida para EDSA)
Decisión 439 de 1998 de la CAN	Sí, pero solo en materia de trato nacional para servicios (no es un TLC clásico)	Aplica a todas las entidades estatales, incluyendo las del nivel departamental, para procesos de contratación de servicios	No aplica umbral de valor; se aplica a todos los procesos de servicios	No se prevén excepciones específicas para E.I.C.E., concesiones o juegos de suerte y azar; la obligación es de trato nacional para servicios	COBERTURA APLICABLE EN MATERIA DE SERVICIOS (TRATO NACIONAL). El proceso está cobijado parcialmente por este instrumento

MARIANA GÓMEZ ZULUAGA
Gerente
Empresa Departamental para la Salud – EDSA E.I.C.E.

Proyectó: Equipo profesional EDSA
Revisó aspectos jurídicos: Juan Sebastián Ocampo Murillo – Abogado externo