

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

FECHA:	JUNIO DE 2025	INFORME PRELIMINAR	☐	INFORME DEFINITIVO	☒
PROCESO AUDITADO:	CONTROL, INSPECCIÓN Y FISCALIZACIÓN				
RESPONSABLE DEL PROCESO:	Líder y/o responsable del Proceso: Luis Alberto Neira Sánchez, Subgerente Comercial y de Operaciones Fernando Ramírez Ramírez Jefe (e) Unidad de Apuestas y Control de Juegos				
EQUIPO AUDITOR:	Yeison Fernando Martínez Casas, Auditor Líder Wellfin Canro Rodríguez, Jefe Oficina de Control Interno				

RESUMEN EJECUTIVO DE LA AUDITORÍA:

Objetivo:

Evaluar el Proceso de CONTROL, INSPECCIÓN Y FISCALIZACIÓN, a través de la revisión del cumplimiento de lineamientos internos y externos y la efectividad y eficiencia de los controles establecidos para prevenir y disminuir los riesgos. Lo anterior, con el fin de establecer oportunidades de mejora que contribuyan al cumplimiento de los objetivos del proceso.

Alcance

Esta evaluación se enmarca en las actividades ejecutadas por el Proceso de CONTROL, INSPECCIÓN Y FISCALIZACIÓN para el periodo 01/10/2024 a 28/02/2025 y comprende los siguientes aspectos:

1. Cumplimiento del procedimiento PRO420-194-10- CONTROL Y SEGUIMIENTO AL JUEGO DE APUESTAS PERMANENTES O CHANCE; en cuanto a las políticas de operación número 1 y 2, así:

Política Operativa No. 1.

Revisión del cumplimiento de las obligaciones generales 2, 6 y 8, además de las obligaciones específicas 2, 3, 5, 6, 11, 12, 14, 15, 19, 21 22, 23, 27, 28, 31, 37, 38, y 40 del contrato 066 de 2021, de acuerdo con una muestra aleatoria durante el alcance de la presente auditoria.

Política Operativa No. 2.

Revisión de los mecanismos de control de supervisión del contrato de apuestas permanentes o chance; mediante la obtención de evidencia que pueda soportar la correcta asignación de el o los responsables de la supervisión del contrato 066 de 2021, así como la evaluación del cumplimiento del Decreto 1082 de 2015 Sector Administrativo de Planeación Nacional, artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP.

2. Evaluación de la gestión de los riesgos y controles (diseño y ejecución) RF-05, RG-09 y RG-18, registrados en las matrices nro. 3 y 1 de las vigencias 2024 y 2025; respectivamente.
3. Revisión y actualización del mapa de aseguramiento en los aspectos clave del éxito a cargo del proceso de Control Inspección y Fiscalización.

Analizada la información, se presenta el consolidado de los aspectos que requieren formulación de plan de mejoramiento dado que incumplen con la normativa vigente:

Tabla No. 1 Consolidado de Hallazgos

Tema No.	El Hallazgo y su Descripción
1	Hallazgo No. 1

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

2	Con el fin de revisar el cumplimiento de la Obligación específica Núm. 15. Relacionada con mantener durante la vigencia del contrato como mínimo el nivel de los indicadores financieros exigidos en el pliego de condiciones, se procedió a consolidar la información de indicadores financieros certificada por el Revisor Fiscal del Concesionario de los meses de octubre de 2024 a febrero de 2025 y se compararon con los límites definidos en el pliego de condiciones del contrato 066 de 202. Identificando que, en el mes de octubre de 2024, el concesionario no alcanzó el nivel mínimo exigido en el Indicador de Liquidez y para enero de 2025, el concesionario incumplió con los indicadores de rentabilidad del patrimonio y rentabilidad del activo. Producto de ello se identificaron falencias en la Supervisión del contrato debido a que en el informe de cumplimiento de actividades No. 33 del contrato de concesión No. 66 de 2021 el supervisor no reveló dichos incumplimientos y no se obtuvo evidencia de la notificación oportunamente al contratista sobre el incumplimiento de sus obligaciones para que este realizará acciones correctivas. Responsable del plan de mejoramiento: Unidad de Apuestas y Control de Juegos
	Hallazgo No. 2 Con el fin de evaluar la gestión de los 4 riesgos y 8 controles (RF-05, RG-09, RG-01 y RG-18), se tomó como base las matrices de riesgos v4 2024 y V1 de 2025 vigentes durante el periodo de alcance, se identificaron debilidades asociadas la estructura del riesgo fiscal, establecimiento de controles que ataquen directamente todas las causas raíz del riesgo, la redacción de algunos controles. A continuación, el detalle de las debilidades identificadas (para mayor detalle, ver tablas 10 y 11 de este informe): 2.1. Estructura de redacción de riesgo fiscal: El riesgo RF-05 no cuenta con la estructura definida en la <i>Guía para la Administración del Riesgo y el Diseño de Controles en Entidades Públicas</i> de la Dirección de Gestión y Desempeño Institucional, Versión 6. Esta estructura debe incluir: Impacto + circunstancia inmediata + causa raíz. La omisión de esta estructura limita la claridad en la identificación y tratamiento del riesgo. 2.2. Cubrimiento de causa raíz: para el riesgo “RF-05” No se identificó la existencia de un control específico destinado a abordar la subcausa de insuficiencia de personal involucrado en la ejecución de los procesos de inspección y fiscalización. Esta situación puede afectar la eficacia en la supervisión y el cumplimiento de las obligaciones contractuales, generando posibles riesgos en la gestión y control de las actividades relacionadas. 2.3. Diseño de controles: el control del riesgo “RG-09” referente a “...implementar un cronograma y realiza seguimiento de forma semestral, de visitas aleatorias a puntos donde regularmente se realizan juegos promocionales.” No contiene el atributo de “propósito”. Responsable del plan de mejoramiento: Unidad de Apuestas y Control de Juegos
3	Hallazgo No. 3 Con el fin de evaluar efectividad de los 8 controles asociados a los riesgos (RF-05, RG-09, RG-01 y RG-18), se tomó como base las matrices de riesgos v4 2024 y V1 de 2025 de la matriz de vigentes durante el periodo de alcance, donde se identificaron las siguientes debilidades en la ejecución y reporte de controles a la Oficina Asesora de Planeación así (para mayor detalle, ver tabla 12 de este informe): 3.1. Se evidenció que, en 10 formularios de visita de inspección control y fiscalización, ciertas secciones del formulario no fueron completadas, dejando espacios en blanco. Esta omisión afecta la integridad y trazabilidad de la información recopilada, lo que limita la efectividad del control que debe garantizar la visita de fiscalización. 3.2. Se identificó que, si bien el Concesionario remitió el informe mensual sobre juego ilegal, en cumplimiento con la obligación contractual, no se recibió evidencia documental del control en el cual el asesor jurídico externo de la entidad valida que los procesos penales reportados por el Concesionario corresponden efectivamente a la Lotería de Bogotá. 3.3. Se evidenció el incumplimiento en el envío de la información soporte de ejecución del control asociado al riesgo RG-01. “Posibilidad de afectación económica y reputacional debido a la falta de presentación o presentación extemporánea de informes y respuestas a requerimientos de entes externos, como consecuencia del desconocimiento de los plazos establecidos para su entrega”. Responsable del plan de mejoramiento: Unidad de Apuestas y Control de Juegos

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

Para el desarrollo de la auditoría al Proceso de Control, Inspección Y Fiscalización, se realizaron en síntesis las siguientes actividades:

1. El 3 de marzo se iniciaron las labores de conocimiento del proceso a auditar, para establecer el alcance de la auditoria a realizar.
2. El 7 de marzo de 2025, mediante memorando 3-2025-457, se remitió al subgerente comercial y al Jefe Unidad de Apuestas y Control de Juegos, el aviso de auditoría, compuesto por el objetivo, alcance y escala de tiempo de la auditoría.
3. El 7 de marzo de 2025, se realizó la reunión de inicio de la auditoría al Proceso de Control, Inspección Y Fiscalización, en donde se socializó el objetivo, alcance y escala de tiempo de la auditoría.
4. El 7 de marzo de 2025, se suscribió la carta de representación de la auditoría, firmada por el subgerente comercial y el Jefe de la Unidad de Apuestas y Control de Juegos.
5. El 7 de marzo se realiza mesa de trabajo con el Jefe de la Unidad de Apuestas y Control de Juegos y dos de sus contratistas quienes apoyaran a la Unidad con los requerimientos de información.
6. El 10 de marzo de 2025 es remitida la información base para la ejecución de la presente auditoria referente a soportar el cumplimiento de las obligaciones generales 2, 6 y 8, además de las obligaciones específicas 2, 3, 5, 6, 11, 12, 14, 15, 19, 21 22, 23, 27, 28, 31, 37, 38, y 40 del contrato 066 de 2021, la cual fue solicitada en mesa de trabajo el día 7 de marzo de 2025.
7. El 11 de marzo de 2025 se realizó reunión con el Jefe encargado de la Unidad de Apuestas y Control de Juegos y dos de sus contratistas con el fin de realizar la solicitud de información asociada con los soportes de ejecución de controles de la matriz de riesgos.
8. El 14 de marzo de 2025 se realizó reunión con el Jefe Unidad de Apuestas y Control de Juegos con el fin de dar a conocer una posible debilidad del contrato de 066 de 2021, relacionada con el valor asegurado de las pólizas de cumplimiento, salarios y prestaciones, además de la extracontractual.
9. El 17 de marzo de 2025 es socializado por medio de correo electrónico la debilidad identificada con relación al cubrimiento de las pólizas con el concesionario contrato 066 de 2021. Esto con el propósito de adelantar las labores de mesas de trabajo, donde se expondrán los hallazgos detectados antes de la socialización del informe preliminar. Esto con el fin de permitir a la unidad presentar sus argumentos o desvirtuar la debilidad identificada y, de ser necesario, implementar acciones de subsanación antes de la radicación del informe definitivo.
10. El 20 de marzo de 2025 se realiza mesa de trabajo con el Jefe de la Unidad de Apuestas y un contratista de Gerencia en la que se discutió acerca de la debilidad identificada con relación a la actualización del valor anual asegurado en las pólizas de cumplimiento, salarios y extracontractual, del contrato 066 de 2021.
11. El 27 de marzo de 2025 se realizó reunión con el Jefe de la Unidad de Apuestas y una Contratista de dicha unidad en la que se socializaron las debilidades identificadas en la auditoria y que fueron plasmadas en el informe preliminar.
12. El 27 de marzo se emitió el memorando 3-2025-586 el cual contiene la socialización del informe preliminar y la solicitud para que los responsables analicen y emitan respuesta, anexando las evidencias que desvirtúen los 4 hallazgos y 2 observaciones identificadas inicialmente.
13. El 31 de marzo se emite por medio de correo electrónico una modificación del alcance de la presente

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

auditoria en la que fue indispensable ajustar el alcance inicialmente formulado para garantizar una evaluación integral y pertinente del proceso auditado. En este sentido, se evaluaron los riesgos RF-05, RG-09 y RG-18, ya que su análisis resultó esencial para una adecuada gestión y control del proceso auditado. Así mismo, se realizó la exclusión de los riesgos RG-05, RC-02, RF-01, RC-03, RG-06 y RG-07 que fueron inicialmente programados en el alcance informado en la reunión de inicio dado que, a la fecha del informe preliminar, estos cuentan con hallazgos documentados de los cuales existen planes de mejoramiento en ejecución, lo que permite su seguimiento a través de mecanismos previamente establecidos.

14. El 4 de abril mediante memorando 3-2025-647 se recibe respuesta por parte de la Secretaria General a la Observación numero 2 expuesta en el informe preliminar.
15. El 7 de abril de 2025 se recibe respuesta por parte del equipo auditado en la que presentan sus argumentos y soportes frente a los hallazgos identificados inicialmente y registrados en el informe preliminar.
16. El 8 de abril se remite respuesta por medio de correo electrónico por parte de la Oficina de Control Interno a los argumentos presentados por la Unidad auditada con relación al hallazgo número 1 del informe preliminar asociado a la actualización del valor asegurado en las pólizas de cumplimiento, salarios y extracontractual.
17. El 10 de abril de 2025 se sesiono reunión de cierre de la auditoria al proceso de Control Inspección y Fiscalización.
18. El 11 de abril de 2025, se remitió mediante memorando SIGA 3-2025-699, el informe definitivo junto con el formato de formulación de planes de mejoramiento y la evaluación del auditor para el respectivo diligenciamiento del proceso auditado.
19. El 28 de abril de 2025 se envió solicitud de concepto a Coljuegos, el Ministerio de Salud y Protección Social y la Superintendencia Nacional de Salud, con el fin de obtener claridad sobre la correcta interpretación y aplicación del artículo 24 de la Ley 643 de 2001, modificado por el artículo 60 de la Ley 1955 de 2019, específicamente en lo relacionado con la tasación y actualización anual de las garantías en los contratos de concesión para la operación del juego de chance.

Es importante informar que la solicitud de concepto se elevó de forma anónima (correo electrónico y peticionario ajenos a la lotería) con datos diferentes a los reales del contrato de concesión.

20. El 9 de mayo de 2025, la Superintendencia Nacional de Salud respondió mediante radicado No. 20255900000985661 informando el traslado por competencia del derecho de petición a Coljuegos.
21. El 16 de mayo de 2025, se recibió respuesta por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, indicando que la solicitud fue remitida a Coljuegos para su atención, esto mediante radicado No. 2025116001173031.
22. El 20 de mayo de 2025, Coljuegos emitió concepto con radicado No. 20250178081 en el cual respondió a cada uno de los supuestos planteados en la solicitud, con el propósito de dirimir la controversia sobre la correcta interpretación y aplicación del artículo 24 de la Ley 643 de 2001, modificado por el artículo 60 de la Ley 1955 de 2019, en lo referente a la tasación y actualización anual de las garantías en los contratos de concesión del juego de chance.
23. El 4 de junio de 2025 se emitió un alcance al informe final, incorporando el contenido del concepto emitido por Coljuegos. Como resultado, se procedió el traslado a una conformidad de lo que inicialmente se había reportado como un posible riesgo identificado en el informe final presentado el

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

11 de abril de 2025, mediante memorando No. 3-2025-699.

CONFORMIDADES:

Conformidad No. 1

TEMA: OBLIGACIÓN GENERAL NÚM. 2 pago de los aportes al sistema de seguridad social integral (salud, pensiones y Riesgos laborales)

CRITERIO:

LEY 789 DE 2002¹

ARTÍCULO 50. Control a la evasión de los recursos parafiscales.

“...Cuando la contratación se realice con personas jurídicas, se deberá acreditar el pago de los aportes de sus empleados, a los sistemas mencionados mediante certificación expedida por el revisor fiscal, cuando este exista de acuerdo con los requerimientos de ley, o por el representante legal durante un lapso equivalente al que exija el respectivo régimen de contratación para que se hubiera constituido la sociedad, el cual en todo caso no será inferior a los seis (6) meses anteriores a la celebración del contrato. En el evento en que la sociedad no tenga más de seis (6) meses de constituida, deberá acreditar los pagos a partir de la fecha de su constitución”.

ANEXO CONDICIONES CONTRACTUALES CONCESIÓN N° 66 DE 2021

Obligación General No. 2

Acreditar el pago de los aportes al sistema de seguridad social integral (salud, pensiones y Riesgos laborales) así como los parafiscales ante el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF y a la Caja de Compensación Familiar, a través de certificación del pago expedida por el revisor fiscal, cuando éste exista, de acuerdo con las exigencias de la ley, o en su defecto por el representante legal. (Ley 789 de 2002, artículo 50).

CONDICIÓN:

En revisión de los documentos aportados como soporte del cumplimiento del pago de la seguridad social, junto con la certificación expedida por el Revisor Fiscal, evidencian el adecuado cumplimiento de la obligación general nro. 2 del contrato nro. 066 de 2021. Tras la verificación de las planillas de seguridad social del Operador Enlace Operativo, se constató que los pagos fueron realizados dentro de los períodos establecidos. Asimismo, las certificaciones emitidas por el Revisor Fiscal confirman que el Concesionario se encuentra a paz y salvo en cuanto a los aportes de sus empleados a los sistemas de salud, riesgos laborales y pensiones.

Por lo anterior, no se identificaron inconsistencias en los pagos realizados dentro de los periodos objeto del alcance, según los documentos aportados por el proceso auditado. A continuación, se presentan los datos verificados en las planillas de pago y en las certificaciones emitidas por el Revisor Fiscal del Concesionario:

Tabla No. 2 Verificación certificaciones pagos de seguridad social

Mes	Nit	Nombre	Núm. Planilla	Quien certifica	Mes ARL	Mes Salud
oct-24	830111257	Grupo Empresarial en línea Gelsa S.A.	74462958	Revisor Fiscal Tarjeta Profesional No. -T Designado por SFR Auditores y Consultores S.A.S. https://www.sfr.com.co/	oct-24	nov-24
nov-24	830111257	Grupo Empresarial en línea Gelsa S.A.	74857715		nov-24	dic-24
dic-24	830111257	Grupo Empresarial en línea Gelsa S.A.	75502902		dic-24	ene-25
ene-25	830111257	Grupo Empresarial en línea Gelsa S.A.	76058439		ene-25	feb-25

¹ “Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo”.

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

feb-25	830111257	Grupo Empresarial en Línea Gelsa S.A.			feb-25	mar-25
--------	-----------	---------------------------------------	--	--	--------	--------

Fuente: Certificaciones de pago de seguridad social

Conformidad No. 2

TEMA: Publicación en SECOP II de la declaración y pago de derechos de explotación e Informe de obligaciones del Contrato 066 de 2021

CRITERIO:

Decreto 1082 de 2015 Sector Administrativo de Planeación Nacional²

ARTÍCULO 2.2.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

ANEXO CONDICIONES CONTRACTUALES CONCESIÓN N° 66 DE 2021

Obligación General No. 8.

Presentar al supervisor del contrato y cargar mensualmente través de la plataforma SECOP II el informe de ejecución junto con la declaración de derechos de explotación y gastos de administración, así como el informe detallado de las transferencias realizadas.

CONDICIÓN:

Con el propósito de verificar el cumplimiento de la obligación general No. 8 del Contrato 066 de 2021 relacionada con presentar al supervisor del contrato y cargar mensualmente en la plataforma SECOP II el informe de ejecución, junto con la declaración de derechos de explotación y gastos de administración, así como el informe detallado de las transferencias realizadas, se llevó a cabo una revisión de los documentos publicados en la plataforma SECOP II, con el fin de:

- Confirmar la periodicidad y oportunidad en la presentación de los informes entre octubre de 2024 a febrero de 2025.
- Identificar posibles inconsistencias o deficiencias en la carga de información y su impacto en la gestión y control del contrato.

Tabla No. 3 Verificación elementos

Mes	Matriz de Obligaciones	Pago o transferencias declaración de derechos de explotación y gastos de administración	Declaración de derechos de explotación y gastos de administración	Informe de obligaciones
Oct-24	☒	✓	✓	✓
Nov-24	✓	✓	✓	✓
Dic-24	✓	✓	✓	☒
Ene-25	✓	✓	✓	☒
Feb-25	☒	✓	✓	☒

- ☒ Documento no publicado
✓ Documento publicado

Fuente: Archivos SECOP II

² "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional"

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

Como resultado de la revisión, se identificó que no se encontraron los archivos correspondientes al Informe de Avance de Actividades - Supervisor Contratista FRO330-640-1 de los meses de diciembre de 2024 y enero de 2025; no obstante, esta situación será registrada como una observación nro. 1 al pie de este informe y no como un hallazgo debido a que sí se publicaron documentos alternativos que evidencian el cumplimiento de las obligaciones contractuales para los periodos evaluados denominados "Matriz de Obligaciones", esto debido a que el informe de obligaciones debe surtir un proceso de revisión por parte de las oficinas que ejercer apoyo a la supervisión del contrato de concesión, para el periodo objeto de auditoria la Oficina de Cumplimiento y la Oficina de Gestión TIC lo que representa un tiempo más prolongado en el cargue de la información.

Conformidad No.3

TEMA REVISIÓN DE PAGOS DE EXPOTACION CONTRATO 066 DE 2021

CRITERIO:

ANEXO CONDICIONES CONTRACTUALES CLASE DE CONTRATO: CONCESIÓN N° 66 DE 2021

Obligación específica Núm. 2. Pagar los derechos de explotación, gastos de administración y transferir los premios no reclamados sobre los que opere prescripción extintiva o la caducidad judicial de conformidad con lo establecido en la Ley, Decretos y Reglamentos.

CONDICIÓN:

Se llevó a cabo un recalcu de los pagos realizados por el concesionario por concepto de explotación de juegos de suerte y azar, correspondiente a los meses de octubre de 2024 a febrero de 2025. Para dicha revisión, se utilizó como base las declaraciones mensuales de derechos de explotación y gastos de administración del juego de apuestas permanentes o chance y las declaraciones mensuales de premios sobre los que operó la prescripción extintiva del derecho a cobro del juego de apuestas permanentes o chance y análisis de los documentos que respaldan los pagos efectuados por el concesionario en relación con los derechos de explotación de los juegos.

A continuación, se presentan los recálculos realizados teniendo como base los ingresos brutos declarados por el Concesionario, con el fin de determinar el valor que se debe pagar a cada ente por concepto de explotación de juegos de suerte y azar:

Tabla No. 4 Recalcu valor a pagar por derechos de explotación
(Cifras expresadas en miles de pesos)

Mes	a) Ingresos Brutos declarados por el Concesionario	a)*12%=b) Derechos de explotación	c) Incentivo con Cobro de Premio Inmediato	b)+c)=d) Declaración de Explotación	d)*68% Adres 68%	d)*25% Fondos 25%	d)*7% Min Ciencias 7%	d)*1% Lotería de Bogota 1%	c)*0.75% Coljuegos	c)*0.75% Federación departamental
oct-24	44,820,750	5,378,490	236,727	5,615,217	3,818,347	1,403,804	393,065	56,152	1,775	1,775
Nov-24	44,096,324	5,291,559	212,358	5,503,917	3,742,664	1,375,979	385,274	55,039	1,593	1,593
dic-24	49,822,322	5,978,679	222,287	6,200,965	4,216,656	1,550,241	434,068	62,010	1,667	1,667
ene-25	43,620,350	5,234,442	191,812	5,426,254	3,689,853	1,356,564	379,838	54,263	1,439	1,439
feb-25	42,861,007	5,143,321	190,466	5,333,786	3,626,975	1,333,447	373,365	53,338	1,428	1,428
	182,359,746	21,883,170	863,184	22,746,354	15,467,521	5,686,588	1,592,245	227,464	6,474	6,474

Fuente: Elaboración propia OCI con Base a los ingresos brutos declarados por el concesionario

Una vez verificados los montos declarados mediante el recálculo de los ingresos brutos reportados por el concesionario, se procedió a verificar los soportes de pagos correspondientes a los meses de octubre y diciembre de 2024, así como febrero de 2025. Para ello, se contrastaron los valores recalculados con los soportes de consignaciones y transferencias realizadas a través de PSE por parte del Concesionario, según se detalla a continuación:

Tabla No. 5 Verificación de soportes de pago

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

(Cifras expresadas en miles de pesos)

Entidad	Mes	Vr Calculado	Vr soporte	Fecha de Pago	Medio	Dif.
Lotería de Bogotá 1%	Oct-24	56.152	56.152	8/11/2024	consignación	-
Coljuegos	Oct-24	1.775	1.775	8/11/2024	consignación	-
Adres 68% Cundinamarca (30%)	Oct-24	1.145.504	1.145.504	8/11/2024	PSE	-
Adres 68% Distrito (70%)	Oct-24	2.672.843	2.672.843	8/11/2024	PSE	-
MinCiencias 7%Cundinamarca (30%)	Oct-24	117.920	117.920	8/11/2024	PSE	-
MinCiencias 7% Distrito (70%)	Oct-24	275.146	275.146	8/11/2024	PSE	-
Fondos 25% Distrito (70%)	Oct-24	982.663	982.663	8/11/2024	PSE	-
Fondos 25% Cundinamarca (30%)	Oct-24	421.141	421.141	8/11/2024	PSE	-
Lotería de Bogotá 25% Caducos	Oct-24	216.477	216.477	8/11/2024	consignación	-
Federación departamental	Dic-24	1.667	1.667	9/01/2025	PSE	-
Adres 68% Distrito (70%)	Dic-24	2.951.660	2.951.660	9/01/2025	PSE	-
Adres 68% Cundinamarca(30%)	Dic-24	1.264.997	1.264.997	9/01/2025	PSE	-
MinCiencias 7% Distrito (70%)	Dic-24	303.847	303.847	9/01/2025	PSE	-
MinCiencias 7%Cundinamarca (30%)	Dic-24	130.220	130.220	9/01/2025	PSE	-
Lotería de Bogotá 25% Caducos	Dic-24	264.435	264.435	10/01/2025	consignación	-
Lotería de Bogotá 1%	Dic-24	62.010	2.223	8/01/2025	consignación	-
			59.787	8/01/2025	consignación	
Coljuegos	Dic-24	1.667	1.667	8/01/2025	consignación	-
Fondos 25% Distrito (70%)	Dic-24	1.085.169	1.085.169	9/01/2025	PSE	-
Fondos 25% Cundinamarca (30%)	Dic-24	465.072	465.072	9/01/2025	PSE	-
Adres 68% Distrito (70%)	Feb-25	2.538.882	2.275.693	6/03/2025	PSE	-
			263.190	10/03/2025	PSE	
Adres 68% Cundinamarca (30%)	Feb-25	1.088.092	975.297	6/03/2025	PSE	-
			112.796	6/03/2025	PSE	
Lotería de Bogotá 1%	Feb-25	53.338	47.809	6/03/2025	consignación	-
			214	6/03/2025	consignación	
			5.315	6/03/2025	consignación	
Lotería de Bogotá 25% Caducos	Feb-25	154.158	154.158	10/03/2025	consignación	-
MinCiencias 7% Distrito (70%)	Feb-25	261.356	234.263	6/03/2025	PSE	-
			27.093	6/03/2025	PSE	
MinCiencias 7%Cundinamarca (30%)	Feb-25	112.010	100.398	6/03/2025	PSE	-
			11.611	6/03/2025	PSE	
Coljuegos	Feb-25	1.428	1.268	6/03/2025	consignación	-
			161	6/03/2025	consignación	
Fondos 25% Distrito (70%)	Feb-25	933.413	96.761	6/03/2025	PSE	-
			836.652	6/03/2025	PSE	
Fondos 25% Cundinamarca (30%)	Feb-25	400.034	358.565	6/03/2025	PSE	-
			41.469	6/03/2025	PSE	
Federación departamental	Feb-25	1.428	1.267	6/03/2025	PSE	-
			161	6/03/2025	PSE	
		17.964.506	17.964.505			-

Fuente: elaboración propia con los soportes de pago derechos de explotación

Producto del recalcu de los valores a pagar con base en los ingresos brutos declarados frente a las declaraciones y soportes de pago presentados por el concesionario durante octubre de 2024 a febrero de 2025, no se identificaron diferencias en el pago.

Conformidad No.4

TEMA: SUPERVISIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN NÚM. 66 DE 2021

CRITERIO:

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

Decreto 1082 de 2015 Sector Administrativo de Planeación Nacional³

Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

PRO420-194-10- Control y seguimiento al juego de apuestas permanentes o chance; Política Operativa No. 2.

La supervisión del contrato de apuestas permanentes o chance estará a cargo de la Subgerencia General o a quien designe el representante legal de la Lotería de Bogotá.

RESOLUCIÓN INTERNA No. 069 DE 2021 (03 de mayo de 2021)⁴

Artículo 9. Funciones de la supervisión o interventoría

Numeral 2. Seguimiento Administrativo

- a) Revisar que el expediente electrónico y físico del contrato esté completo, sea actualizado constantemente y cumpla con la normativa aplicable.
- c) Revisar que la Lotería de Bogotá cumpla con los principios de publicidad de los Procesos de Contratación y de los Documentos del Proceso.

CONDICIÓN:

En revisión de los mecanismos de control de supervisión del contrato de apuestas permanentes o chance, en especial la correcta asignación de el o los responsables de la supervisión del contrato 066 de 2021, se procedió a consultar la información publicada en la plataforma SECOP II, y producto de esto se observó que la fecha de asignación del actual supervisor jefe de la Unidad de Apuestas se realizó el 11 de octubre de 2024, aun cuando la designación por parte de la gerencia de la Lotería fue realizada el 12 de julio de 2024 mediante memorando 3-2024-1216. Situación que implica que no se realizó revisión oportuna de los mecanismos de control de supervisión al contrato, por cuanto no se había actualizado con oportunidad la responsabilidad en SECOP II, sino hasta 3 meses posterior a la asignación interna.

No obstante, el memorando 3-2024-1216, el 12 de julio de 2024 fue publicado en SECOP II el 16 de julio de 2024 (Dos días hábiles después) razón por la cual será incluido en el presente informe como observación No. 2 y no como hallazgo debido a que si bien no se actualizo el supervisor del contrato oportunamente en SECOP II sí fue publicado el memorando de asignación en tiempo razonable.

Conformidad No.5

TEMA: OBLIGACIÓN GENERAL 2 GARANTIAS DEL CONTRATO 066 DE 2021

Durante la revisión técnica y documental de las pólizas, así como los recálculos efectuados para evaluar el cumplimiento de la obligación general N.º 6, específicamente en lo referente al numeral 2 (Valor) y numeral 8 (Garantías) del Anexo de Condiciones Contractuales del Contrato de Concesión No. 066 de 2021, se identificó inicialmente en el informe final de la auditoría⁵ un posible riesgo de subestimación en las coberturas de las pólizas correspondientes a la vigencia 2025. Puntualmente, las garantías de cumplimiento, salarios y extracontractual presentaban presuntamente coberturas inferiores a las requeridas por valores de \$386,8 millones, \$386,8 millones y \$193,4 millones respectivamente.

Asimismo, se observó que los valores asegurados en las pólizas correspondientes a las vigencias 2023 y 2024 permanecieron estáticos desde el inicio del contrato, lo cual, en el mencionado informe final de auditoría, fue

³ "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional"

⁴ "Por medio de la cual se adopta los lineamientos para ejercer la supervisión e interventoría a los contratos celebrados por la Lotería de Bogotá"

⁵ Informe final presentado el 11 de abril de 2025, mediante memorando No. 3-2025-699.

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

considerado como un posible incumplimiento del anexo contractual que exige la actualización anual de las garantías con base en el 12% de los ingresos brutos del juego de chance de los últimos cinco años.

No obstante, con fundamento en la **respuesta emitida por Coljuegos el 20 de mayo de 2025**, se aclaró que el valor contractual que sirve como base para la tasación de las garantías debe establecerse durante la etapa precontractual, tomando como base fija el 12% de los ingresos brutos de los últimos cinco años calculados al momento de estructurar los pliegos, adjudicar el contrato y legalizar las garantías. En dicha respuesta menciona que este valor permanece invariable durante toda la vigencia del contrato, y las garantías deben ser actualizadas únicamente en su cobertura temporal, no en su valor económico.

Con base en esta interpretación oficial, se realizó un alcance al informe final de auditoría, trasladando la “situación de posible riesgo derivado del hallazgo no. 1 registrado en informe preliminar” al apartado de conformidades, validando el **cumplimiento de la obligación específica N.º 6** relacionada con la constitución de las garantías exigidas en el proceso de concesión.

Dicha conformidad se sustenta en que:

- Las garantías fueron emitidas por una entidad aseguradora debidamente registrada ante la Superintendencia Financiera de Colombia.
- Los periodos asegurados y los porcentajes de cobertura cumplen con la normatividad vigente.
- Las garantías fueron constituidas dentro de los plazos establecidos por la regulación.
- El valor asegurado es conforme al concepto técnico de Coljuegos, el cual no exige ajustes económicos anuales sobre las pólizas ya estructuradas, sino únicamente su continuidad mediante prórrogas sucesivas.

Conclusión:

Se determina que la Lotería de Bogotá ha cumplido con las condiciones contractuales referentes a la constitución de garantías en el Contrato de Concesión No. 066 de 2021, en concordancia con el marco normativo vigente y los lineamientos técnicos emitidos por Coljuegos.

HALLAZGOS DE LA AUDITORÍA:

TEMA: OBLIGACIÓN GENERAL 2 GARANTÍAS DEL CONTRATO 066 DE 2021

CRITERIO:

Normatividad externa:

El artículo 24 de la Ley 643 de 2001, modificado por el artículo 60 de la Ley 1955 del 25 de mayo de 2019: “Plan de premios y rentabilidad mínima anual”, señala lo siguiente:

“ARTICULO 24. PLAN DE PREMIOS Y RENTABILIDAD MÍNIMA ANUAL (...) Para los pliegos de condiciones, la legalización y la tasación de las garantías anuales de los contratos de concesión, el valor contractual será el 12% de los ingresos brutos del juego de chance de los últimos 5 años. La garantía de cumplimiento se constituirá por los Contratistas, por periodos sucesivos de un (1) año durante la vigencia de los contratos de concesión, con base en el valor del contrato por cada año

Normatividad interna:

Contrato de Concesión N° 66 de 2021, Anexo condiciones contractuales

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

Numeral 2. VALOR

(...) para efectos de la legalización y tasación de las garantías el valor será actualizado a la fecha establecida para la suscripción de las garantías la cual se fijó para el día 16 de septiembre de 2021 en el cronograma del proceso, el valor se actualizó a 31 de agosto de 2021, para efectos de lo señalado en la norma antes referida el valor que debe tomarse en cuenta es \$ 50.989.785.736 para el primer año contractual.

Calculo del Valor Contractual	
Periodo	Ingresos Brutos
Año 1	\$ 429.500.340.808
Año 2	\$ 421.651.128.123
Año 3	\$ 443.267.463.613
Año 4	\$ 398.759.494.201
Año 5	\$ 431.395.978.907
Sumatoria Ingresos Brutos	\$ 2.124.574.405.652
Valor Contractual DE	\$ 254.948.928.678

Numeral 8. GARANTÍAS

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

Numeral 9. OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO

Obligación general nro. 6. Constituir las garantías solicitadas en el proceso.

CONDICIÓN

En la revisión de los soportes que evidencian el cumplimiento de la obligación específica número 6, referente a la constitución de las garantías exigidas en el proceso de concesión, se verificó el cumplimiento de las condiciones establecidas en el Contrato de Concesión N° 66 de 2021 - Licitación Pública No. 01 de 2021. La revisión incluyó:

- La verificación de la entidad aseguradora ante la Superintendencia Financiera de Colombia.
- La revisión de los períodos asegurados y los porcentajes de cubrimiento.
- La confirmación de la constitución de las garantías dentro del plazo establecido.
- La validación del monto asegurado.

Para verificar la suficiencia de la cobertura de las pólizas, la Oficina de Control Interno realizó los cálculos correspondientes, de la siguiente forma:

De acuerdo con la Ley 1955 de 2019 artículo 60⁶, se procedió a definir consolidar los ingreso brutos mensuales de explotación de juegos de suerte y azar que el Concesionario ha declarado desde el inicio de su contrato en febrero de 2022, así:

Tabla No. 6
Ingresos Brutos mensuales de explotación de juegos de suerte y azar

Mes	Valor declarado	Mes	Valor declarado	Mes	Valor declarado
Ene-22	(*)	ene-23	39.289.042.101	ene-24	41.694.926.933
feb-22	32.206.265.042	feb-23	38.564.295.042	feb-24	41.875.941.891
mar-22	39.754.106.218	mar-23	42.417.120.462	mar-24	40.983.728.656
abr-22	36.888.683.193	abr-23	38.282.533.908	abr-24	43.485.477.227

⁶ "...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".

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

may-22	38.289.461.261	may-23	41.729.912.899	may-24	44.395.962.185
jun-22	36.511.844.538	jun-23	40.928.051.345	jun-24	41.656.419.832
jul-22	38.842.464.412	jul-23	42.759.739.874	jul-24	43.938.900.168
ago-22	40.402.018.487	ago-23	42.842.426.849	ago-24	44.815.979.748
sep-22	40.436.359.664	sep-23	43.095.742.437	sep-24	42.515.037.983
oct-22	40.128.983.025	oct-23	41.946.862.227	oct-24	44.820.749.664
nov-22	38.846.822.269	nov-23	42.307.201.807	nov-24	44.096.324.454
dic-22	46.357.342.689	dic-23	48.681.303.572	dic-24	49.822.321.765
Total año	428.664.350.798	Total año	502.844.232.523	Total año	524.101.770.506

Fuente: declaraciones mensuales de derechos de explotación y gastos de administración del juego de apuestas permanentes o chance publicados en SECOP II

(*) Cabe resaltar que para el mes de enero de 2022 no se tienen datos sobre Ingresos Brutos por cuanto el contrato de concesión inicio el 4 de febrero de 2022.

Luego de consolidar el monto anual de los ingresos brutos de explotación de juegos de suerte y azar que el Concesionario declaro, la OCI procedió a complementar la información aportada en el numeral 2 "Valor" del anexo condiciones contractuales referente a los ingresos brutos para los años 2020 y 2021, para así poder determinar el ingreso promedio de los últimos 5 años y con ello, finalmente definir la de base la tasa de explotación del 12%, según se observa en la siguiente tabla:

Tabla No. 7
Ingresos Brutos anuales y tasación de amparo

Año	Ingresos brutos
2017	429.500.340.808
2018	421.651.128.123
2019	443.267.463.613
2020	398.759.494.201
2021	431.395.978.907
2022	428.664.350.798
2023	502.844.232.523
2024	524.101.770.506
Total últimos 5 años	2.285.765.826.935
Promedio anual	457.153.165.387
12% Cuota explotación	54.858.379.846

Fuente: Calculo Propio OCI de información de monto anual explotación 2020 y 2021 de anexo condiciones contractuales y 2022-2024 Tabla No.6

Una vez calculada la base de 54.858 millones de pesos del valor anual promedio del contrato, se procedió a realizar los cálculos del valor a asegurar de acuerdo con el numeral 8 "Garantías" del anexo condiciones contractuales; es decir, el 10% del valor del contrato para las pólizas de cumplimiento y salarios además del 5% de Responsabilidad Civil Extracontractual, según se muestra a continuación:

Tabla No. 8
Diferencia en cubrimiento de amparos pólizas 2025

Garantía	Base (12% Ingresos Brutos)	Porcentaje de Cobertura	Monto Requerido (COP)	Monto Asegurado 2025 (COP)	Déficit de Cobertura (COP)
Cumplimiento	\$ 54.858.379.846	10%	\$ 5.485.837.985	\$ 5.098.978.574	\$ 386.859.411
Pago de Salarios	\$ 54.858.379.846	10%	\$ 5.485.837.985	\$ 5.098.978.574	\$ 386.859.411
Responsabilidad Civil Extracontractual	\$ 54.858.379.846	5%	\$ 2.742.918.992	\$ 2.549.489.267	\$ 193.429.725
Total Déficit de Cobertura (COP)					\$ 967,148,547

Fuente: Calculo Propio OCI de información de pólizas 2025 y Tabla No.7

Como resultado, se identificó que los valores asegurados en las pólizas de cumplimiento, salarios y responsabilidad civil extracontractual para las vigencias 2023, 2024 y 2025 no han sido actualizados desde el inicio del contrato. Esto a pesar de que el anexo de condiciones contractuales establece en el Numeral 2 (Valor del contrato) que el valor debe actualizarse al momento de la suscripción de las garantías, y en el Numeral 8

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

(Garantías) que tasación de las garantías anuales, el valor contractual será el 12% de los ingresos brutos del juego de chance de los últimos 5 años.

HALLAZGO No. 1 Se elimina como hallazgo y se traslada como conformidad No. 5

En revisión de las pólizas y recálculos para determinar el cumplimiento de la obligación general N° 6 y el numeral 2 Valor y 8 Garantías del anexo condiciones contractuales referentes a la constitución de garantías en el **Contrato de Concesión N° 66 de 2021**, en la cual se incluyó; los periodos asegurados, los porcentajes de cobertura, el cumplimiento del plazo y la validación del monto asegurado, se evidenció que para la vigencia 2025 las garantías de cumplimiento, salarios y extracontractual presentan una cobertura inferior a la requerida por \$386,8 millones, \$386,8 millones y \$193,4 millones respectivamente.

De igual forma se identificó los valores asegurados en las pólizas de las vigencias 2023, 2024 y 2025 **no fueron actualizados desde el inicio del contrato**, incumpliendo lo estipulado en el anexo de condición contractual del **Contrato de Concesión N° 66 de 2021 el cual establece** que el valor de las garantías debe ser actualizado conforme a la fecha establecida para su suscripción y que la tasación de las garantías anuales será el 12% de los ingresos brutos del juego de chance de los últimos 5 años.

Lo anterior INCUMPLE:

- Artículo 24 de la Ley 643 de 2001, modificado por el Artículo 60 de la Ley 1955 de 2019, que establece que:
“...Para los pliegos de condiciones, la legalización y la tasación de las garantías anuales de los contratos de concesión, el valor contractual será el 12% de los ingresos brutos del juego de chance de los últimos 5 años. La garantía de cumplimiento se constituirá por los Contratistas, por periodos sucesivos de un (1) año durante la vigencia de los contratos de concesión, con base en el valor del contrato por cada año.” Negrilla fuera de texto.
- Contrato de Concesión N° 66 de 2021:
 - **Anexo Condiciones Contractuales,**
Numeral 2. Valor: *“...para efectos de la legalización y tasación de las garantías, el valor será actualizado a la fecha establecida para la suscripción de las garantías, la cual se fijó para el día 16 de septiembre de 2021 en el cronograma del proceso. El valor se actualizó a 31 de agosto de 2021, para efectos de lo señalado en la norma antes referida, el valor que debe tomarse en cuenta es \$50.989.785.736 para el primer año contractual.”* Negrilla fuera de texto.
 - **Numeral 8. Garantías:** *“...Para los pliegos de condiciones, la legalización y la tasación de las garantías anuales de los contratos de concesión, el valor contractual será el 12% de los ingresos brutos del juego de chance de los últimos 5 años. La garantía de cumplimiento se constituirá por los Contratistas, por periodos sucesivos de un (1) año durante la vigencia de los contratos de concesión, con base en el valor del contrato por cada año.”* Negrilla fuera de texto.

Aportes del equipo auditado antes del cierre de auditoría mediante memorado 3-2025- 3-2025-669:

Hallazgo No. 1: TEMA: OBLIGACIÓN GENERAL 2 GARANTÍAS DEL CONTRATO 066 DE 2021

En relación con el hallazgo formulado sobre la aparente insuficiencia en los valores asegurados de las pólizas constituidas para el Contrato de Concesión No. 66 de 2021, específicamente en lo referido a la vigencia 2025, esta unidad se permite controvertir la observación con base en los siguientes fundamentos técnico-jurídicos:

Sobre el valor del contrato y la tasación de garantías

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

El artículo 24 de la Ley 643 de 2001, modificado por el artículo 60 de la Ley 1955 de 2019, establece expresamente que:

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.

En ese sentido, el valor del contrato se fija de manera única y anticipada con base en un promedio histórico de ingresos brutos, y no se modifica anualmente, pues la norma no contempla un mecanismo de actualización periódica. Por el contrario, el mismo artículo señala de manera expresa que «No habrá lugar a conceptos, ni actos administrativos que varíen los derechos de explotación, la rentabilidad mínima ni el valor de los contratos».

Esta disposición legal tiene efectos vinculantes y restrictivos que impiden alterar el valor contractual durante la ejecución del contrato, incluso para efectos de la tasación de las garantías anuales.

Análisis OCI que fueron remitidos a través de correo electrónico del 8 de abril de 2025, y responden a los argumentos y aportes del proceso auditado:

A diferencia de la interpretación propuesta por la Unidad de Apuestas, este artículo 24 **no indica que se realice un único cálculo** de valor contractual para todas las etapas del proceso, ni que ese valor sea fijo durante toda la vigencia del contrato. Por el contrario, **la norma utiliza expresamente la expresión "garantías anuales" en plural**, lo cual implica la existencia de **múltiples garantías** que deben legalizarse y tasarse **año tras año**.

Aportes del equipo auditado antes del cierre de auditoría mediante memorado 3-2025- 3-2025-669:

Finalidad y periodicidad de las garantías

La norma legal, artículo 24 de la Ley 643 de 2001, dispone que «(...) 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 (...)»

Lo anterior no significa que deba recalcularse el valor del contrato cada año, sino que las pólizas deben renovarse anualmente por el mismo valor ya determinado contractualmente, con el fin de mantener vigente la cobertura correspondiente. Esta interpretación ha sido acogida de manera consistente tanto por el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar – CNSJA -como por los entes territoriales autorizados, en la práctica del sector.

Análisis OCI que fueron remitidos a través de correo electrónico del 8 de abril de 2025, y responden a los argumentos y aportes del proceso auditado:

Esta interpretación **no resulta consistente con el texto literal ni con el sentido de la norma**, que claramente dispone que la garantía se constituya con base en el **valor del contrato por cada año**, lo cual implica que **cada año debe identificarse el valor contractual vigente que sirve de base para la tasación de la garantía correspondiente**.

Si bien es cierto que la garantía se renueva anualmente para mantener vigente la cobertura, lo que establece la norma no es simplemente un requisito de renovación, sino la **constitución de una nueva garantía anual**, calculada en función del valor que le corresponda a ese periodo.

La frase **"valor del contrato por cada año"** no puede interpretarse como un valor único y estático repetido anualmente, ya que ello **anularía el contenido la expresión "por cada año"**, que implica **variabilidad en el tiempo**. Si el valor fuera único para toda la vigencia del contrato, la norma se habría limitado a decir: "con base en el valor del contrato", sin agregar esa expresión específica **"por cada año"**.

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

Se menciona que esta interpretación ha sido acogida por el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar (CNSJA) y por entes territoriales. Al respecto, la OCI aclara que la práctica sectorial o administrativa, aun reiterada, no puede prevalecer sobre una lectura clara del texto normativo, ni reemplazar su contenido vinculante.

Aportes del equipo auditado antes del cierre de auditoría mediante memorado 3-2025- 3-2025-669:

Sobre la supuesta obligación de actualizar el valor asegurado

El anexo de condiciones contractuales del Contrato de Concesión No. 66 de 2021 establece que:

[...] para efectos de la legalización y tasación de las garantías el valor será actualizado a la fecha establecida para la suscripción de las garantías, la cual se fijó para el día 16 de septiembre de 2021 en el cronograma del proceso, el valor se actualizó a 31 de agosto de 2021, para efectos de lo señalado en la norma antes referida el valor que debe tomarse en cuenta es \$50.989.785.736 para el primer año contractual.

De la lectura sistemática de esta cláusula contractual en armonía con el artículo 24 de la Ley 643 de 2001, se concluye que la actualización del valor para efectos de la legalización y tasación de las garantías se realizó una sola vez, al inicio del contrato, tomando como base los ingresos brutos del juego de chance de los últimos cinco años. Esa actualización, conforme a la normativa, no es de carácter anual, sino que constituye la base fija para tasar las garantías que deben renovarse anualmente.

Es decir, la expresión «el valor será actualizado» hace referencia únicamente a la actualización practicada para efectos de establecer el valor contractual base, en el marco del proceso de estructuración, adjudicación y legalización del contrato. En consecuencia, no puede interpretarse que existe una obligación contractual de recalcular ese valor en cada vigencia contractual, pues ello contravendría lo dispuesto en la Ley 643 de 2001, que impide variar el valor del contrato durante su ejecución.

Por tanto, la entidad ha cumplido con lo pactado contractualmente y con lo dispuesto por la ley: el valor contractual fue fijado con corte al 31 de agosto de 2021 y ese es el valor que debe servir de referencia para la tasación de las garantías durante toda la vigencia del contrato.

Análisis OCI que fueron remitidos a través de correo electrónico del 8 de abril de 2025, y responden a los argumentos y aportes del proceso auditado:

La Unidad de Apuestas afirma que la expresión “**el valor será actualizado**” contenida en el contrato se refiere únicamente a una **actualización única** realizada con corte al 31 de agosto de 2021, y que ese valor \$50.989.785.736 constituye la base fija para la tasación de todas las garantías anuales durante toda la vigencia del contrato.

Sin embargo, esta interpretación **reduce indebidamente** el alcance de la disposición legal y contractual aplicable. Tanto la **Ley 643 de 2001**, como el propio contrato, disponen expresamente que:

*“La garantía de cumplimiento se constituirá por los contratistas, por periodos sucesivos de un (1) año durante la vigencia de los contratos de concesión, **con base en el valor del contrato por cada año.**”*

Esta expresión no se refiere a una base fija inamovible, sino a un **valor del contrato que debe definirse para cada año**, lo cual necesariamente implica una **actualización periódica**, en función del criterio legal vigente: el 12% del promedio de los ingresos brutos del juego de chance de los últimos cinco años. **No se trata de alterar arbitrariamente el contrato, sino de aplicar el mecanismo preestablecido en la norma.**

Sobre el carácter plural y periódico de las garantías

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

La cláusula contractual citada por la Unidad de Apuestas reconoce que el valor de \$50.989.785.736 corresponde al **primer año contractual**, lo cual **confirma** que dicho valor fue calculado exclusivamente para ese periodo.

Negar la necesidad de un nuevo cálculo en los años siguientes, siguiendo el mismo método legal del 12% sobre ingresos brutos, **equivale a desconocer la expresión “por cada año” contenida tanto en la ley como en el contrato**, así como la referencia explícita a “**garantías anuales**”, lo que implica pluralidad y periodicidad.

Sobre la supuesta inmodificabilidad del valor contractual

La afirmación de que recalcular anualmente el valor contractual “contravendría lo dispuesto en la Ley 643 de 2001” carece de sustento legal. La norma no impide la aplicación anual del método de cálculo establecido; lo que prohíbe expresamente es modificar discrecional o arbitrariamente el valor contractual, la rentabilidad mínima o los derechos de explotación.

Es decir, **no se prohíbe la variación natural del valor contractual derivada de la aplicación objetiva y constante del método legal (12% de ingresos brutos promedio), sino las modificaciones por vía de actos administrativos o conceptos que alteren las condiciones del contrato.**

Aportes del equipo auditado antes del cierre de auditoría mediante memorado 3-2025- 3-2025-669:

Inmutabilidad del valor contractual y principio de estabilidad jurídica

El valor del contrato de concesión en materia de juegos de suerte y azar, fijado conforme a lo establecido en el artículo 24 de la Ley 643 de 2001, se encuentra sujeto al principio de inmutabilidad contractual, en aplicación directa del principio de estabilidad jurídica que rige las relaciones contractuales del Estado.

Dicho principio se sustenta en la necesidad de preservar las condiciones económicas y jurídicas bajo las cuales fue adjudicado y celebrado el contrato, garantizando seguridad para las partes, especialmente tratándose de contratos de largo plazo como las concesiones. En el caso particular de los contratos para la operación del juego de chance, el legislador fue claro al disponer que «No habrá lugar a conceptos, ni actos administrativos que varíen los derechos de explotación, la rentabilidad mínima ni el valor de los contratos.» (Art. 24, Ley 643 de 2001).

Esta disposición no solo impone un límite legal expreso a la modificación del valor contractual, sino que refuerza la idea de que la voluntad del legislador fue consolidar un marco de seguridad jurídica para los concesionarios, evitando que las reglas económicas del contrato se vean alteradas durante su ejecución, salvo que haya una ley posterior que expresamente lo modifique, lo cual no ha ocurrido.

En esa medida, cualquier interpretación que implique recalcular el valor del contrato con base en variables dinámicas, como ingresos brutos recientes, resulta jurídicamente improcedente, pues desnaturaliza el marco normativo vigente y vulnera el principio de estabilidad jurídica que protege la buena fe y la planeación financiera de las partes involucradas.

Análisis OCI que fueron remitidos a través de correo electrónico del 8 de abril de 2025, y responden a los argumentos y aportes del proceso auditado:

La OCI reconoce plenamente la importancia del principio de estabilidad jurídica como pilar fundamental de la contratación estatal, especialmente en contratos de largo plazo como los de concesión. Sin embargo, este principio no puede entenderse en términos absolutos o como un impedimento para aplicar mecanismos de cálculo **preestablecidos por la ley**, como lo es el método de tasación de las garantías anuales.

La disposición contenida en el artículo 24 de la Ley 643 de 2001, modificada por el artículo 60 de la Ley 1955 de 2019, señala que:

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

“La garantía de cumplimiento se constituirá por los contratistas, por periodos sucesivos de un (1) año durante la vigencia de los contratos de concesión, con base en el valor del contrato por cada año.”

Esto implica que la **norma establece expresamente una base de cálculo dinámica y periódica**, derivada del propio contrato, y no sujeta a actos discrecionales o arbitrarios por parte de la administración. La estabilidad jurídica no se vulnera cuando se aplica una regla objetiva, predeterminada en la ley y aceptada por las partes al momento de celebrar el contrato.

El principio de inmutabilidad citado por la Unidad de Apuestas aplica frente a **modificaciones no previstas en el marco legal o contractual** por ejemplo, cambios unilaterales en la rentabilidad mínima, derechos de explotación o valor del contrato mediante actos administrativos.

Sin embargo, **no puede utilizarse ese principio para desconocer una disposición legal que claramente establece un cálculo anual de las garantías, basado en el valor del contrato por cada año**, como es el caso del artículo 24 en mención.

En este sentido, recalcular el valor sobre el cual se constituyen las garantías anuales **no es una alteración discrecional del contrato, sino el cumplimiento de una norma legal vinculante**. No hacerlo sería, en realidad, desconocer el principio de legalidad.

El argumento de que el valor contractual se fija una única vez al inicio del contrato y permanece inalterable **contradice expresamente el texto normativo y contractual** que habla de "garantías anuales" y de "valor del contrato por cada año".

Si el valor contractual tuviera que ser uno solo e inmutable, el legislador no habría dispuesto que las garantías se constituyeran **por periodos sucesivos de un (1) año** con base en dicho valor **por cada año**. Esta redacción evidencia una intencionalidad clara: **aplicar anualmente un método de cálculo ya definido y objetivo**, sin que ello implique inseguridad jurídica o afectación a las condiciones de adjudicación.

Aportes del equipo auditado antes del cierre de auditoría mediante memorado 3-2025- 3-2025-669:

Pronunciamiento de la Secretaría Técnica del CNJSA y su relevancia interpretativa

El criterio emitido por la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar (CNJSA), autoridad con funciones de orientación técnica en la materia, respalda la tesis según la cual el valor contractual para efectos de la legalización y tasación de garantías se determina una sola vez y no debe recalcularse anualmente durante la ejecución del contrato.

En efecto, mediante concepto contenido en el radicado 20212400141461 del 6 de mayo de 2021, la Secretaría Técnica del CNJSA indicó expresamente que:

Conforme a lo transcrito y lo aplicable al régimen propio, se tiene que para efectos de los pliegos de condiciones se cuenta con un valor contractual estimado, el cual es calculado con la fecha de expedición del acto administrativo de apertura del proceso licitatorio y, conforme con las disposiciones en materia de contratación estatal, dicho valor podrá ser actualizado a la fecha establecida para la suscripción de las garantías.

Este pronunciamiento confirma que la expresión «el valor será actualizado» contenida en el anexo de condiciones contractuales no alude a un mecanismo de actualización periódica durante la ejecución del contrato, sino a una actualización puntual, aplicada al momento de suscripción inicial de las garantías.

De igual forma, la Secretaría Técnica reitera la restricción contenida en el artículo 24 de la Ley 643 de 2001, al advertir que:

No es legalmente permitido utilizar otros métodos para variar el cálculo de los derechos de explotación, la rentabilidad mínima o el valor de los contratos de concesión del juego de apuestas permanentes o chance [...]

Esta afirmación refuerza el principio de invariabilidad del valor contractual, señalando expresamente que no pueden emplearse modelos de actualización posteriores ni interpretaciones administrativas que modifiquen el valor inicialmente establecido en los pliegos y formalizado en el contrato.

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

Así, el concepto de la CNJSA convalida la interpretación que esta entidad ha sostenido frente al alcance del artículo 24 de la Ley 643 de 2001, y ofrece respaldo técnico frente a la improcedencia de recalcular las garantías con base en ingresos brutos posteriores a la adjudicación y legalización del contrato.

Análisis OCI que fueron remitidos a través de correo electrónico del 8 de abril de 2025, y responden a los argumentos y aportes del proceso auditado:

Al respecto la Oficina de Control Interno indica que el concepto:

*“...dicho valor podrá ser actualizado a la fecha establecida para la **suscripción de las garantías.**”*

En este punto, es necesario destacar la **redacción en plural: “las garantías”, no “la garantía”**. Esta formulación **no puede entenderse como una referencia exclusiva a la garantía inicial del contrato**, sino que se refiere, de forma general y amplia, a **todas las garantías** que deban suscribirse, incluyendo las que se constituyen año tras año durante la vigencia del contrato.

En concordancia con el artículo 24 de la Ley 643 de 2001, que indica expresamente que:

*“La **garantía de cumplimiento se constituirá por los contratistas, por periodos sucesivos de un (1) año, con base en el valor del contrato por cada año**”,*

resulta evidente que la obligación de suscribir garantías es de **carácter anual**, y por tanto, **el valor base para su tasación puede actualizarse anualmente**, tal como el mismo concepto técnico permite.

Frente a lo anterior, pierde solidez la afirmación contenida en la postura de la Unidad de Apuestas, según la cual:

“...la expresión «el valor será actualizado» contenida en el anexo de condiciones contractuales no alude a un mecanismo de actualización periódica [...] sino a una actualización puntual, aplicada al momento de suscripción inicial de las garantías.”

Tal interpretación no solo omite el uso en plural de “garantías”, sino que **limita sin sustento legal el alcance de una disposición que debe aplicarse durante toda la vigencia contractual**, en función de la renovación anual exigida por ley.

Aportes del equipo auditado antes del cierre de auditoría mediante memorado 3-2025- 3-2025-669:

Conclusión

Con fundamento en lo expuesto, no es procedente exigir la actualización anual del valor de las garantías con base en ingresos brutos recientes, ni modificar el valor contractual durante la ejecución del contrato. En consecuencia:

- La entidad ha cumplido debidamente con la obligación de tasar y renovar anualmente las garantías exigidas, con base en el valor contractual único determinado al momento de estructurar los pliegos de condiciones y definido conforme al artículo 24 de la Ley 643 de 2001.
- La exigencia de actualización anual no encuentra respaldo ni en la normativa legal ni en el clausulado contractual, toda vez que el valor contractual debe permanecer invariable durante la ejecución del contrato.
- El hallazgo parte de una interpretación inadecuada del marco legal aplicable y del alcance de las obligaciones contractuales pactadas, por lo cual debe ser objeto de revisión y archivo, en aras de garantizar el respeto por el principio de legalidad y la seguridad jurídica contractual.

Análisis OCI que fueron remitidos a través de correo electrónico del 8 de abril de 2025, y responden a los argumentos y aportes del proceso auditado:

Frente a las conclusiones específicas planteadas, la Oficina de Control Interno considera que:

• **Conclusión 1:**

Es improcedente afirmar que se ha cumplido con la obligación de tasar las garantías conforme al valor contractual único. La ley establece que el valor del contrato base para

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

cada garantía debe calcularse anualmente, por lo que mantener un único valor durante toda la vigencia **contraviene el mandato del artículo 24.**

- **Conclusión 2:**

La afirmación de que la exigencia de actualización anual “no encuentra respaldo legal” es insostenible, dado que el marco legal y contractual analizado **sí contempla la actualización periódica con base en ingresos históricos recientes.**

- **Conclusión 3:**

El hallazgo no surge de una interpretación subjetiva ni inadecuada, sino de una **aplicación literal y sistemática** de la norma legal, que exige garantías anuales tasadas con base en ingresos recientes. Por tanto, **el hallazgo debe mantenerse** como una observación válida de control interno, orientada a garantizar el cumplimiento del principio de legalidad y la correcta aplicación del marco jurídico vigente.

La OCI reitera que la obligación de constituir **garantías anuales tasadas con base en el valor del contrato por cada año** está plenamente respaldada por la ley, el contrato y los principios de control fiscal y legalidad. La falta de actualización del valor base de las garantías constituye un riesgo jurídico y financiero para la entidad y, por ende, debe ser objeto de análisis y corrección, no de archivo. Razón por la cual el hallazgo es ratificado.

ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR Y DEL EQUIPO DEL PROCESO AUDITADO DURANTE LA REUNIÓN DE CIERRE DE LA AUDITORIA

El 10 de abril de 2025 fue sesionada la reunión de cierre de la auditoria en donde el proceso auditado informo no estar de acuerdo con el hallazgo identificado preliminarmente dada la posición respecto a la interpretación de la norma presuntamente incumplida. Razón por la cual esta oficina para evitar la materialización del riesgo de auditoría al omitir fuentes de información relevantes, requiere obtener respuesta de la Supersalud para establecer si esta situación es una conformidad, hallazgo u observación. Esto como parte de la formulación de una consulta a realizar ante la Superintendencia Nacional de Salud en abril de 2025, en aras de conocer si la Lotería cumple o no con la ley mencionada.

CONSIDERACIONES FINALES LUEGO DE LA RESPUESTA A LA SOLICITUD DE CONCEPTO

En atención a las controversias expuestas durante la reunión de cierre de la auditoría, en relación con la interpretación jurídica del cumplimiento del artículo 24 de la Ley 643 de 2001, modificado por el artículo 60 de la Ley 1955 de 2019, se formularon y radicaron tres consultas el 28 de abril de 2025 ante Coljuegos, el Ministerio de Salud y Protección Social, y la Superintendencia Nacional de Salud. El objetivo fue esclarecer si la Lotería cumple o no con las disposiciones establecidas en la normativa mencionada.

En respuesta a dicha consulta:

- El 9 de mayo de 2025, la Superintendencia Nacional de Salud respondió mediante radicado No. 20255900000985661 informando el traslado por competencia del derecho de petición a Coljuegos.
- El 16 de mayo de 2025, el Ministerio de Salud y Protección Social comunicó que la solicitud también había sido remitida a Coljuegos para su atención, esto mediante radicado No. 2025116001173031.
- El 20 de mayo de 2025, Coljuegos emitió concepto con radicado No. 20250178081, dando respuesta detallada a cada uno de los supuestos planteados, con el fin de dirimir la controversia sobre la correcta interpretación y aplicación del artículo 24 de la Ley 643 de 2001, en lo relacionado con la tasación y actualización anual de las garantías en los contratos de concesión del juego de chance.

A continuación, se presentan algunos de los extractos del concepto emitido por La Gerencia de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar (CNJSA) – Coljuegos.

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

“Recibió la petición de la referencia en la que solicita concepto para «obtener claridad sobre la correcta interpretación y aplicación del artículo 24 de la ley 643 de 2001. Modificado por el artículo 60 de la ley 1955 de 2019, en relación con la tasación y actualización anual de las garantías en los contratos de concesión para la operación del juego de chance. se transcriben las inquietudes, y se resuelven, en el mismo orden que fueron formuladas:

Pregunta 1:

(...)

Entonces, con base en la información de los numerales I y II mencionados con anterioridad, se formulan dos diferentes supuestos de interpretación, así:

- *En el primer supuesto se interpreta que el valor del contrato base para establecer las garantías (pólizas) se fija de manera única y anticipada con base en un promedio histórico de ingresos brutos, y no se modifica anualmente para determinar la base de cálculo a la hora de generar las garantías (pólizas).(....)*
- *En el segundo supuesto se interpreta que el valor del contrato base para establecer las garantías (pólizas) se debe actualizar cada año teniendo en cuenta los ingresos brutos del juego de chance de los últimos 5 años; (...)*

¿Cuál de los dos supuestos mencionados anteriormente es el que se debe aplicar conforme el Artículo 24 de la Ley 643 de 2001, modificado por el Artículo 60 de la Ley 1955 de 2019?

Respuesta. Comprender a fondo las distintas etapas que componen un contrato estatal resulta fundamental para poder dar respuesta a este primer interrogante y asegurar el correcto cumplimiento de lo señalado en el artículo 24 de la ley 643 de 2001. Todo acuerdo contractual atraviesa distintas fases, la precontractual, la contractual y la post-contractual.

En la etapa precontractual se realiza la planeación del contrato y se elaboran los estudios previos que servirán de base para elaborar los pliegos de condiciones, en la etapa contractual se marca la formalización del acuerdo a través de la firma del contrato y se ejecutan las obligaciones de las partes, y en la etapa post-contractual se liquida el contrato.

Para dar respuesta a la pregunta que nos ocupa, nos centraremos en la etapa precontractual, ya que es en este periodo donde se gestan los elementos que influyen en la elaboración de los estudios previos y pliegos de condiciones, y por ende en la tasación de las garantías, y en la etapa contractual atendiendo el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato.

Para la elaboración de los pliegos de condiciones y la tasación de las garantías anuales (etapa precontractual), es necesario reiterar que la norma vigente es el artículo 24 de la Ley 643 de 2001, modificado por el artículo 60 de la Ley 1955 de 2019, el cual dispone:

(...)

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 los últimos 5 años.

(...)

En cuanto a los ingresos brutos del juego de apuestas permanentes o chance, el artículo 2.7.2.1.2 del Decreto 1068 de 2015, los define de la siguiente manera:

(...)

8. Ingresos brutos: Se entiende por ingresos brutos el valor total de las apuestas registradas en los formularios oficiales del juego.

(...)

Conforme al marco normativo transcrito y lo aplicable al régimen propio, existe un mecanismo establecido para estimar el valor de los contratos de concesión para la estructuración de los pliegos de condiciones, la legalización y la tasación de las garantías. Este mecanismo consiste en tomar el 12% de los ingresos brutos del juego de los últimos cinco años, estimados a la fecha de expedición del acto administrativo de

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

apertura del proceso licitatorio. Dicho valor, de conformidad con las disposiciones en materia de contratación estatal, podrá ser actualizado a la fecha establecida para la suscripción de las garantías.

La normativa no contempla mecanismos de actualización de este valor durante la ejecución del contrato y expresamente excluye la aplicación de conceptos o actos administrativos que alteren los derechos de explotación, la rentabilidad mínima o el valor del contrato. En consecuencia, el valor contractual único, establecido al inicio del contrato de concesión y determinado conforme al artículo 24 de la Ley 643 de 2001, permanece invariable durante toda su vigencia.

Por otra parte, los concesionarios tienen la obligación de constituir una garantía de cumplimiento que cubra periodos anuales sucesivos mientras los contratos de concesión estén vigentes (etapa contractual). El valor de esta garantía se determinará anualmente, tomando como base fija el valor contractual establecido al momento de estructurar los pliegos de condiciones, adjudicar el contrato y legalizar las garantías requeridas para el inicio de ejecución.

Dicha prórroga, no implica la expedición de nuevas garantías que exijan una estimación distinta del valor del contrato y debe entenderse como la continuidad de las pólizas inicialmente constituidas, ajustadas en su cobertura temporal para cubrir la totalidad del plazo contractual.

“

RESULTADO DEL HALLAZGO:

Con base en la respuesta emitida por Coljuegos el 20 de mayo de 2025, se logró aclarar de manera técnica y normativa la correcta interpretación del artículo 24 de la Ley 643 de 2001, modificado por el artículo 60 de la Ley 1955 de 2019, respecto a la tasación y actualización de las garantías en los contratos de concesión del juego de chance.

A partir de dicha orientación, y tras verificar que la Lotería cumplió con los lineamientos establecidos tanto en lo relativo a la constitución oportuna de las garantías como en la correcta aplicación del valor asegurado conforme al marco normativo y técnico, se procedió a **trasladar el hallazgo No. 1**, inicialmente identificado en el informe preliminar, al apartado de **conformidades No. 5** dentro del **alcance del informe definitivo de la auditoría de Control, Inspección y Fiscalización**.

Resultado del hallazgo trasladado a la conformidad no. 5

TEMA: INDICADORES FINANCIEROS EXIGIDOS EN EL PLIEGO DE CONDICIONES DEL CONTRATO 066 DE 2021

CRITERIO:

ANEXO CONDICIONES CONTRACTUALES CLASE DE CONTRATO: CONCESIÓN N° 66 DE 2021

Obligación específica Núm. 15. Mantener durante la vigencia del contrato como mínimo el nivel de los indicadores financieros exigidos en el pliego de condiciones.

PLIEGO DE CONDICIONES CONTRATO DE CONCESIÓN N° 66 DE 2021

2. REQUISITOS HABILITANTES FINANCIEROS

...(Para fijar el indicador de liquidez la entidad concedente Lotería de Bogotá, solicitará a los proponentes que, por cada peso de pasivos corrientes, cuenten con 1,1 peso de activos corrientes, esto con el propósito de verificar que pueden atender todas sus obligaciones a corto plazo.)

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

...(Para fijar el indicador de rentabilidad sobre el patrimonio, la concedente verificará que los Proponentes cuenten con un índice mayor o igual al veinticinco por ciento (25%) para demostrar que generan la utilidad necesaria para el retorno sobre el patrimonio invertido en la empresa.)

...(Para fijar el indicador de rentabilidad sobre los activos, La Concedente verificará que los Proponentes cuenten con un índice mayor o igual al 10% para demostrar que generan la utilidad necesaria para el retorno sobre los activos invertidos en la empresa.)

RESOLUCIÓN INTERNA No. 069 DE 2021 (03 de mayo de 2021)⁷

ARTÍCULO 9. FUNCIONES DE LA SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA

Numeral 1. ACTIVIDADES GENERALES

b) Advertir oportunamente los riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos de acuerdo con el ejercicio de la etapa de planeación de identificación de Riesgos y el manejo dado a ellos en los Documentos del Proceso.

h) Informar de posibles incumplimientos del proveedor o contratista, elaborar y presentar los soportes correspondientes, de conformidad con lo establecido en el manual de contratación

m) Advertir oportunamente al contratista sobre el incumplimiento de sus obligaciones y si fuere necesario, solicitarle acciones correctivas, siempre con plazo perentorio.

CONDICIÓN:

Con el fin de revisar el cumplimiento de la Obligación específica Núm. 15. Relacionada con mantener durante la vigencia del contrato como mínimo el nivel de los indicadores financieros exigidos en el pliego de condiciones, se procedió a comparar los límites definidos en el pliego de condiciones del contrato 066 de 2021 con los indicadores certificados por el Revisor Fiscal del Concesionario, producto de dicha evaluación se obtuvieron los siguientes datos:

Tabla No. 9 Revisión de límites de indicadores Financieros

Indicadores	Límite	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero
Indicadores de liquidez igual o mayor a	1,1	1,06	1,11	1,16	1,21
Índice de endeudamiento menor o igual a	70%	67,75%	65,30%	62,84%	58,02%
Razón de cobertura de intereses. igual o superior a	1,1	15,26	16,42	18,14	23,72
Capital de trabajo. mayor o igual a	9.000	10.861	19.521	28.767	34.375
Patrimonio técnico mínimo no podrá ser inferior a	12.000	35.143	35.138	35.133	34.620
Rentabilidad del patrimonio mayor o igual al	25%	108,10%	113,80%	119,60%	8,50%
Rentabilidad del activo mayor o igual al	10%	34,90%	39,50%	44,40%	3,60%

Fuente: Propia Construida a través de los certificados del revisor fiscal

Del análisis de los documentos presentados, se identificaron incumplimientos en los siguientes indicadores financieros:

- En el mes de octubre de 2024, el concesionario no alcanzó el nivel mínimo exigido en el Indicador de Liquidez del 1,1 según el numeral 2.1 del Pliego de condiciones, lo que sugiere posibles dificultades en su capacidad de pago a corto plazo al lograr un indicador de 1,06.
- Para enero de 2025, el concesionario incumplió con los indicadores de rentabilidad del patrimonio y rentabilidad del activo del 24% y 10% respectivamente según el numeral 3.1 y 3.2 del Pliego de condiciones, lo que refleja una disminución en la eficiencia de la operación y el rendimiento financiero de la empresa al alcanzar un indicador de rentabilidad del patrimonio del 8,50% y 3,60% respectivamente.

⁷ "Por medio de la cual se adopta los lineamientos para ejercer la supervisión e interventoría a los contratos celebrados por la Lotería de Bogotá"

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

Estas debilidades evidencian riesgos financieros que podrían afectar tanto la estabilidad como el cumplimiento del contrato de concesión. En consulta realizada sobre el informe de cumplimiento de actividades No. 33 del contrato de concesión No. 66 de 2021 el supervisor comunica lo siguiente:

*“El concesionario presenta certificación GEL-342-2024 de fecha 21 de noviembre de 2024, debidamente suscrita por el revisor fiscal donde acredita los indicadores financieros con corte al 31 de octubre de 2024.
Es de tener en cuenta que los indicadores financieros son de validación anual con los estados financieros a corte 31 de diciembre de cada vigencia, sin embargo, se realiza un seguimiento con el fin de que al finalizar la vigencia fiscal se cumpla con lo solicitado en los pliegos y de esta manera el concesionario pueda tomar las medidas necesarias para que al finalizar la vigencia se cumpla con los indicadores financieros y dar cumplimiento efectivo a esta obligación anualmente”.*

En dicho seguimiento no se informa del incumplimiento por parte del Concesionario a la Obligación específica No. 15 del anexo condiciones contractuales del contrato 066 de 2021, A pesar de que el pliego de condiciones establece que la evaluación de cumplimiento se realiza con base en los estados financieros al 31 de diciembre de cada vigencia, la obligación contractual indica que el concesionario debe mantener los indicadores financieros exigidos durante toda la vigencia del contrato, y no solo cumplirlos al cierre del año. Por cuanto se evidencia un incumplimiento por parte del responsable de supervisión en advertir oportunamente los riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato, informar de posibles incumplimientos del proveedor o contratista, y advertir oportunamente al contratista sobre el incumplimiento de sus obligaciones y si fuere necesario, solicitarle acciones correctivas, siempre con plazo perentorio.

HALLAZGO No. 1

Con el fin de revisar el cumplimiento de la Obligación específica Núm. 15. Relacionada con mantener durante la vigencia del contrato como mínimo el nivel de los indicadores financieros exigidos en el pliego de condiciones, se procedió a consolidar la información de indicadores financieros certificada por el Revisor Fiscal del Concesionario de los meses de octubre de 2024 a febrero de 2025 y se compararon con los límites definidos en el pliego de condiciones del contrato 066 de 2021. Identificando que, en el mes de octubre de 2024, el concesionario no alcanzó el nivel mínimo exigido en el Indicador de Liquidez y para enero de 2025, el concesionario incumplió con los indicadores de rentabilidad del patrimonio y rentabilidad del activo. Producto de ello se identificaron falencias en la Supervisión del contrato debido a que en el informe de cumplimiento de actividades No. 33 del contrato de concesión No. 66 de 2021 el supervisor no reveló dichos incumplimientos y no se obtuvo evidencia de la notificación oportunamente al contratista sobre el incumplimiento de sus obligaciones para que este realizará acciones correctivas.

Lo anterior incumple:

RESOLUCIÓN INTERNA No. 069 DE 2021 (03 de mayo de 2021)⁸

ARTÍCULO 9. FUNCIONES DE LA SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA

Numeral 1. ACTIVIDADES GENERALES

- b) Advertir oportunamente los riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos de acuerdo con el ejercicio de la etapa de planeación de identificación de Riesgos y el manejo dado a ellos en los Documentos del Proceso.
- h) Informar de posibles incumplimientos del proveedor o contratista, elaborar y presentar los soportes correspondientes, de conformidad con lo establecido en el manual de contratación
- m) Advertir oportunamente al contratista sobre el incumplimiento de sus obligaciones y si fuere necesario, solicitarle acciones correctivas, siempre con plazo perentorio.

Aportes del equipo auditado antes del cierre de auditoría:

No es aceptado el anterior hallazgo puesto que se deberá tener en cuenta:

⁸ "Por medio de la cual se adopta los lineamientos para ejercer la supervisión e interventoría a los contratos celebrados por la Lotería de Bogotá"

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

1. En la etapa precontractual “estudios del sector”, la Lotería de Bogotá indica: *“El estudio financiero que se presenta, toma como base de información los estados financieros de los años 2017, 2018, 2019 y 2020 informados por el concesionario Grupo Empresarial en Línea S.A., como parte de las obligaciones contractuales del actual contrato No. 068 de 2016.”*, cada uno al cierre fiscal del año.

Así mismo, de acuerdo con los “pliegos de condiciones definitivos” del proceso, la evaluación de los requisitos habilitantes financieros “(...) se efectuará con base en los estados financieros a 31 de diciembre de 2020.”

2. En cuanto a la normatividad vigente en relación con el seguimiento a los indicadores financieros es importante traer a colación lo dispuesto por el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar – CNJSA quien tiene dentro de sus funciones (Decreto 4144 de 2011, que modifica el artículo 47 de la Ley 643 de 2001) las de:

“(...) 2. Definir los indicadores que han de tenerse como fundamento para calificar la gestión, eficiencia y rentabilidad de las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de capital público departamental (SCPD) y demás agentes que sean administradores u operadores de juegos de suerte y azar, cuya explotación corresponda a las entidades territoriales.

*(...) 5. **Evaluar anualmente** la gestión, eficiencia y rentabilidad de las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de capital público departamental (SCPD) y demás agentes que sean administradores u operadores de juegos de suerte y azar, cuya explotación corresponda a las entidades territoriales.(...) (Negrilla fuera de texto).*

De acuerdo con lo anterior, el CNJSA dispone del Acuerdo 600 de 2021 *“Por medio del cual se establecen los indicadores para calificar la gestión, eficiencia y rentabilidad de los operadores del juego de apuestas permanentes o chance”* y contempla en su articulado entre otros:

“Artículo 7°. Estados financieros del operador. (...) el balance de prueba que corresponde al cierre del año, se recibirá hasta abril 30 del año siguiente de la vigencia analizada.

*(...) El método de costeo y el Estado de Resultado por unidad de negocios, firmados por el revisor fiscal y contador de la entidad concesionaria, deberán ser remitidos a la Secretaría Técnica **anualmente**, hasta abril 30 del año siguiente de la vigencia analizada.(...)” (negrilla fuera de texto).*

Durante lo corrido de vigencia del contrato de concesión el CNJSA ha evaluado los años 2022, 2023 y 2024 (este último pendiente por recibir evaluación), lo cual se ha realizado con corte al 31 de diciembre, es decir, anualmente.

3. Finalmente, al realizar la lectura de la obligación 15. *“Mantener durante la vigencia del contrato como mínimo el nivel de los indicadores financieros exigidos en el pliego de condiciones.”*

La misma no establece una evaluación mensual, sin embargo, como actividad de seguimiento el concesionario de manera mensual remite certificación por parte del revisor fiscal donde presenta los indicadores financieros, lo que se insiste no indica que deba ser mensual.

Conforme lo expuesto, la entidad concedente realiza un seguimiento donde expone de manera mensual *“Es de tener en cuenta que los indicadores financieros son de validación anual con los estados financieros a corte 31 de diciembre de cada vigencia, sin embargo, se realiza un seguimiento con el fin de que al finalizar la vigencia fiscal se cumpla con lo solicitado en los pliegos y de esta manera el concesionario pueda tomar las medidas necesarias para que al finalizar la vigencia se cumpla con los indicadores financieros y dar cumplimiento efectivo a esta obligación anualmente.”*, por lo tanto ya se viene dando una advertencia al concesionario.

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

Por otra parte, los informes mensuales de seguimiento a las obligaciones contractuales son debidamente publicados por la supervisión en la plataforma del Secop II que es de conocimiento general y del propio concesionario.

Ahora bien, teniendo en cuenta el cierre del año 2024 se encontró que los mismos dieron cumplimiento a los indicadores financieros exigidos en los pliegos de condiciones, actividad que será evaluada en los mismos términos y condiciones para la vigencia 2025.

Una vez presentadas las anteriores consideraciones y atendiendo lo dispuesto por el CNJSA no se acepta el hallazgo No. 2 al informe preliminar por cuanto el seguimiento a esta evaluación es anual y no mensual, es decir, que no se está incumpliendo el deber de mantener los indicadores financieros con corte al cierre fiscal.

Análisis OCI de los argumentos y aportes del proceso auditado:

La respuesta de la unidad de apuestas es aceptable, pero resulta incompleta al no considerar las funciones del supervisor del contrato. Si bien el Concesionario presentó soportes de indicadores, y en los ya mencionados se evidencian incumplimientos, la normativa contractual y legal⁹ impone al supervisor obligaciones ineludibles. Entre estas, se destacan: **advertir de manera oportuna los riesgos que puedan comprometer la eficacia del contrato, informar sobre posibles incumplimientos del Concesionario.**

En este contexto, se esperaba que el supervisor del contrato, como mínimo, hubiera consignado en sus informes de cumplimiento de actividades la existencia de incumplimientos por parte del Concesionario en uno o varios indicadores. No obstante, la ausencia de esta trazabilidad en la documentación presentada impide evidenciar el seguimiento efectivo por parte de la supervisión.

Esto se fundamenta en las **funciones de la supervisión**, definidas en el **Artículo 9**:

- b)** Advertir oportunamente los riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos de acuerdo con el ejercicio de la etapa de planeación de identificación de Riesgos y el manejo dado a ellos en los Documentos del Proceso.
- h)** Informar de posibles incumplimientos del proveedor o contratista, elaborar y presentar los soportes correspondientes, de conformidad con lo establecido en el manual de contratación
- m)** Advertir oportunamente al contratista sobre el incumplimiento de sus obligaciones y si fuere necesario, solicitarle acciones correctivas, siempre con plazo perentorio.

Nota: Es importante precisar que el hallazgo no tiene como objetivo solicitar la declaratoria de incumplimiento del contrato de concesión. Por el contrario, se formula este hallazgo con el firme propósito de impulsar la creación de un plan de mejoramiento, que permita tener una mayor visibilidad, control y seguimiento efectivo del cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Resultado del Hallazgo: SE RATIFICA

CAUSAS:

Deficiencias en la supervisión del contrato, al no informar ni advertir sobre el incumplimiento de indicadores financieros durante el período de seguimiento.

CONSECUENCIAS:

⁹ Resolución interna no. 069 de 2021, artículo 9. funciones de la supervisión o interventoría

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

- Riesgo de incumplimiento contractual, al no advertir e informar sobre posibles incumplimientos que podrían generar sanciones o la terminación anticipada del contrato.
- Impacto en la sostenibilidad del contrato de concesión debido a que una baja liquidez y rentabilidad pueden comprometer la continuidad de la operación.

RECOMENDACIONES:

- Implementar un control más riguroso en el seguimiento de los indicadores financieros, asegurando que se identifiquen y reporten oportunamente los incumplimientos detectados en periodos intermedios.
- Establecer un mecanismo de notificación formal al concesionario cuando se detecten desviaciones en los indicadores financieros, con el fin de que adopte medidas correctivas en el tiempo oportuno.
- Reforzar la supervisión del contrato, asegurando que los informes de cumplimiento reflejen de manera precisa la situación financiera del concesionario y que se adopten acciones preventivas para evitar incumplimientos al cierre del período fiscal.

ANÁLISIS DE RIESGOS DEL PROCESO

TEMA: MATRIZ DE RIESGOS PROCESO DE CONTROL INSPECCION Y FISCALIZACION

CRITERIO:

Normatividad externa:

GUÍA PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO Y EL DISEÑO DE CONTROLES EN ENTIDADES PÚBLICAS Versión 6-2022 del Departamento Administrativo de la Función Pública-DAFP:

“2.5 Descripción del riesgo: la descripción del riesgo debe contener todos los detalles que sean necesarios y que sea fácil de entender tanto para el líder del proceso como para personas ajenas al proceso. Se propone una estructura que facilita su redacción y claridad que inicia con la frase **POSIBILIDAD DE** y se analizan los siguientes aspectos:

(...)

Desglosando la estructura propuesta tenemos:

■ **Impacto:** las consecuencias que puede ocasionar a la organización la materialización del riesgo.

■ **Causa inmediata:** circunstancias o situaciones más evidentes sobre las cuales se presenta el riesgo, las mismas no constituyen la causa principal o base para que se presente el riesgo.

■ **Causa raíz:** es la causa principal o básica, corresponden a las razones por la cuales se puede presentar el riesgo, son la base para la definición de controles en la etapa de valoración del riesgo. Se debe tener en cuenta que para un mismo riesgo pueden existir más de una causa o subcausas que pueden ser analizadas.

(...)

3.2.2.1 Estructura para la descripción del control: para una adecuada redacción del control se propone una estructura que facilitará más adelante entender su tipología y otros atributos para su valoración. La estructura es la siguiente:

■ **Responsable de ejecutar el control:** identifica el cargo del servidor que ejecuta el control, en caso de que sean controles automáticos se identificará el sistema que realiza la actividad.

■ **Acción:** se determina mediante verbos que indican la acción que deben realizar como parte del control.

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

■ *Complemento: corresponde a los detalles que permiten identificar claramente el objeto del control.*

Normatividad Interna:

Política de Administración de Riesgo Versión de octubre de 2024

Numeral 6. Responsabilidad frente al riesgo

Responsabilidades Primera Línea de Defensa

- Identificar y valorar los riesgos que pueden afectar los programas, proyectos, planes y procesos a su cargo y actualizarlo cuando se requiera con énfasis en la prevención del daño antijurídico.
- Supervisar la ejecución de los controles aplicados por el equipo de trabajo en la gestión del día a día, detectar las deficiencias de los controles y determinar las acciones de mejora a que haya lugar

CONDICIÓN:

Con el fin de evaluar la gestión de los 4 riesgos y 8 controles (RF-05, RG-09, RG-01 y RG-18), se tomó como base las matrices de riesgos v4 2024 y V1 de 2025 de la matriz de riesgos consultadas en el botón de transparencia el día 20/03/2025 (<https://loteriadebogota.com/gestion-riesgos/>); los resultados se presentan de acuerdo con la siguiente clasificación según las etapas del riesgo:

1. Definición de riesgos y causas:

Producto de la evaluación realizada sobre la definición de los riesgos del proceso se pudo evidenciar que los riesgos RG-09, RG-01 y RG-18 cumplen con el atributo de impacto, causa inmediata, y causa raíz y los mismo pueden llegar a afectar el cumplimiento del OBJETIVO del proceso, además que sus subcausas asociadas están asociadas con el riesgo identificado, no obstante con relación al riesgo fiscal RF-05 no cuenta con la estructura establecida en la Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas Versión 6 de la Dirección de Gestión y Desempeño Institucional, según se muestra a continuación.

Tabla No 10. Verificación de la identificación del riesgo

Código	Riesgo	Subcausas	Evaluación OCI
RF-05	Posibilidad de afectación económica y reputacional por incumplimiento de las obligaciones del concesionario de apuestas permanentes o chance durante la ejecución del contrato de concesión a causa de entrega de información incompleta o errónea por parte del Concesionario	1. Transferencias por fuera de los términos legales 2. Información incompleta entregada por parte del concesionario en el momento de las visitas de fiscalización 3. Falta de cumplimiento, alcance y profundidad de los controles de fiscalización 4. Insuficiencia de personal involucrado para ejercer los controles de inspección y fiscalización.	El riesgo fiscal no cuenta con la estructura definida en la Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas Versión 6 el cual debe contar con la siguiente estructura: Impacto + circunstancia inmediata + causa raíz, por ejemplo: <i>Posibilidad de efecto dañoso sobre intereses patrimoniales de naturaleza pública, por no tener incluidos todos los bienes muebles e inmuebles de la entidad en el contrato de seguro, a causa de la omisión en la actualización de bienes</i>

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

			<i>que cubren de dicho contrato.</i> Si bien el ejemplo mostrado nos describe el efecto dañoso sobre intereses patrimoniales de naturaleza pública , lo cierto es que además de este se puede dar efecto dañoso sobre Bienes Públicos y Recursos públicos Intereses patrimoniales de naturaleza pública.
RG-09	Posibilidad de afectación económica y reputacional por aumento del juego ilegal a causa de falta de operativos o disminución de controles	1. No realización de visitas de control, inspección y vigilancia. 2. Bajo nivel de operativos de control al juego ilegal 3. Mayor ganancia para los apostadores en el juego ilegal. 4. Debilidades en el proceso judicial penal frente al delito.	Adecuado
RG-01	Posibilidad de afectación económica y reputacional debido a no presentar, o presentar informes o dar respuesta a requerimientos de entes externos por fuera de los términos establecidos, debido al desconocimiento de plazos para la presentación	1. Desconocimiento de plazos para presentación de informes 2. Falta de gestión por parte de los líderes de proceso para la presentación de informes. 3. Alto volumen de trabajo que dificulta la elaboración de informes 4. Desactualización de la matriz de comunicaciones de la entidad por posibles cambios normativos y/o regulaciones de los entes externos.	Adecuado
RG-18	Posibilidad de afectación reputacional por vencimiento de términos en la atención de PQRS debido al desconocimiento de los términos de ley para dar respuesta a las PQRS y el no trámite de manera oportuna la respuesta a las PQRS por parte del responsable.	1. Desconocimiento de los términos de ley para dar respuesta a las PQRS. 2. No tramitar de manera oportuna la respuesta a la PQRS por parte del responsable. 3. Desconocimiento del manejo del Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas - Bogotá te escucha. 4. Falta de oportunidad al momento de la asignación de las PQRS a las áreas responsables. 5. Posibilidad de asignar las PQRS al área equivocada para su gestión por parte del área de Atención al Cliente.	Adecuado

Fuente: elaboración propia a partir de información registrada en las matrices de riesgos vigencia 2024 y 2025

Diseño de los controles:

Producto de la evaluación realizada sobre la definición de los controles asociados a los riesgos del proceso se pudo evidenciar que no se evidencio un control que mitigara la subcausa del riesgo de RF-05 “4. Insuficiencia de personal involucrado para ejercer los controles de inspección y fiscalización. De igual forma se identificó la existencia de múltiples controles en una misma celda del archivo de seguimiento a la matriz de riesgos lo que dificulta la posibilidad de realizar un seguimiento detallado e individualizado de cada control. Las debilidades identificadas se muestran a continuación:

Tabla No 11. Verificación del diseño de los controles

#	CONTROL - DESCRIPCIÓN (registrado en el Mapa de riesgos)	¿El CONTROL	HALLAZGOS, OBSERVACIONES
---	---	-------------	--------------------------

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

	SUB CAUSAS (registradas en el Mapa de riesgos)	mitiga o elimina la CAUSA identificada?		
RF-05	1. Transferencias por fuera de los términos legales 2. Información incompleta entregada por parte del concesionario en el momento de las visitas de fiscalización 3. Falta de cumplimiento, alcance y profundidad de los controles de fiscalización 4. Insuficiencia de personal involucrado para ejercer los controles de inspección y fiscalización.	El Profesional designado por el Jefe de la Unidad de Apuestas y Control de Juegos realiza mensualmente visitas presenciales y de forma aleatoria de fiscalización, supervisión e inspección (De acuerdo al cronograma establecido la Unidad) a los puntos de venta físicos del Concesionario con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales correspondientes a los puntos de venta. Una vez realizada la visita el designado realiza el correspondiente acto de visita administrativa (FROXXXX) y el informe de visita. El designado por la Unidad tendrá la facultad de solicitar los soportes respectivos, y la de inspeccionar visualmente cada aspecto en campo. En caso de encontrar evidencias se debe enviar comunicado con el requerimiento de información. Como soporte de la ejecución del control, se realizan los informes de fiscalización, supervisión e inspección. El Profesional designado por el Jefe de la Unidad de Apuestas y Control de Juegos realiza mensualmente un informe de seguimiento a las obligaciones contractuales del contrato de concesión siguiendo el formato FRO330-535-1, con el fin de validar el cumplimiento a cada una de las obligaciones contractuales (Definidas en el contrato y sus anexos). En caso de encontrar evidencias se debe enviar comunicado con el requerimiento de información. Como soporte de la ejecución del control, resulta informe mensual de seguimiento al contrato. El Profesional designado por el Jefe de la Unidad de Apuestas y Control de Juegos realiza de forma trimestral visita a la sede administrativa del Concesionario, con el fin de validar las evidencias del cumplimiento de las obligaciones contractuales que requieren de una segunda revisión, en esta visita se genera un acta de inicio, donde se estipulan los documentos que se van a solicitar durante la visita y un acta de finalización donde se relaciona las evidencias entregadas y los compromisos pactados. En caso de encontrar un incumplimiento se genera un comunicado a la gerencia del concesionario. Como soporte de la ejecución del control, resultan las actas de inicio y cierre de la visita.	1) Si 2) Si 3) Si 4) No	No se identificó la existencia de un control específico destinado a abordar la subcausa de insuficiencia de personal involucrado en la ejecución de los procesos de inspección y fiscalización. Esta situación puede afectar la eficacia en la supervisión y el cumplimiento de las obligaciones contractuales, generando posibles riesgos en la gestión y control de las actividades relacionadas. Asimismo, se identificó en la Matriz de Riesgos 2024 y 2025 que el riesgo RF-05 cuenta con tres controles asociados registrados en una única casilla, lo que dificulta la posibilidad de realizar un seguimiento detallado e individualizado de cada control. Esta consolidación en una sola casilla impide evaluar de manera precisa la efectividad de cada medida de mitigación, ya que no se pueden analizar de forma independiente su impacto, cumplimiento y eficacia en la gestión del riesgo. Esta última debilidad será registrada en la observación No 3 del presente informe.
RG-09	1. No realización de visitas de control, inspección y vigilancia. 2. Bajo nivel de operativos de control al juego ilegal 3. Mayor ganancia para los apostadores en el juego ilegal. 4. Debilidades en el proceso judicial penal frente al delito.	El Profesional designado por el Jefe de la Unidad de Apuestas y Control de Juegos revisa mensualmente el informe sobre juego ilegal que remite el Concesionario, de conformidad con la obligación contractual. El asesor jurídico externo de la entidad debe validar que los procesos penales corresponden a la Lotería de Bogotá según el reporte que remite el Concesionario, con el fin de validar el estado en el que se encuentran los procesos y el cumplimiento que se le da a cada uno de ellos. En caso de encontrar ítem con incumplimientos se debe enviar comunicado con el requerimiento de información al concesionario. El asesor jurídico externo debe reportar la validación e informar a la Lotería sobre el resultado de la misma, en caso de no encontrar que la Lotería de Bogotá es víctima en los procesos, se deberá informar al Concesionario.	Si	Sin Observaciones

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

		Como soporte de este control, resulta el seguimiento al informe de acciones contra el juego ilegal. El Profesional designado por el Jefe de la Unidad de Apuestas y Control de Juegos implementa un cronograma y realiza seguimiento de forma semestral, de capacitaciones sobre juego legal y jornadas de sensibilización dirigido a gestores de juegos promocionales y rifas, así como a autoridades y entidades distritales con el fin de generar cultura de juego legal. En caso de presentarse retrasos o incumplimientos se ajusta el cronograma, de acuerdo al presupuesto disponible de publicidad. Como soporte se llevará un registro de la asistencia a cada una de las actividades realizadas FRO104-382.	Si	Sin Observaciones
		El Profesional designado por el Jefe de la Unidad de Apuestas y Control de Juegos implementa un cronograma y realiza seguimiento de forma semestral, de visitas aleatorias a puntos donde regularmente se realizan juegos promocionales. En caso de presentarse algún juego promocional ilegal se continua con el procedimiento ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO POR LA OPERACION DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR ILEGALES PRO420-192. Como soporte se realizará Acta de visita administrativa FRO420-566.	Si	El control no contiene el atributo de "propósito"
RG-01	1. Desconocimiento de plazos para presentación de informes 2. Falta de gestión por parte de los líderes de proceso para la presentación de informes. 3. Alto volumen de trabajo que dificulta la elaboración de informes 4. Desactualización de la matriz de comunicaciones de la entidad por posibles cambios normativos y/o regulaciones de los entes externos.	El líder del proceso mensualmente verificará los informes que su área deba remitir, mediante la Matriz de Comunicaciones, con el fin de reportar la información en los tiempos previstos por Ley y este a su vez enviará o designará a un miembro de su equipo para enviar un correo electrónico a la Oficina Asesora de Planeación bimestralmente, indicando el cumplimiento de los informes del proceso relacionados en la matriz. Si se detectan desviaciones en el control, es decir: 1) si se identifica que la información en la matriz de comunicaciones está desactualizada, el líder del proceso o un profesional del equipo designado, deberá solicitar la actualización ante el área de Comunicaciones y Mercadeo; 2) Si se identifica incumplimiento de algún reporte en los tiempos previstos, de manera inmediata, el líder del proceso o un auditor de su equipo designado, realizará el reporte de información registrada en la matriz de comunicaciones y diligenciará y enviará los formatos de materialización de riesgos a la Oficina Asesora de Planeación. Como evidencia de la ejecución del control, resultan los correos electrónicos bimestrales remitidos por el líder del proceso o un miembro del equipo de trabajo designado, al personal de la Oficina Asesora de Planeación con el reporte de cumplimiento o incumplimiento de los informes contenidos en la matriz de comunicaciones.	Si	Sin Observaciones
RG-18	1. Desconocimiento de los términos de ley para dar respuesta a las PQRS. 2. No tramitar de manera oportuna la respuesta a la PQRS por parte del responsable. 3. Desconocimiento del manejo del Sistema	El Jefe de área cada vez que reciba una PQRS para su respectiva gestión, verificará los términos de Ley para dar respuesta a las mismas, con el objetivo de evitar retrasos en la oportunidad del trámite correspondiente. En caso de la no gestión oportuna en la respuesta a las PQRS, una vez identificada la respuesta fuera de términos de Ley, se responderá de manera inmediata, y se informará sobre la materialización del riesgo a las oficinas de Control Interno y Planeación a través del diligenciamiento de los	Si	Sin Observaciones

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas - Bogotá te escucha. 4. Falta de oportunidad al momento de la asignación de las PQRS a las áreas responsables. 5. Posibilidad de asignar las PQRS al área equivocada para su gestión por parte del área de Atención al Cliente.	formatos correspondientes en conjunto con el área de Atención al Cliente, quien remitirá los formatos correspondientes. Como soporte de la ejecución del control, se contará con las respuestas oportunas a PQRS tramitadas por correo electrónico, SIGA y el Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas - Bogotá Te Escucha.		
--	--	--	--

Fuente: elaboración propia a partir de información registrada en las matrices de riesgos vigencia 2024 y 2025

Tabla No 12. Verificación de evidencia de ejecución de controles

#	CONTROL - DESCRIPCIÓN (registrado en el Mapa de riesgos)	Evidencia: de los soportes entregados por el proceso, se deduce que: ¿el control se ejecuta como fue diseñado?
RF-05	El Profesional designado por el Jefe de la Unidad de Apuestas y Control de Juegos realiza mensualmente visitas presenciales y de forma aleatoria de fiscalización, supervisión e inspección (De acuerdo al cronograma establecido la Unidad) a los puntos de venta físicos del Concesionario con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales correspondientes a los puntos de venta. Una vez realizada la visita el designado realiza el correspondiente acto de visita administrativa (FROXXXX) y el informe de visita. El designado por la Unidad tendrá la facultad de solicitar los soportes respectivos, y la de inspeccionar visualmente cada aspecto en campo. En caso de encontrar evidencias se debe enviar comunicado con el requerimiento de información. Como soporte de la ejecución del control, se realizan los informes de fiscalización, supervisión e inspección.	Se realizó la revisión de los formatos de visitas de fiscalización, supervisión e inspección en los cuales se identificaron falencias en el diligenciamiento de algunos soportes según se detalla en la tabla núm. 13 Lo anterior, dado que en dicha tabla se identificaron en 10 formularios, ciertas secciones del formulario no fueron completadas, dejando espacios en blanco. Esta omisión afecta la integridad y trazabilidad de la información recopilada, lo que limita la efectividad del control que debe garantizar la visita de fiscalización
	El Profesional designado por el Jefe de la Unidad de Apuestas y Control de Juegos realiza mensualmente un informe de seguimiento a las obligaciones contractuales del contrato de concesión siguiendo el formato FRO330-535-1, con el fin de validar el cumplimiento a cada una de las obligaciones contractuales (Definidas en el contrato y sus anexos). En caso de encontrar evidencias se debe enviar comunicado con el requerimiento de información. Como soporte de la ejecución del control, resulta informe mensual de seguimiento al contrato.	Se recibe evidencia de la realización de los informes seguimiento a las obligaciones contractuales del contrato de concesión siguiendo el formato FRO330-535-1 de los meses de octubre y noviembre de 2024
	El Profesional designado por el Jefe de la Unidad de Apuestas y Control de Juegos realiza de forma trimestral visita a la sede administrativa del Concesionario, con el fin de validar las evidencias del cumplimiento de las obligaciones contractuales que requieren de una segunda revisión, en esta visita se genera un acta de inicio, donde se estipulan los documentos que se van a solicitar durante la visita y un acta de finalización donde se relaciona las evidencias entregadas y los compromisos pactados. En caso de encontrar un incumplimiento se genera un comunicado a la gerencia del concesionario. Como soporte de la ejecución del control, resultan las actas de inicio y cierre de la visita.	Visita de Fiscalización a la Sede Administrativa del Concesionario – Cuarto Trimestre de 2024 En comunicación con el Jefe de la Unidad de Apuestas, este informó que la visita programada a la sede administrativa del Concesionario, correspondiente al cuarto trimestre de 2024, fue realizada por la Oficina de Cumplimiento de la Lotería de Bogotá. El propósito de esta visita fue verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales establecidas en el Contrato de Concesión No. 066 de 2021, específicamente en lo relacionado con la implementación y funcionamiento del Sistema de Administración del Riesgo de Lavado

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

		de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT).
RG-09	El Profesional designado por el Jefe de la Unidad de Apuestas y Control de Juegos revisa mensualmente el informe sobre juego ilegal que remite el Concesionario, de conformidad con la obligación contractual. El asesor jurídico externo de la entidad debe validar que los procesos penales corresponden a la Lotería de Bogotá según el reporte que remite el Concesionario, con el fin de validar el estado en el que se encuentran los procesos y el cumplimiento que se le da a cada uno de ellos. En caso de encontrar ítem con incumplimientos se debe enviar comunicado con el requerimiento de información al concesionario. El asesor jurídico externo debe reportar la validación e informar a la Lotería sobre el resultado de la misma, en caso de no encontrar que la Lotería de Bogotá es víctima en los procesos, se deberá informar al Concesionario. Como soporte de este control, resulta el seguimiento al informe de acciones contra el juego ilegal.	Se identificó que, si bien el Concesionario remitió el informe mensual sobre juego ilegal, en cumplimiento con la obligación contractual, no se recibió evidencia documental del control en el cual el asesor jurídico externo de la entidad valida que los procesos penales reportados por el Concesionario corresponden efectivamente a la Lotería de Bogotá. Implicaciones de la Falta de Evidencia del Control: Falta de trazabilidad y verificación: La ausencia de un soporte formal que demuestre la revisión del asesor jurídico externo impide verificar si realmente se están validando los procesos penales asociados al juego ilegal. Riesgo de falta de seguimiento efectivo: Sin esta validación, la Lotería de Bogotá no puede garantizar que los procesos identificados estén siendo gestionados correctamente ni que las acciones legales correspondientes se estén llevando a cabo de manera oportuna. Incumplimiento potencial en la supervisión contractual: La no ejecución documentada de este control afecta el cumplimiento de las funciones de fiscalización establecidas en el contrato de concesión.
	El Profesional designado por el Jefe de la Unidad de Apuestas y Control de Juegos implementa un cronograma y realiza seguimiento de forma semestral, de capacitaciones sobre juego legal y jornadas de sensibilización dirigido a gestores de juegos promocionales y rifas, así como a autoridades y entidades distritales con el fin de generar cultura de juego legal. En caso de presentarse retrasos o incumplimientos se ajusta el cronograma, de acuerdo al presupuesto disponible de publicidad. Como soporte se llevará un registro de la asistencia a cada una de las actividades realizadas FRO104-382.	Se identificó que, si bien el Profesional designado por el Jefe de la Unidad de Apuestas y Control de Juegos tiene la responsabilidad de implementar un cronograma semestral y realizar seguimiento a las capacitaciones sobre juego legal y las jornadas de sensibilización dirigidas a gestores de juegos promocionales y rifas, así como a autoridades y entidades distritales, no se aportó evidencia documental que permita verificar la ejecución efectiva de este control.
	El Profesional designado por el Jefe de la Unidad de Apuestas y Control de Juegos implementa un cronograma y realiza seguimiento de forma semestral, de visitas aleatorias a puntos donde regularmente se realizan juegos promocionales. En caso de presentarse algún juego promocional ilegal se continua con el procedimiento ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO POR LA OPERACION DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR ILEGALES PRO420-192. Como soporte se realizará Acta de visita administrativa FRO420-566.	Se identificó que no se aportó evidencia documental que respalde la ejecución del control relacionado con la implementación de un cronograma y seguimiento de visitas aleatorias a puntos donde regularmente se llevan a cabo juegos promocionales.
RG-01	El líder del proceso mensualmente verificará los informes que su área deba remitir, mediante la Matriz de Comunicaciones, con el fin de reportar la información en los tiempos previstos por Ley y este a su vez enviará o designará a un miembro de su equipo para enviar un correo electrónico a la Oficina Asesora de Planeación bimestralmente, indicando el cumplimiento de los informes del proceso relacionados en la matriz.	De acuerdo con el informe del cuarto trimestre de 2024, elaborado por la Oficina Asesora de Planeación, se evidenció el incumplimiento en el envío de la información soporte de ejecución del control.

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

RG-18	Si se detectan desviaciones en el control, es decir: 1) si se identifica que la información en la matriz de comunicaciones está desactualizada, el líder del proceso o un profesional del equipo designado, deberá solicitar la actualización ante el área de Comunicaciones y Mercadeo; 2) Si se identifica incumplimiento de algún reporte en los tiempos previstos, de manera inmediata, el líder del proceso o un auditor de su equipo designado, realizará el reporte de información registrada en la matriz de comunicaciones y diligenciará y enviará los formatos de materialización de riesgos a la Oficina Asesora de Planeación. Como evidencia de la ejecución del control, resultan los correos electrónicos bimestrales remitidos por el líder del proceso o un miembro del equipo de trabajo designado, al personal de la Oficina Asesora de Planeación con el reporte de cumplimiento o incumplimiento de los informes contenidos en la matriz de comunicaciones.	En particular, el informe señala que no se reportó información sobre el siguiente riesgo transversal a todos los procesos: • Posibilidad de afectación económica y reputacional debido a la falta de presentación o presentación extemporánea de informes y respuestas a requerimientos de entes externos, como consecuencia del desconocimiento de los plazos establecidos para su entrega.
	El Jefe de área cada vez que reciba una PQRS para su respectiva gestión, verificará los términos de Ley para dar respuesta a las mismas, con el objetivo de evitar retrasos en la oportunidad del trámite correspondiente. En caso de la no gestión oportuna en la respuesta a las PQRS, una vez identificada la respuesta fuera de términos de Ley, se responderá de manera inmediata, y se informará sobre la materialización del riesgo a las oficinas de Control Interno y Planeación a través del diligenciamiento de los formatos correspondientes en conjunto con el área de Atención al Cliente, quien remitirá los formatos correspondientes. Como soporte de la ejecución del control, se contará con las respuestas oportunas a PQRS tramitadas por correo electrónico, SIGA y el Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas - Bogotá Te Escucha.	De acuerdo con la consulta realizada sobre los informes mensuales de PQRS desarrollados por la Oficina de Atención al Cliente, correspondientes al período de octubre de 2024 a febrero de 2025, se concluye que la Lotería de Bogotá registró la totalidad de las PQRS recibidas a través de sus diferentes canales de comunicación y atención al cliente. En dichos informes se concluye que, se verificó que todas las solicitudes fueron debidamente tramitadas y respondidas dentro de los términos establecidos en la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 1755 de 2015, garantizando así el derecho de los ciudadanos a obtener una respuesta oportuna y adecuada a sus peticiones, quejas, reclamos y sugerencias. Esta gestión refleja el cumplimiento de la normativa vigente en materia de atención al usuario y evidencia un adecuado funcionamiento del sistema de PQRS en la entidad.

Ejecución control RF-05

Como resultado de la revisión de 21 formatos de visitas de fiscalización, supervisión e inspección realizadas a los puntos de venta físicos del Concesionario, en las cuales se verifica el cumplimiento de las obligaciones contractuales correspondientes a estos establecimientos, se identificaron deficiencias en el diligenciamiento de algunas casillas dentro de los formatos.

Se evidenció que, en 10 formularios, ciertas secciones del formulario no fueron completadas, dejando espacios en blanco. Esta omisión afecta la integridad y trazabilidad de la información recopilada, lo que limita la efectividad del control que debe garantizar la visita de fiscalización. Estas debilidades ocasionan que:

- La falta de información en los formatos impide un registro completo y verificable del estado de cumplimiento de los puntos de venta.
- Se dificulta la detección de incumplimientos o irregularidades, ya que los espacios en blanco pueden generar falta de evidencia documental en caso de auditorías o procesos sancionatorios.

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

- Se compromete la toma de decisiones basada en información confiable, ya que los datos registrados pueden presentar inconsistencias o vacíos de información.

A continuación, se presentan los casos detectados donde se evidenció el inadecuado diligenciamiento de los formatos, detallando las casillas afectadas y su posible impacto en la gestión de supervisión y fiscalización.

Tabla No 13. Verificación Formatos vistas de fiscalización, supervisión e inspección

Mes	Fecha	Dirección del establecimiento	a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	j)	k)	l)
Octubre	10/10/2024	Vereda Lagunita - Sumapaz	No	No	No	No	Si	No	No	No	No	Si	Si	No Aplica
Octubre	10/10/2024	Calle 93 sur 64-46 Usme	Si	Si	Si	Si	No	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No Aplica
Octubre	10/10/2024	Calle 93sur 9c 46 Usme	Si	Si	Si	No	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No Aplica
Octubre	10/10/2024	Cra 14 137 c47 sur Usme	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No Aplica
Octubre	10/10/2024	Cra 14 95 35 sur Usme	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No Aplica
Octubre	10/10/2024	Cra 14 136 a 81 sur	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No Aplica
Diciembre	23/12/2024	Cra 58 70A 19	Si	Si	Si	No	No	Si	Si	Si	Si	No	No	No Aplica
Diciembre	23/12/2024	Cra 65 68 19	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No Aplica
Diciembre	23/12/2024	Cll 72 51 62	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No Aplica
Diciembre	23/12/2024	Cll 72 52 36	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No Aplica
Diciembre	23/12/2024	Avenida Calle 72 63 06	No	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No Aplica
Enero	29/01/2025	Cll 33 50 14	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Enero	29/01/2025	Cll 38 sur 40 09	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Enero	29/01/2025	Cr 39 bis 33 02	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Enero	29/01/2025	Cra 50 B 23 C 55	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Enero	29/01/2025	AK 50 29 a 01 sur	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Enero	29/01/2025	Calle 37 sur 51 F 38	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Inconsistencia
Enero	29/01/2025	AK 50 29 a 01 sur	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Inconsistencia
Enero	29/01/2025	Cra 52 A 34 29 sur	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Inconsistencia
Enero	29/01/2025	Cra 52 A 28 04 sur	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Inconsistencia
Enero	29/01/2025	Cra 52 A 26-33 sur	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Inconsistencia

Fuente: Elaboración propia a raíz de la revisión a los formatos de visitas de fiscalización, supervisión e inspección

Casillas revisadas:

- Afiche apostador
- Logos internos
- Aviso externo logos
- estado y conservación
- Autorización QR
- Tiene Exhibida la Lotería
- Tiene manejo de residuos
- Conoce los beneficios del plan Social
- QR coincide con presupuesto
- Porta carné
- Código de vendedor
- Información reporte de ventas

Referencias

Si: Casilla diligenciada en su totalidad

No: Casillas sin diligencias

Inconsistencia: para el caso de los nuevos formatos la información reporte de ventas no se encuentra diligenciada del todo razón por la cual la sumatoria del reporte no es correcta

HALLAZGO No. 3 Hallazgo del informe preliminar que se modifica en este informe final

Con el fin de evaluar la gestión de los 4 riesgos y 8 controles (RF-05, RG-09, RG-01 y RG-18), se tomó como base las matrices de riesgos v4 2024 y V1 de 2025 de la matriz de vigentes durante el periodo de alcance, se identificaron debilidades asociadas la estructura del riesgo fiscal, establecimiento de controles que ataquen directamente todas las causas raíz del riesgo, la redacción de algunos controles, el diseño de la matriz de riesgos y efectividad en la ejecución de controles.

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

A continuación, el detalle de las debilidades identificadas (para mayor detalle, ver tablas 10 y 11 de este informe:

- **Estructura de redacción de riesgo fiscal:** El riesgo RF-05 no cuenta con la estructura definida en la *Guía para la Administración del Riesgo y el Diseño de Controles en Entidades Públicas* de la Dirección de Gestión y Desempeño Institucional, Versión 6. Esta estructura debe incluir: Impacto + circunstancia inmediata + causa raíz. La omisión de esta estructura limita la claridad en la identificación y tratamiento del riesgo.
- **Cubrimiento de causa raíz:** para el riesgo “RF-05” No se identificó la existencia de un control específico destinado a abordar la subcausa de insuficiencia de personal involucrado en la ejecución de los procesos de inspección y fiscalización. Esta situación puede afectar la eficacia en la supervisión y el cumplimiento de las obligaciones contractuales, generando posibles riesgos en la gestión y control de las actividades relacionadas.
- **Diseño de formato matriz de riesgos** Se identificó en la Matriz de Riesgos 2024 y 2025 que el riesgo RF-05 y RG-09 cuenta con tres y dos controles respectivamente registrados en una única casilla, lo que dificulta la posibilidad de realizar un seguimiento detallado e individualizado de cada control.
- **Diseño de controles:** el control del riesgo “RG-09” referente a “...implementar un cronograma y realiza seguimiento de forma semestral, de visitas aleatorias a puntos donde regularmente se realizan juegos promocionales.” No contiene los atributos de “cómo se realiza” y de “propósito”.

Aportes del equipo auditado antes del cierre de auditoría a la debilidad referente a estructura de redacción de riesgo fiscal:

RF-05: Al validar la “*Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas Versión 6*” se evidencia en la página No. 36 Figura 11 un ejemplo de cómo se debe redactar el riesgo, este concuerda con la redacción actual del riesgo RF-05.

Imagen de la Guía para la Administración del Riesgo:

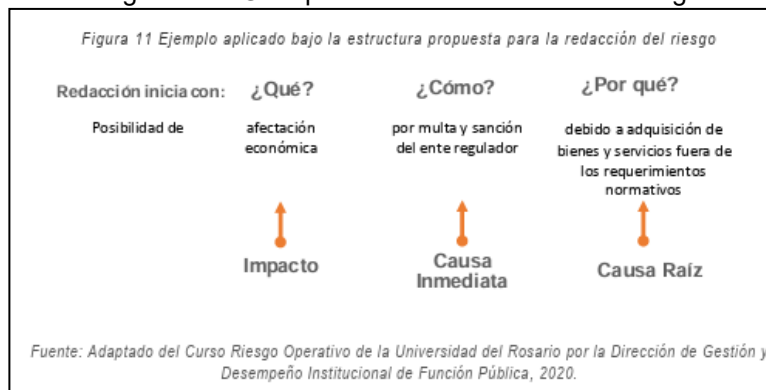


Imagen del riesgo RF-05:

RF-05	Posibilidad de afectación económica y reputacional por incumplimiento de las obligaciones del concesionario de apuestas permanentes o chance durante la ejecución del contrato de concesión a causa de entrega de información incompleta o errónea por parte del Concesionario
-------	--

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

Por otro lado, todo ajuste a la Matriz de Riesgo debe pasar por la revisión de planeación, ya que es con el apoyo del área que se da el visto bueno para la corrección y/o ajuste, al no recibirse alguna sugerencia por parte del área de Planeación, no se realizó ajuste alguno.

Con base a lo anterior, no se acepta el hallazgo.

Análisis OCI de los argumentos y aportes del proceso auditado:

Con base en la respuesta proporcionada por la Unidad de Apuestas, es importante aclarar que el tratamiento para la identificación, clasificación, valoración y control de los riesgos fiscales difiere de otros tipos de riesgos. Esto se debe a la necesidad de establecer específicamente los puntos de riesgo fiscal y las circunstancias inmediatas, entendidas como aquellas situaciones concretas que potencialmente generan riesgo fiscal. Para una comprensión detallada de esta metodología, se recomienda consultar la Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas, Versión 6, numeral 4.3 "Metodología y paso a paso para el levantamiento del mapa de riesgos fiscales".

En aras de facilitar la comprensión de redacción de riesgo fiscal, se expone un breve recuento de dicho numeral:

“...Descripción del Riesgo Fiscal

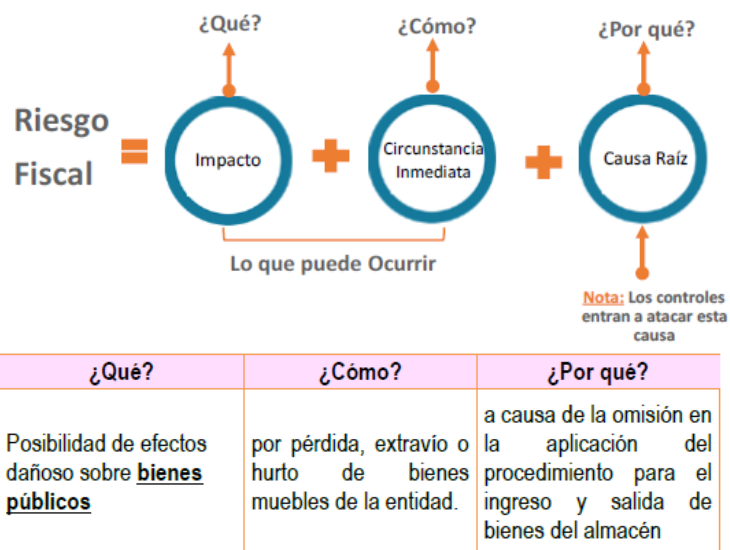
A continuación, se presenta la estructura de redacción de riesgos fiscales en la que se conjugan los elementos antes descritos; así mismo, se presentan algunos ejemplos de riesgos fiscales identificados como resultado del estudio de fallos de contralorías territoriales y Contraloría General de la República.

Para redactar un riesgo fiscal se debe tener en cuenta:

- ✓ *Iniciar con la oración: Posibilidad de, debido a que nos estamos refiriendo al evento potencial.*
- ✓ *Impacto: Corresponde al qué. Se refiere al efecto dañoso (potencial daño fiscal) sobre los **recursos públicos y/o los bienes y/o intereses patrimoniales de naturaleza pública** (área de impacto).*
- ✓ *Circunstancia inmediata: Corresponde al cómo. Se refiere a aquella situación por la que se presenta el riesgo; pero no constituye la causa principal o básica -causa raíz- para que se presente el riesgo.*
- ✓ *Causa Raíz: Corresponde al por qué; que es el evento (acción u omisión) que de presentarse es causante, es decir, generador directo, causa eficiente o adecuada. Es la condición necesaria, de tal forma que, si ese hecho no se produce, el daño no se genera¹⁰*

¹⁰ El control fiscal y la responsabilidad fiscal en Colombia. Luz Jimena Duque Botero y Fredy Céspedes Villa. Ibáñez 2018

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022



Resultado de la debilidad: SE RATIFICA

Aportes del equipo auditado antes del cierre de auditoría referente a la debilidad relacionada con cubrimiento de causa raíz:

RF-05: Si bien una subcausa del riesgo es la insuficiencia de personal, por parte del área de Unidad de Apuestas y Control de Juegos no es posible que desde la unidad de manera autónoma se pueda tener algún control ya que este se encuentra sujeto a decisiones o autorizaciones de nivel superior, recursos, entre otros.

Por otro lado, se evaluará con el área de Planeación la posibilidad de hacer la modificación sugerida a la matriz de control en cuanto que los controles se encuentran asociados en una sola casilla (fila) y no en diferentes, sin embargo, esto no influye en el tratamiento o los controles asignados a cada riesgo, en tanto esto es un aspecto meramente formal, teniendo en cuenta que esto afecta a la forma y/o estructura de la matriz y no propiamente a los controles (lo sustancial).

De acuerdo a lo anterior, no se acepta el hallazgo en su totalidad.

Análisis OCI de los argumentos y aportes del proceso auditado:

Con base en la respuesta proporcionada por la Unidad de Apuestas, esta Auditoría ratifica el hallazgo inicialmente comunicado. Si bien se reconoce que la insuficiencia de personal es una subcausa del riesgo sujeta a decisiones y autorizaciones de nivel superior, es fundamental señalar que la Unidad de Apuestas y Control de Juegos, como responsable de la gestión de los riesgos asociados a sus procesos, tiene la obligación de identificar esta necesidad y gestionar activamente la solicitud de recursos humanos necesarios para el adecuado desempeño de la totalidad de sus actividades.

Por lo tanto, si bien la decisión final sobre la asignación de personal no recae directamente en la Unidad de Apuestas y control de juego, su responsabilidad en la gestión del riesgo asociado a esta insuficiencia radicaría en la identificación, documentación y solicitud formal de los recursos necesarios, asegurando, tal vez de esta manera, que se tomen las acciones pertinentes a nivel organizacional para abordar esta subcausa del riesgo.

Resultado de la debilidad: SE RATIFICA

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

Debilidad relacionada a diseño de formato matriz de riesgos

Aunque el proceso auditado no se pronunció frente a esta debilidad la oficina de Control Interno tras un análisis riguroso identificó que el formato de matriz de riesgo que agrupa varios controles en una misma celda no corresponde precisamente a un incumplimiento de norma o directriz, por cuanto la OCI en uso de sus facultades decide llevar la debilidad inicialmente identificada como una observación No. 3 en el informe definitivo.

Resultado de la debilidad: SE ELIMINA Y SE TRASLADA COMO OBSERVACIÓN

Aportes del equipo auditado antes del cierre de auditoría referente a la debilidad relacionada con diseño de controles:

RG-09: Respecto al control No. 3 (entendido este de la fila No 3 del riesgo en cuestión) no es claro el hallazgo u observación presentada, toda vez que el control consiste en que, de presentarse alguna observación, novedad o hallazgo sobre juego ilegal, este se reportará en el acta de visita administrativa y se elaborará el informe respectivo, para proceder conforme lo establece el procedimiento PRO420-192, hecho que no ocurrió durante el periodo de la auditoría.

De igual manera, si el gestor del juego del promocional cumple con todos los requisitos del acto administrativo, así como de los soportes del mismo para la operación del juego promocional no se procederá con el procedimiento administrativo y sancionatorio.

Entendido lo anterior, se tiene que el “cómo se realiza” el control va enmarcado en las visitas de seguimiento al gestor que ha obtenido la autorización y conforme a ello se elabora un acta.

Frente al “propósito”, este corresponde a realizar seguimiento a los gestores bajo los lineamientos del acto administrativo que autorizó el juego promocional, evitando cualquier incumplimiento.

Por lo tanto, no se acepta el hallazgo debido a que, tanto el “cómo se realiza” y el propósito son oportunos, es decir, el control al riesgo se enmarca en una actividad de inspección y vigilancia para combatir el juego ilegal.

Análisis OCI de los argumentos y aportes del proceso auditado:

La expresión “implementar un cronograma y realizar seguimiento de forma semestral, de visitas aleatorias a puntos donde regularmente se realizan juegos promocionales” carece de un contenido literal que evidencie un propósito concreto, ya que no se especifica **para qué** se implementa el cronograma ni **cuál es el objetivo del seguimiento**. Aunque se enuncia una acción (implementación y seguimiento), no se define de manera expresa la finalidad que se busca alcanzar, La ausencia de este atributo impide determinar con claridad la intención o el resultado esperado de la actividad descrita, lo cual limita su efectividad como mecanismo de control.

Con relación al atributo de “cómo se realiza” se aceptan los argumentos del proceso auditado por cuanto en la debilidad identificada en el informe final solo se limitará a que el control señalado no contiene el atributo de “objetivo”.

Resultado del Hallazgo: SE MODIFICA Y RATIFICA

Con base en el análisis realizado respecto a los argumentos presentados por la Unidad de Apuestas y Control del Juego, se modifica el hallazgo inicialmente identificado, el cual queda formulado de la siguiente manera:

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

HALLAZGO No. 2

Con el fin de evaluar la gestión de los 4 riesgos y 8 controles (RF-05, RG-09, RG-01 y RG-18), se tomó como base las matrices de riesgos v4 2024 y V1 de 2025 vigentes durante el periodo de alcance, se identificaron debilidades asociadas la estructura del riesgo fiscal, establecimiento de controles que ataquen directamente todas las causas raíz del riesgo, la redacción de algunos controles. A continuación, el detalle de las debilidades identificadas (para mayor detalle, ver tablas 10 y 11 de este informe:

- 2.1. Estructura de redacción de riesgo fiscal:** El riesgo RF-05 no cuenta con la estructura definida en la *Guía para la Administración del Riesgo y el Diseño de Controles en Entidades Públicas* de la Dirección de Gestión y Desempeño Institucional, Versión 6. Esta estructura debe incluir: Impacto + circunstancia inmediata + causa raíz. La omisión de esta estructura limita la claridad en la identificación y tratamiento del riesgo.
- 2.2. Cubrimiento de causa raíz:** para el riesgo “RF-05” No se identificó la existencia de un control específico destinado a abordar la subcausa de insuficiencia de personal involucrado en la ejecución de los procesos de inspección y fiscalización. Esta situación puede afectar la eficacia en la supervisión y el cumplimiento de las obligaciones contractuales, generando posibles riesgos en la gestión y control de las actividades relacionadas.
- 2.3. Diseño de controles:** el control del riesgo “RG-09” referente a “...implementar un cronograma y realiza seguimiento de forma semestral, de visitas aleatorias a puntos donde regularmente se realizan juegos promocionales.” No contiene el atributo de “propósito”.

HALLAZGO No. 4 Hallazgo del informe preliminar que se modifica en este informe final

Con el fin de evaluar efectividad de los 8 controles asociados a los riesgos (RF-05, RG-09, RG-01 y RG-18), se tomó como base las matrices de riesgos v4 2024 y V1 de 2025 de la matriz de vigentes durante el periodo de alcance, donde se identificaron las siguientes debilidades en la ejecución y reporte de controles a la Oficina Asesora de Planeación así (para mayor detalle, ver tabla 12 de este informe):

- Se evidenció que, en 10 formularios de visita de inspección control y fiscalización, ciertas secciones del formulario no fueron completadas, dejando espacios en blanco. Esta omisión afecta la integridad y trazabilidad de la información recopilada, lo que limita la efectividad del control que debe garantizar la visita de fiscalización.
- Se identificó que, si bien el Concesionario remitió el informe mensual sobre juego ilegal, en cumplimiento con la obligación contractual, no se recibió evidencia documental del control en el cual el asesor jurídico externo de la entidad valida que los procesos penales reportados por el Concesionario corresponden efectivamente a la Lotería de Bogotá.
- No se aportó evidencia documental que permita verificar la ejecución efectiva del control asociado al riesgo RG-09 de implementar un cronograma semestral y realizar seguimiento a las capacitaciones sobre juego legal y las jornadas de sensibilización dirigidas a gestores de juegos promocionales y rifas, así como a autoridades y entidades distritales.
- Se identificó que no se aportó evidencia documental que respalde la ejecución del control relacionado con la implementación de un cronograma y seguimiento de visitas aleatorias a puntos donde regularmente se llevan a cabo juegos promocionales.
- Se evidenció el incumplimiento en el envío de la información soporte de ejecución del control asociado al riesgo RG-01. “Posibilidad de afectación económica y reputacional debido a la falta de presentación o presentación extemporánea de informes y respuestas a requerimientos de entes externos, como consecuencia del desconocimiento de los plazos establecidos para su entrega”.

Aportes del equipo auditado antes del cierre de auditoría con relación a las debilidades en formularios de visitas:

RF-05: En relación con la revisión de los formatos de visitas es importante se tenga en cuenta:

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

1. Visita del 10 de octubre de 2024 a Vereda Lagunita – Sumapaz: Donde se observó: No se diligenciaron los campos Afiche apostador, Logos internos, Aviso externo logos, Estado y conservación, Tiene exhibida la Lotería, Tiene manejo de residuos y QR coincide con presupuesto, no se acepta estas observaciones debido a que es un vendedor ambulante
2. Visita del 10 de octubre de 2024 a calle 93 sur 64-46 – Usme: No cuenta con el campo Autorización QR, se acepta el hallazgo.
3. Visita del 10 de octubre de 2024 a Calle 93 sur #9c 46 – Usme: No cuenta con el campo Estado y conservación, se acepta el hallazgo.
4. Visita del 23 de diciembre de 2024 a Carrera 58 #70ª 19: No se diligenciaron los campos Autorización QR, Estado y conservación y código de vendedor. Por otro lado, el campo QR coincide con presupuesto, si está diligenciado. Se acepta el hallazgo parcialmente.
5. Visita del 23 de diciembre de 2024 a Avenida calle 72 #63 06: No se diligenció el campo Afiche apostador, se acepta el hallazgo:
6. Visita del 29 de enero de 2025 a Calle 37 sur #51F 38: No se registró el sorteo “Pagaton” debido a que al momento de la actualización del formato no se había autorizado esta modalidad de juego.
7. Visita del 29 de enero de 2025 a AK 50 #29ª 01 sur: No se registró el valor de las modalidades de juego, se acepta el hallazgo.
8. Visita del 29 de enero de 2025 a Cra 52 A 34 29 sur: Inconsistencia: para el caso de los nuevos formatos la información reporte de ventas no se encuentra diligenciada del todo razón por la cual la sumatoria del reporte no es correcta. Se acepta el hallazgo.
9. Visita del 29 de enero de 2025 a Cra 52 A 28 04 sur: No se registró el sorteo “Pagaton” debido a que al momento de la actualización del formato no se había autorizado esta modalidad de juego.
10. Visita del 29 de enero de 2025 a Cra 52 A 26-33 sur: No se registró el sorteo “Pagaton” debido a que al momento de la actualización del formato no se había autorizado esta modalidad de juego.

Análisis OCl de los argumentos y aportes del proceso auditado:

Con el objetivo de evaluar cada uno de los argumentos presentados por el proceso auditado se procedió a numerar cada una de las debilidades encontradas en los formatos y se realizó análisis así:

1. Si bien la visita se realizó a un vendedor ambulante, quien no estaba obligado a cumplir con ciertos requisitos (como afiche para el apostador, logos internos, aviso externo con logos, estado y conservación del punto, exhibición de la lotería, manejo de residuos y coincidencia del código QR con el presupuesto), lo cierto es que existe evidencia que demuestra que dichos campos no fueron diligenciados en el formato correspondiente. Esta situación constituye una anomalía en el registro, ya que el funcionario debió consignar que dichos ítems no aplicaban para este tipo de punto de venta y de esta manera evitar campos sin diligenciar.
2. Se acepta por parte del proceso auditado.
3. Se acepta por parte del proceso auditado.
4. En revisión nuevamente sobre el formato de visita suministrado por el proceso auditado se ratifican las debilidades identificadas, por cuanto no se diligenciaron los campos Autorización QR, Estado y conservación y código de vendedor, con relación al campo “QR coincide con presupuesto” nombrado en la respuesta del proceso auditado no se formularon debilidades en el informe preliminar con relación a ello.
5. Se acepta por parte del proceso auditado.
6. Se ratifica la debilidad identificada, en la medida en que, aunque el sorteo 'Pagatón' aún no se encontraba registrado en el formato dispuesto para la fecha, no se dejó constancia de esta situación mediante una observación en el mismo. Adicionalmente, se evidencia una inconsistencia, ya que la sumatoria del formulario coincide con el valor del reporte, a pesar de que en uno de los documentos se incluye el valor del sorteo 'Pagatón' y en el otro no."
7. Se acepta por parte del proceso auditado.

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

8. Se acepta por parte del proceso auditado.
9. Se ratifica la debilidad identificada, en la medida en que, aunque el sorteo 'Pagatón' aún no se encontraba registrado en el formato dispuesto para la fecha, no se dejó constancia de esta situación mediante una observación en el mismo. Adicionalmente, se evidencia una inconsistencia, ya que la sumatoria del formulario coincide con el valor del reporte, a pesar de que en uno de los documentos se incluye el valor del sorteo 'Pagatón' y en el otro no."
10. Se ratifica la debilidad identificada, en la medida en que, aunque el sorteo 'Pagatón' aún no se encontraba registrado en el formato dispuesto para la fecha, no se dejó constancia de esta situación mediante una observación en el mismo. Adicionalmente, se evidencia una inconsistencia, ya que la sumatoria del formulario coincide con el valor del reporte, a pesar de que en uno de los documentos se incluye el valor del sorteo 'Pagatón' y en el otro no."

De acuerdo con lo informado por la Unidad de Apuestas y Control de Juego y el análisis realizado por la OCI, se ratifica la debilidad

Resultado de la debilidad: SE RATIFICA

Aportes del equipo auditado antes del cierre de auditoría con relación a la ejecución del control RG-09:

RG-09: Es de tener en cuenta que la Unidad de Apuestas y Control de Juegos durante los periodos auditados no contó con profesional asesor jurídico que llevará a cabo las actividades de revisión a los procesos penales a cargo de la Lotería o en su defecto de los que lleva el concesionario.

Por lo anterior, la actividad realizada por la Unidad fue presentar el informe en contra del juego ilegal remitido mensualmente por el concesionario a fin de que la dependencia correspondiente, esto es la Secretaría General o a la Oficina Jurídica, esta última quien de acuerdo con el Manual de Funciones de la entidad le corresponde "*Asesorar jurídicamente a la Gerencia General y demás dependencias de la Lotería de Bogotá con el fin de que la gestión misional y administrativa se lleve a cabo dentro del marco legal correspondiente, así como representar a la entidad ante los distintos niveles de la rama judicial y demás organismos e instancias que lo requieran; proveer información que sirva para la toma de decisiones y coadyuvar al logro de los objetivos estratégicos institucionales, cumpliendo con las políticas, normas legales, disposiciones, directrices y procedimientos vigentes*", quienes con su personal adscrito pudieran hacer la evaluación correspondiente una vez la unidad de apuestas presente el informe en contra del juego ilegal recibido del concesionario.

Conforme lo anterior, se accede parcialmente a este hallazgo en tanto la Unidad de Apuestas en su labor de supervisión al contrato de concesión No. 66 de 2021 y como cumplimiento al control del riesgo ha realizado la entrega en los repositorios dispuestos de los correspondientes informes en contra del Juego ilegal, pero teniendo en cuenta que no contó con personal jurídico a cargo para el desarrollo de esta actividad y que por la naturaleza de la actividad el complemento al control le corresponde a la Secretaría General o a la Oficina Jurídica.

Análisis OCI de los argumentos y aportes del proceso auditado:

Si bien se reconoce que durante los periodos auditados la Unidad de Apuestas y Control de Juegos no contó con un profesional jurídico dentro de su equipo, es preciso señalar que ello no exime a la entidad de garantizar el cumplimiento del control frente a los procesos penales derivados del juego ilegal.

En este sentido, aunque la actividad de remitir los informes mensuales elaborados por el concesionario representa un avance en la supervisión contractual, no se evidenció documentalmente la ejecución del control en el que un profesional jurídico valide los procesos penales de la Lotería. Esta omisión representa una debilidad en la trazabilidad y verificación del seguimiento al cumplimiento contractual.

Resultado de la debilidad: SE RATIFICA

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

Aportes del equipo auditado antes del cierre de auditoría referente a los soportes de implementar un cronograma semestral y realizar seguimiento a las capacitaciones sobre juego legal

RG-09: En el mes de septiembre de 2024 se realizó la segunda capacitación de 2024 a gestores sobre promocionales, rifas y juego ilegal, como evidencia se adjunta el acta de la capacitación virtual. En el mes de marzo de 2025 se realizó la primera capacitación a gestores de juegos promocionales y rifas, como evidencia se adjunta el acta de asistencia presencial.

Cabe resaltar que, se tienen previstas 1 capacitación por semestre a gestores de juegos promocionales y rifas, ahora bien, durante el periodo auditado no se realizaron capacitaciones, sin embargo, como se muestra en el soporte adjunto, se cumplió con la capacitación del segundo semestre de 2024 y del primer semestre 2025.

Análisis OCI de los argumentos y aportes del proceso auditado:

Se subsana la debilidad identificada de acuerdo con lo informado por la Unidad de Apuestas y Control de Juego y los soportes allegados los cuales corresponden al acta de asistencia de capacitación sobre juegos de promocionales y Sistema de prevención de LA/FT/FPADM - Sistema SGAS del 6 de marzo de 2025 y el acta de capacitación virtual del 6 de septiembre sobre la importancia y características del juego legal de loterías y apuestas permanentes a las partes interesadas del Plan de Lucha Contra el Juego Ilegal – Socialización el módulo virtual de capacitación sobre el JI con las partes interesadas de la LB – Sistemas de Riesgos y Gestión – Autorización Rifas y Promocionales e subsana la debilidad identificada.

Resultado de la debilidad: SE SUBSANA

Aportes del equipo auditado antes del cierre de auditoría:

RG-09: Teniendo en cuenta que este fue un riesgo no contemplado al inicio y durante el de desarrollo de la auditoria no fueron entregados los soportes correspondientes, sin embargo, se adjunta el cronograma de visitas a gestores y las actas durante el periodo de seguimiento.

Análisis OCI de los argumentos y aportes del proceso auditado:

Se subsana la debilidad identificada de acuerdo con lo informado por la Unidad de Apuestas y Control de Juego y los soportes allegados los cuales corresponden evidencia de los formatos de visita diligenciados junto con las resoluciones de autorización de juegos promocionales de octubre, diciembre de 2024 y enero y febrero de 2025.

Resultado de la debilidad: SE SUBSANA

HALLAZGO No. 3

Con el fin de evaluar efectividad de los 8 controles asociados a los riesgos (RF-05, RG-09, RG-01 y RG-18), se tomó como base las matrices de riesgos v4 2024 y V1 de 2025 de la matriz de vigentes durante el periodo de alcance, donde se identificaron las siguientes debilidades en la ejecución y reporte de controles a la Oficina Asesora de Planeación así (para mayor detalle, ver tabla 12 de este informe):

- 3.1.** Se evidenció que, en 10 formularios de visita de inspección control y fiscalización, ciertas secciones del formulario no fueron completadas, dejando espacios en blanco. Esta omisión afecta la integridad y trazabilidad de la información recopilada, lo que limita la efectividad del control que debe garantizar la visita de fiscalización.
- 3.2.** Se identificó que, si bien el Concesionario remitió el informe mensual sobre juego ilegal, en cumplimiento con la obligación contractual, no se recibió evidencia documental del control en el cual

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

el asesor jurídico externo de la entidad valida que los procesos penales reportados por el Concesionario corresponden efectivamente a la Lotería de Bogotá.

- 3.3.** Se evidenció el incumplimiento en el envío de la información soporte de ejecución del control asociado al riesgo RG-01. “Posibilidad de afectación económica y reputacional debido a la falta de presentación o presentación extemporánea de informes y respuestas a requerimientos de entes externos, como consecuencia del desconocimiento de los plazos establecidos para su entrega”.

Lo anterior, **INCUMPLE:**

Política de Administración de Riesgo Versión de octubre de 2024

Numeral 6. Responsabilidad frente al riesgo

Responsabilidades Primera Línea de Defensa

- Identificar y valorar los riesgos que pueden afectar los programas, proyectos, planes y procesos a su cargo y actualizarlo cuando se requiera con énfasis en la prevención del daño antijurídico.
- Supervisar la ejecución de los controles aplicados por el equipo de trabajo en la gestión del día a día, detectar las deficiencias de los controles y determinar las acciones de mejora a que haya lugar

CAUSAS:

- Falta de alineación con metodologías y guías institucionales vigentes con relación a riesgos Fiscales.
- Los controles establecidos no abordan de manera integral todas las causas que originan los riesgos identificados.
- El tercer control del riesgo RG-09 carece de atributos esenciales como el procedimiento específico de ejecución y su propósito, dificultando su correcta implementación.
- Desconocimiento de la Política de Administración del riesgo vigente en la entidad, a fin de dar cumplimiento efectivo a los lineamientos señalados.
- Falta de autocontrol en el diligenciamiento de los formatos de visitas administrativas de la Lotería.

CONSECUENCIAS:

- La falta de alineación con la Guía para la Administración del Riesgo podría derivar en hallazgos por parte de entes de control.
- La falta de controles específicos puede generar vulnerabilidades operativas y estratégicas en la organización.
- La omisión en el reporte adecuado de los controles podría derivar en llamados de atención, auditorías adversas o medidas correctivas por parte de los Entes de Control.
- Reducción en la efectividad del control institucional, al no disponer de datos suficientes para tomar decisiones informadas o adelantar acciones de mejora.

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

RECOMENDACIONES:

- Revisión y actualización del diseño del riesgo fiscal (RF-05), Ajustando su estructura conforme a la Guía para la Administración del Riesgo y el Diseño de Controles en Entidades Públicas, e Incorporar impacto, circunstancia inmediata y causa raíz para una mejor comprensión y gestión.
- Actualizar el mapa de riesgos del proceso.
- Incorporar controles específicos para cada causa raíz, asegurando que cada uno aborde de manera efectiva las amenazas identificadas.
- Implementar controles internos para garantizar el adecuado diligenciamiento de formularios y la recopilación de evidencia documental.
- Sensibilizar a los equipos responsables sobre la importancia del cumplimiento de los procedimientos y la correcta documentación de la información.

ACTUALIZACIÓN MAPA DE ASEGURAMIENTO

CRITERIO

GUÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE MAPAS DE ASEGURAMIENTO

Versión de Diciembre 2022

“... a partir de la ponderación y la escala de calificación acordada, se determinan los rangos que determinan los niveles de confianza en los servicios de aseguramiento los cuales pueden asociarse a los siguientes tres niveles:

- **... Nivel de Confianza Alto (Entre 4.0 y 5.0).** Cuando se evidencia que los servicios de aseguramiento evaluados aportan un nivel de confianza suficiente con base en los criterios definidos para su medición, la OCI deberá desempeñar su auditoría hasta la segunda línea de defensa, y no sería necesario orientar las actividades de auditoría a la primera línea”.

Proceso: Control Inspección y Fiscalización

En el marco de la revisión efectuada sobre el alcance de esta auditoría, específicamente en lo relacionado con la actualización del mapa de aseguramiento de los procesos prioritarios para la Lotería, centrado en el proceso de Control Inspección y Fiscalización, se procedió a validar si dichos procesos, incluidos en la versión 2024 del mapa de aseguramiento, siguen vigentes en la actualidad. A continuación, se presentan los datos extraídos del mapa de aseguramiento versión 2024:

Tabla No. 14 Mapa de aseguramiento

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

Productos (bien y/o servicio) / procedimiento / tema específico / subsistema	Primera línea de defensa	Información generada por primera línea	Segunda línea de defensa	Función de aseguramiento	Información generada por segunda línea	Entidad externa que hace seguimiento
CONTROL INSPECCIÓN Y FISCALIZACIÓN	El Concesionario y la firma impresora son quienes realizan las labores de primera línea de defensa debido a que son los que efectúan las operaciones y gestionan los riesgos.	Relación de formularios disponibles en el sistema.	Unidad de Apuestas y Control de Juegos	La unidad de apuestas a través de su Jefe valida la proyección de del plan anual de compras y lo aprueba. Supervisa el stock de formularios de juegos de apuestas y sirve de canal entre el impresor y el concesionario para el suministro de la papelería.	Sello de prevalidación de los formularios de declaración	Contraloría Distrital

Tabla No. 15 Riesgo y control asociado

Riesgo asociado al aspecto clave de éxito	Función de aseguramiento (control)
RC02 - Posibilidad de afectación económica y reputacional por no validación de la información reportada por el Concesionario en los derechos de explotación, gastos de administración, premios prescritos de chance y sus modalidades, premios prescritos del incentivo con cobro inmediato con el fin de beneficio propio o de terceros.	Declaración de derechos de explotación actividad 2 La unidad Apuestas y control de juegos mensualmente contrasta la información remitida por el concesionario de los diferentes formularios de declaración con la información generada en el sistema de auditoría Chanseguro con el fin de soportar la revalidación del supervisor del contrato. Si se identificó inconsistencia en la información contrastada esta se subsanará para su posterior validación, ya sea que se trate de un error en el sistema de auditoría o la información reportada por el concesionario. Como soporte de la ejecución del control se remite al concesionario un comunicado con el sello de la revalidación de la información.

Tabla No. 16 Evaluación realizada

Ítem	Peso	Calificación cuantitativa	Calificación cualitativa
Objetivo y Alcance de la función de aseguramiento	20%	Se cumple con el objetivo y alcance documentado, y los dos se encuentran coherentemente relacionados	5
Metodología	20%	La función de aseguramiento se encuentra documentada en procedimientos, instructivos o guías, entre otros, pero no se tiene evidencia de su desarrollo	3
Responsable	20%	El responsable de media y/o alta gerencia designa de su equipo de trabajo una persona para el desarrollo de la función de aseguramiento	4
Comunicación de resultados	20%	Se comunican resultados y alertas parciales a la 1a línea y a la alta dirección, basadas en informes consolidados de seguimiento	3
Monitoreo de acciones de mejora o medidas correctivas tomadas con base en los resultados comunicados	20%	Se realizan acciones de mejora o medidas correctivas, y son monitoreadas por el(la) responsable de segunda línea de defensa, se complementan los informes de seguimiento y se comunican los resultados	5
Nivel de confianza			4.0

Una vez finalizada la evaluación correspondiente a la presente auditoría, se determinó que la calificación del aspecto clave de éxito presentó una disminución en comparación con la calificación asignada en el Mapa de Aseguramiento de la vigencia 2024, dado que disminuyó en 0.6 pasando de 4.6 a una calificación final de 4.0.

Esta disminución se sustentó en los hallazgos y debilidades identificadas durante la auditoría, en el cual se evidenciaron aspectos susceptibles de mejora en los mecanismos de supervisión y control.

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

No obstante, a pesar de la reducción en la calificación, el puntaje obtenido sigue siendo positivo, con un valor de 4 sobre 5, lo que indica que los procesos evaluados mantienen un **Nivel de Confianza Alto (Entre 4.0 y 5.0)**¹¹.

RECOMENDACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DEL MAPA DE ASEGURAMIENTO

Para mejorar la calificación en futuras auditorías y garantizar una gestión más robusta, se sugiere:

- **Implementar acciones correctivas** dirigidas a subsanar las debilidades detectadas en la presente auditoría.
- **Reforzar los mecanismos de seguimiento y supervisión**, asegurando el cumplimiento de los procedimientos establecidos en los planes de fiscalización y control.
- **Optimizar la trazabilidad y documentación de procesos**, fortaleciendo la gestión de evidencias que respalden la ejecución de los controles internos.
- **Capacitar al personal involucrado en la ejecución de las auditorías**, con el objetivo de mejorar la aplicación de las estrategias de aseguramiento y mitigación de riesgos.

CONCLUSIÓN

Si bien la calificación en el Mapa de Aseguramiento ha disminuido, el resultado sigue reflejando un **Nivel de Confianza Alto (Entre 4.0 y 5.0)**, lo que indica que la entidad cuenta con bases sólidas en su gestión de fiscalización. No obstante, es fundamental **implementar mejoras continuas** para recuperar y fortalecer la calificación en futuras vigencias.

OBSERVACIONES	RECOMENDACIONES
TEMA: Publicación en SECOP II de la declaración y pago de derechos de explotación e Informe de obligaciones del Contrato 066 de 2021 OBSERVACIÓN No. 1: Se realizó una revisión en la plataforma SECOP II para verificar el cumplimiento de la obligación contractual de presentar al supervisor del contrato y cargar mensualmente el informe de ejecución, la declaración de derechos de explotación y gastos de administración, y el informe detallado de transferencias realizadas. Como resultado, se identificó la ausencia de los archivos correspondientes al Informe de Avance de Actividades - Supervisor Contratista FRO330-640-1 de diciembre de 2024 y enero de 2025. No obstante, esta situación se registra como una observación y no como un hallazgo, ya que se encontraron documentos alternativos	TEMA: Publicación en SECOP II de la declaración y pago de derechos de explotación e Informe de obligaciones del Contrato 066 de 2021 RECOMENDACIÓN No. 1: Aunque se evidenció el cumplimiento de las obligaciones mediante documentos alternativos, es fundamental que el Informe de Avance de Actividades - Supervisor Contratista FRO330-640-1 sea publicado en los términos establecidos en el contrato, evitando inconsistencias en la documentación.

¹¹ Cuando se evidencia que los servicios de aseguramiento evaluados aportan un nivel de confianza suficiente con base en los criterios definidos para su medición, la OCI deberá desempeñar su auditoría hasta la segunda línea de defensa, y no sería necesario orientar las actividades de auditoría a la primera línea.

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

denominados "Matriz de Obligaciones", los cuales evidencian el cumplimiento de las obligaciones contractuales en los periodos evaluados.	
TEMA: Supervisión del contrato de concesión núm. 66 de 2021 OBSERVACIÓN No. 2: Durante la revisión de los mecanismos de control y supervisión del contrato de apuestas permanentes (Chance) nro. 66 de 2021, específicamente en lo referente a la correcta asignación del o los responsables de la supervisión del contrato 066 de 2021, se realizó una consulta en la plataforma SECOP II y se observó que a pesar de la designación como supervisor al jefe de Unidad de Apuestas el 12 de julio de 2024, mediante memorando 3-2024-1216, el cambio de supervisor en la plataforma, se efectuó aproximadamente tres meses después; es decir, el 11 de octubre de 2024. Respuesta de la Secretaría General mediante memorando 3-2025-647: De acuerdo con el manual de contratación de la Lotería, artículo 36 MODIFICACIONES CONTRACTUALES "PARÁGRAFO 1. Para realizar el cambio de supervisión del contrato, no se requiere modificar el mismo a través de otrosí, por cuanto no constituyen cláusulas contractuales, siendo suficiente dejar la constancia de los cambios en un escrito del jefe de la Unidad o dependencia, proyectado por la Secretaría General que se comunicará al contratista" y con los lineamientos para ejercer la supervisión e interventoría a los contratos celebrados por la Lotería artículo 8 AUSENCIA DEL SUPERVISOR "Cuando el supervisor que haya sido designado para la vigilancia y control del contrato llegue a faltar temporal o definitivamente, éste será reemplazado por su superior jerárquico, quien asumirá la supervisión integral del contrato, en caso que por alguna razón debidamente motivada no pueda ejercerla, la asumirá el ordenador del gasto", el procedimiento a aplicar en un cambio de supervisor de un contrato es la notificación por escrito al contratista. Es decir, que registrar en la plataforma SECOP II el cambio de supervisor, no es un requisito legal, ni es un requisito establecido en la normatividad interna, ni existe plazo legal establecido para ello. De otro lado, en caso de que no se haya designado un supervisor por ausencia temporal o definitiva, que no es el caso, la supervisión la asumirá su superior jerárquico y, si por alguna razón debidamente motivada por este no pudiese ejercer la supervisión, la asumirá el ordenador del gasto. Dicho lo anterior, es pertinente aclarar que a pesar de que el registro del cambio de supervisor en la plataforma SECOP II aproximadamente tres meses después, el	TEMA: Supervisión del contrato de concesión núm. 66 de 2021 RECOMENDACIÓN No. 2: Establecer un mecanismo de verificación periódica para asegurar que los cambios en la supervisión contractual sean registrados oportunamente SECOP II. Mejorar la coordinación entre la gerencia de la Lotería y el equipo encargado de la actualización en SECOP II para garantizar la sincronización de los procesos administrativos y de supervisión.

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022

contrato no estuvo en ningún momento sin el seguimiento integral a su ejecución. Análisis OCI de los argumentos y aportes de la Secretaría General: La observación se mantiene, toda vez que, si bien la Secretaría General señala que <i>“registrar en la plataforma SECOP II el cambio de supervisor no es un requisito legal, ni está establecido en la normatividad interna, ni existe un plazo legal para ello”</i>, es necesario precisar lo siguiente: De acuerdo con el Decreto 1082 de 2015, Sector Administrativo de Planeación Nacional, en su Artículo 2.2.1.1.7.1 sobre la Publicidad en el SECOP, se establece que: <i>“La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.”</i> En este sentido, el acto administrativo al que se refiere el anterior decreto es <i>“la manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos”</i>¹², como por ejemplo la asignación de la obligación de actuar como supervisor de un determinado contrato. Razón por la cual se mantiene la observación. Cabe aclarar que no se desconoce que el contrato en ningún momento quedo descubierto de supervisor debido a ello no fue catalogado como hallazgo, la observación va dirigida a que no se realizó la actualización en la plataforma SECOP II lo que podría generar incertidumbre en el momento que un ente de Control llegue a revisar los datos del contrato de concesión en dicha plataforma.	
TEMA: Diseño de formato matriz de riesgos OBSERVACIÓN No. 3: Se identificó en la Matriz de Riesgos 2024 y 2025 que el riesgo RF-05 y RG-09 cuenta con tres y dos controles respectivamente registrados en una única casilla, lo que dificulta la posibilidad de realizar un seguimiento detallado e individualizado de cada control.	TEMA: Diseño de formato matriz de riesgos RECOMENDACIÓN No. 3: Se recomienda que el proceso auditado gestione con la Oficina Asesora de Planeación el ajuste de la Matriz de Riesgos 2025, desagregando cada uno de los controles asociados a los riesgos RF-05 y RG-09 en casillas independientes. Esta acción permitirá realizar un seguimiento más detallado, individualizado y efectivo de cada control, facilitando la verificación de su implementación, efectividad y cumplimiento, en concordancia con las buenas prácticas de gestión del riesgo.

FIRMA DEL INFORME DE AUDITORÍA:	
FECHA DE APROBACIÓN:	abril de 2025

¹² Sentencia 1436 de 2000 Corte Constitucional de Colombia

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO:	FRO102-483-1
	VERSIÓN:	1.0
	FECHA:	18/05/2022



NOMBRE	RESPONSABILIDAD	FIRMA
Wellfin Canro Rodríguez	Jefe Oficina de Control Interno	
Yeison F Martinez Casas	Auditor líder	