

**EL MONOPOLIO DE LOS JUEGOS DE SUERTE Y AZAR Y  
SU INCIDENCIA EN LA HACIENDA LOCAL**

**CÉSAR HERNANDO FIGUEREDO MORALES**

**UNIVERSIDAD DE LA SABANA  
FACULTAD DE DERECHO  
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIO-JURÍDICAS  
BOGOTÁ, D.C.**

**2001**

**EL MONOPOLIO DE LOS JUEGOS DE SUERTE Y AZAR Y  
SU INCIDENCIA EN LA HACIENDA LOCAL**

**CÉSAR HERNANDO FIGUEREDO MORALES  
DIRECTOR: DR. JUAN CARLOS GALLEGO**

**UNIVERSIDAD DE LA SABANA  
FACULTAD DE DERECHO  
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIO-JURÍDICAS  
BOGOTÁ, D.C.**

**2001**

## **TABLA DE SIGLAS**

- **DIAN:** Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
- **ECOSALUD:** Empresa Colombiana de Recursos para la Salud
- **ETESA:** Empresa Territorial para la Salud
- **IVA:** Impuesto al Valor Agregado
- **NIT:** Número de Identificación Tributaria
- **SCPD:** Sociedad de Capital Público Departamental
- **SUPERSALUD:** Superintendencia Nacional de Salud

## TABLA DE GRÁFICOS

	PÁG.
GRÁFICO 1: Ingresos Mensuales Probables Juegos Localizados.....	29
GRÁFICO 2: Estudio de Factibilidad Económica del Juego del Baloto....	36
GRÁFICO 3: Financiamiento Local Gasto Público en Salud en Yopal vigencia 2001.....	41
GRÁFICO 4: Financiamiento Local Gasto Público en Salud en Yopal vigencia 2001.....	45
GRÁFICO 5: Inter-relación Financiamiento Público en Salud en Yopal vigencia 2001.....	49

## TABLA DE ANEXOS

- **ANEXO 1:** Modelos Prácticos de Solicitud de Operación de Juegos de Suerte y Azar
  
- **ANEXO 2:** Consagrado Estimativo de las Ventas Brutas por la Explotación del Monopolio
  
- **ANEXO 3:** Consagrado Estimativo de los Ingresos al Sector Salud por la Explotación del Monopolio
  
- **ANEXO 4:** Transferencias al Sector Salud Municipios de Casanare Primer Trimestre del 2001
  
- **ANEXO 5:** Transferencias al Sector Salud Estimativo 1999 al 2001
  
- **ANEXO 6:** Ley 643 del 2001, por medio de la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar

## **TABLA DE CONTENIDO**

### **TABLA DE SIGLAS**

### **TABLA DE GRÁFICOS**

### **TABLA DE ANEXOS**

**PÁG.**

#### **A. INTRODUCCIÓN**

<b>1. LA NATURALEZA Y CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL DEL MONOPOLIO.....</b>	<b>5</b>
<b>1.1 NATURALEZA DEL MONOPOLIO.....</b>	<b>5</b>
<b>1.2 CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL.....</b>	<b>9</b>
<b>2. MARCO NORMATIVO DE DE LOS JUEGOS DE SUERTE Y AZAR.....</b>	<b>14</b>
<b>2.1 JUEGOS ADMINISTRADOS POR LOS MUNICIPIOS.....</b>	<b>14</b>
2.1.1 Rifas.....	15
2.1.2 Recursos que generan.....	17
2.1.3 Inspección, vigilancia y control.....	18
<b>2.2 JUEGOS AUTORIZADOS POR ETESA DE INCIDENCIA MUNICIPAL...20</b>	
2.2.1 Juegos promocionales.....	20
2.2.2 Juegos localizados.....	24

2.2.3 Apuestas en eventos deportivos, gallísticos, caninos e hípicas.....	31
2.2.4 Juegos novedosos.....	33
<b>2.3 RECURSOS QUE GENERAN Y SU DESTINACIÓN. ....</b>	<b>37</b>
<b>3. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE SALUD A NIVEL MUNICIPAL.....</b>	<b>39</b>
<b>3.1 IMPUESTOS LOCALES.....</b>	<b>40</b>
<b>3.2 TRANSFERENCIAS.....</b>	<b>44</b>
<b><u>3.3 IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO RÉGIMEN DE EXPLOTACIÓN DEL MONOPOLIO DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR.....</u></b>	<b><u>48</u></b>

## **CONCLUSIONES**

## **ANEXOS**

## **BIBLIOGRAFÍA**

## **INTRODUCCIÓN**

En el contexto de la organización constitucional y legal actual, el nivel municipal, en su papel indiscutible de formulador y ejecutor de la política social local debe fijar las competencias que garanticen esta realidad, las cuales no son posibles sin la existencia de recursos que garanticen la ejecución de las mismas.

Precisamente, el presente estudio muestra la relación entre las estrategias del manejo de las finanzas nacionales y su repercusión en la consecución de los recursos locales. Para ello han sido analizadas las normas que organizan administrativamente el monopolio de los juegos de suerte y azar, y la manera como ellas condicionan el accionar de la gestión municipal en esta materia. En este sentido, el documento aquí presentado proporciona una visión integral del problema, de tal forma que sirve como instrumento de consulta y a la vez orientador de la gestión financiera Local, en tanto que indaga sobre el estado actual de los principales mecanismos de financiación municipal existentes.

La investigación, busca igualmente propiciar un debate que permita

acercar dos lógicas actualmente divergentes: por un lado, la que pretenden imponer los condicionantes que desde el nivel nacional se han adoptado para el fortalecimiento de la descentralización fiscal en el país y de otro, la relacionada con la realidad cotidiana que se vive en la mayoría de los municipios colombianos y que está tipificada en problemas de autonomía, baja capacidad administrativa y de gestión para el manejo de los recursos provenientes del Arbitrio Rentístico<sup>1</sup> de los juegos de Suerte y Azar.

De esta forma, en el capítulo uno se analizará la naturaleza del monopolio y su consagración constitucional.

Luego en el capítulo dos realizaremos el estudio jurídico-administrativo de la normatividad de los juegos de suerte y azar de incidencia municipal.

Como complemento, en el capítulo tres estudiaremos a la luz del panorama de las finanzas públicas de la nación, el punto concreto de la

---

<sup>1</sup> El profesor Miranda Talero, al referirse a los Arbitrios Rentísticos los define así: medio extraordinario que el Estado emplea con el fin de obtener rentas destinadas a financiar los servicios públicos. La ley fundamental dispone que los monopolios legales solo pueden establecerse como Arbitrio Rentístico para satisfacer una necesidad de interés público o social. *El Derecho de las Finanzas Públicas*. Edit. Legis. Bogotá, 2000. P. 419.

consecución de recursos para el financiamiento de la salud a nivel municipal.

# **EL MONOPOLIO DE LOS JUEGOS DE SUERTE Y AZAR Y SU INCIDENCIA EN LA HACIENDA MUNICIPAL**

## **1. LA NATURALEZA DEL MONOPOLIO Y SU CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL**

### **1.1 NATURALEZA DEL MONOPOLIO**

Por monopolio entendemos todo régimen económico derivado de preceptos legales o de circunstancias de hecho, mediante el cual una o varias ramas de la producción se sustraen de la libre competencia para quedar en manos de una empresa o de un grupo de empresas que se hacen dueñas del mercado<sup>2</sup>. El monopolio puede ser público, cuando se establece en beneficio del Estado; y privado cuando se ofrece a particulares.

Esta definición se asimila a la contemplada en el artículo 1 del capítulo 1 de la Ley 643 del 16 de enero del 2001 por medio de la cual se fija “El

---

<sup>2</sup> MADRID, Mario. *Diccionario de la Constitución Política de Colombia*. 2ª ed, Edit. Legis, Bogotá, 2000. P. 211.

Régimen Propio de los Juegos de Suerte y Azar”, cuando define el monopolio como:

La facultad exclusiva del Estado para explotar, organizar, administrar, operar, controlar, fiscalizar, regular y vigilar todas las modalidades de juegos de suerte y azar, y para establecer las condiciones en las cuales los particulares pueden operarlos; facultad que siempre se debe ejercer como actividad que debe respetar el interés público y social y con fines de arbitrio rentístico en favor de los servicios de salud, incluidos sus costos prestacionales y la investigación.

Bajo el régimen del monopolio, el Estado se reserva el derecho de producir o de vender, o de producir y vender a un mismo tiempo, uno o más artículos de vasto consumo. Según la naturaleza de los objetos sobre que versan, los monopolios fiscales pueden dividirse en tres categorías a saber: a) Monopolios de consumos necesarios como la sal; b) Monopolios de consumos no necesarios, pero sí muy generales e importantes, como el tabaco y el alcohol; y c) Monopolios de las especulaciones aleatorias, en que la certidumbre de ganancia es asunto del que los explota. Es acá, donde se encuentra ubicado el monopolio de

los juegos de suerte y azar; que hace parte de los monopolios legales de naturaleza fiscal, que no son sino una manera o forma de recaudar un impuesto sobre ciertos consumos ó aplicación de los impuestos indirectos sobre el consumo, de suerte que su establecimiento es función privativa del Estado, el cual obra en este caso, no como un empresario particular, sino en ejercicio de la potestad soberana que tiene para establecer tributos. Y en los que hay una situación de privilegio de un sujeto "ente público", al cual se le elimina la competencia del mercado del juego, generando por tanto, para los demás individuos componentes de la sociedad una prohibición ejercer dentro del territorio la actividad monopolizada y esa prohibición va acompañada de la reserva del ente público para que desarrolle esa actividad y perciba los beneficios que dicha actividad genere<sup>3</sup>.

En semejante caso el objeto o fin principal que se tiene en mira es crear y obtener una renta segura para el Erario. Es decir, que la preferencia dada á los monopolios ha dependido que, en muchos casos, por ellos obtiene el Fisco rentas más cuantiosos de cualquiera impuesto sobre la fabricación o el consumo.

---

<sup>3</sup> ROSENBERG, Jaume. Diccionario de Administración y Finanzas. 1ª ed, Edit. Martha Bueno, Barcelona, 1994. P. 270.

La Corte Constitucional en relación con este tema, ha dicho:

*“La implementación que a la fecha presenta el conjunto normativo que tiene por objeto la regulación de los juegos de suerte y azar, crea una tendencia de carácter interdisciplinario (derecho administrativo, penal, fiscal, civil y mercantil), que permite que el Estado sostenga la titularidad de competencias efectivas desde una triple perspectiva:*

- a) Económica-financiera, dada la dimensión macroeconómica del mercado del juego, donde el Estado, tiene atribuidas facultades organizativas, coordinadoras y de dirección.*
- b) Fiscal, por el carácter de ingresos públicos que tienen los rendimientos procedentes del juego y la importante tributación que recae sobre estas actividades.*
- c) De seguridad pública, al tratarse de una actividad sujeta a intervención administrativa encomendada a las autoridades competentes en materia de orden, seguridad pública y policía”.*<sup>4</sup>

En virtud de lo expresado, el ejercicio del monopolio de los juegos de suerte y azar, se encuentra adscrito a la Empresa Territorial para la Salud “ETESA”, de conformidad con la Ley 643 del 16 de enero del 2001; y la esencia del mismo es procurarse rentas para el financiamiento de los servicios de salud. Anteriormente, bajo el régimen establecido en el artículo 285 de la Ley 100 de 1993 de Seguridad Social, la Empresa Colombiana de Recursos para la Salud S.A. “ECOSALUD” era la entidad

encargada de la administración y explotación de algunos juegos de suerte y azar diferentes a las loterías y apuestas permanentes. Es decir, que era la entidad que gozaba de la titularidad a nombre de la Nación del monopolio de los juegos de suerte y azar, el que se ejercía a través de terceros operadores, previa solicitud individual para el desarrollo de tal actividad comercial.

## **1.2 CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL**

La Constitución Colombiana, prevé este tipo de monopolio, máxime cuando como arbitrio rentístico y con características impositivas el Estado asume privativa y privilegiadamente la gestión del negocio de los juegos de suerte y azar, que en otra forma hubiera podido ser explotado por los particulares en el régimen de libre concurrencia.

En relación con lo anterior, el artículo 336 de nuestra Constitución Nacional expresa:

*“ Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de una ley. La ley que establezca un monopolio no podrá aplicarse antes de que hayan sido*

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional., Sentencia C-537 de 1995, 9 de octubre, M. P.: Dr. Hernando Herrera Vergara.

*plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una actividad económica lícita.*

*La organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos estarán sometidos a un régimen propio, fijado por la ley de (sic) iniciativa gubernamental.*

*Las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte y azar estarán destinadas exclusivamente a los servicios de salud.*

*Las rentas obtenidas en el ejercicio del monopolio de los licores, estarán destinadas preferentemente a los servicios de salud y educación.*

*La evasión fiscal en materia de rentas provenientes de monopolios rentísticos será sancionada penalmente en los términos que establezca la ley.*

*El gobierno enajenara o liquidara las empresas monopolísticas del Estado y otorgará a terceros el desarrollo de su actividad cuando no cumplan los requisitos de eficiencia, en los términos que determine al ley.*

*En cualquier caso se respetarán los derechos adquiridos por los trabajadores".<sup>5</sup>*

La Corte Constitucional respecto a este punto argumenta lo siguiente:

*"La Corte Constitucional, encuentra que los juegos de suerte y azar son un MONOPOLIO DE ARBITRIO RENTÍSTICO, como tal sus rentas pueden estar distribuidas de conformidad con la Constitución y la ley, a las diferentes entidades de la división territorial y político administrativa del Estado Colombiano, para que cumplan los fines sociales de éste.*

*Así, el monopolio consiste en la atribución para la producción y comercialización de bienes y servicios a un ente exclusivo y excluyente , ya sea del Estado o de los particulares. En el presente caso, es una propiedad exclusiva de la nación Colombiana, entendida como Estado, el único propietario de los juegos de suerte y azar".<sup>6</sup>*

Podemos afirmar entonces, con base en el postulado del artículo 336 de

la Constitución Nacional, que a la administración del Estado, le compete, la determinación de los supuestos de hecho y de derecho, en que los juegos de suerte y azar pueden ser autorizados, la reglamentación de los mismos y la competencia para la autorización y organización de actividades específicas destinadas a hacer posible la práctica de aquellos. Y de conformidad con ello, la administración Estatal puede asumir la responsabilidad de la organización de los juegos de suerte y azar y desempeñarla directamente o a través de entidades públicas o privadas.

A nadie se le escapa las grandes ventajas que para los presupuestos del Estado significa el monopolio de los juegos de suerte y azar, máxime cuando el importe de las recaudaciones fiscales en estos últimos años como consecuencia del incremento progresivo de los tipos impositivos aplicables a la tasa sobre el juego ha sido tradicionalmente considerable; y por ello se torna en una importante contribución para superar los momentos de crisis financiera de la salud.

---

<sup>5</sup> YOUNES MORENO, Diego. *Teoría Constitucional*. 2ª ed, Edit. Legis, Bogotá, 1998. P.136.

<sup>6</sup> Corte Constitucional., Sentencia C-149 de 1997, 23 de febrero, M.P.: Dr. Antonio Barrera Carbonell.

Pero, resulta inadmisibile que el Constitucionalismo moderno establezca que la potestad general de gasto público pueda convertirse en título competencial para establecer un monopolio fiscal en busca de ingreso estatal. Cuestiones estas que han de presidir su establecimiento y que, por lo mismo, deben definirse desde el instante en que el legislador o la autoridad por él autorizada adopte la decisión de privar a los particulares del ejercicio de una industria lícita.

Por ello, debe limitarse los aspectos relativos a la recaudación de ingresos públicos, dado que el Estado podría ampliar ilimitadamente la aplicación indiscriminada de un monopolio fiscal sobre cualquier actividad industrial y comercial, por el mero hecho de gozar de cobertura constitucional y so pretexto de convertirlas en fuente de ingresos propios. Entre otras razones porque:

- a) La imposición de cualquier monopolio distorsiona las reglas de oferta y demanda en el suministro de un producto o servicio.

- b) La institución del monopolio se encuentra proscrita por la Constitución, por cuanto restringe la libertad económica y altera la libre competencia.
- c) El monopolio constituye de suyo un evidente sacrificio de la libertad de empresa.
- d) La finalidad interés fiscal, no debe confundirse con el interés público o social, generando un provecho en beneficio del Estado en detrimento del bienestar social, en aras de superar su déficit fiscal.
- e) Existen otros tipos o fuentes de ingresos de los cuales también se alimenta el fisco, como es el caso de las rentas públicas de origen tributario.

Ya ubicado el tema y visto lo referente al concepto de monopolio, a continuación realizaremos el estudio del marco normativo de los juegos de suerte y azar en la legislación nacional específicamente en lo que atañe al orden municipal .

## **2. MARCO NORMATIVO DE LA REGLAMENTACION DE LOS JUEGOS DE SUERTE Y AZAR**

En las páginas que siguen realizaremos una exposición del régimen jurídico administrativo de los juegos de suerte y azar de incidencia municipal.

### **2.1 JUEGOS ADMINISTRADOS POR LOS MUNICIPIOS**

La ley 100 de 1993 de Seguridad Social<sup>7</sup>, en concordancia con el artículo 2 del capítulo I de la ley 643 del 2001 por medio de la cual se fija “El Régimen Propio de los Juegos de Suerte y Azar”, establece que las rifas son un arbitrio rentístico de la Nación cedido a los municipios y distritos, en tal sentido, deben estos ejercer las funciones de autorización, administración, explotación y recaudo de los recursos que se generan con la explotación de los mismos.

Por lo tanto, estudiaremos en primera instancia lo atinente a esta modalidad de juego de suerte y azar, y posteriormente analizaremos las

otras modalidades de juegos que generan recursos para los entes locales en materia de salud.

### 2.1.1 RIFAS

El artículo 27 de la Ley 643 del 2001, establece: *“Que las rifas son una modalidad de juegos de suerte y azar en la cual se sortean, en una fecha predeterminada premios en especie entre quienes hubieren adquirido o fueren poseedores de una o varias boletas, emitidas en serie continua y puestas a venta en el mercado a precio fijo por un operador previa y debidamente autorizado. Cuando las rifas se operen en un municipio o el Distrito Capital, corresponde a estos su explotación”*.<sup>8</sup>

En relación con esta noción, podemos decir que la competencia para la ejecución de estas rifas, le corresponde a los alcaldes municipales o distritales, quienes expiden los correspondientes permisos. Por ello, son los alcaldes municipales y distritales o sus delegados, los únicos que tienen la facultad para autorizar la celebración en su territorio de las rifas a quienes cumplan con los siguientes requisitos:

---

<sup>7</sup> PLAZAS, Germán. *La Nueva Seguridad Social*. 1ª ed, Edit. Linoptia, Bogotá, 1996. P. 184.

<sup>8</sup> Ley 643 del 2001. Régimen Propio de los Juegos de Suerte y Azar. En: Diario Oficial N° 44294

- a) Ser mayores de edad y acreditar el certificado judicial, si se trata de personas naturales, o el certificado de constitución o de existencia y representación legal para personas jurídicas.
  
- b) Constituir garantía de pago de los premios por una valor igual al del respectivo plan, suscrita a favor de la respectiva alcaldía, que puede ser mediante póliza de seguros expedida con una vigencia que se extenderá hasta cuatro (4) meses después de la fecha del correspondiente sorteo, o mediante aval bancario.
  
- c) Acreditar disponibilidad del premio, que se entenderá válida, bajo la gravedad de juramento, con el lleno de la solicitud, y en término no mayor al inicio de la venta de la boletería.
  
- d) Diligenciar la solicitud, en la cual se refleje el valor del plan de premios y su detalle, la fecha o fechas de los sorteos, el nombre y sorteo de lotería cuyos resultados determinarán el ganador de la rifa, el número y el valor de las boletas que se emitirán y el término del permiso que se solicita.

e) Los demás datos que la autoridad concedente del permiso considere necesarios, para verificar el cumplimiento de los requisitos señalados.

En tal sentido, los alcaldes municipales y distritales o sus delegados, deben ejercer los controles adecuados para evitar, que se celebren rifas sin la debida autorización, o con el incumplimiento de las características antes señaladas, para así evitar que no solo se genere incertidumbre en el mercado de los juegos de suerte y azar en el municipio o distrito donde estos se realicen, sino que además se distraigan los recursos que tienen como destinación exclusiva los servicios de salud.

También debe entenderse que a partir de la cesión de este impuesto a los municipios, la Tesorería Municipal o la dependencia que haga sus veces, es la entidad encargada de recaudar los derechos generados por la explotación de este juego de suerte y azar.

### 2.1.2 RECURSOS QUE GENERAN

La Ley 643 del 2001 en su artículo 30 señala: *"Que la operación de las rifas genera para el municipio en el cual se autorizó, recursos por concepto de derechos de explotación equivalentes al 14% de los ingresos brutos"*.<sup>9</sup> Para dar cumplimiento a esto, al momento de la autorización, la persona gestora<sup>10</sup> de la rifa deberá acreditar el pago de los derechos de explotación correspondientes al ciento por ciento (100%) de la totalidad de las boletas emitida, y una vez realizada la rifa se ajustará el pago de los derechos de explotación al total de la boletería vendida. Es decir, que una vez realizada la rifa la persona gestora de la misma entregará a la autoridad concedente del permiso las boletas no vendidas a fin de que se ajusten los derechos de explotación y se realicen los le descuentos respectivos.

---

<sup>9</sup> *Ibíd*em, artículo 30. Ley 643 del 2001.

<sup>10</sup> Se entenderá por gestor u operador a toda persona natural o jurídica que previa autorización o suscripción de contrato de concesión con la entidad administradora del monopolio de juegos de suerte y azar, queda facultado para explotar cualquiera de los juegos que hacen parte de dicha actividad. Art. 7 de la ley 643 del 2001.

### 2.1.3 INSPECCIÓN VIGILANCIA Y CONTROL

La misma Ley 643 del 2001, en su artículo 45 le otorga a la Superintendencia de Salud algunas funciones, dentro de las cuales se destacan:

Vigilar el cumplimiento de la presente ley y de los reglamentos de las distintas modalidades de juego de suerte y azar, así como el mantenimiento del margen de solvencia; llevar las estadísticas y recopilar la información relacionada con la explotación del monopolio de los juegos de suerte y azar. <sup>11</sup>

Le concierne pues a este ente, vigilar la correcta aplicación de las rentas arbitradas por las empresas administradoras y operadoras a la destinación constitucional dada a recursos; realizar las tareas de inspección de las actividades propias del ejercicio monopólico e imponer las sanciones correspondientes cuando detecte irregularidades en tal ejercicio; velar por la correcta determinación de las rentas del monopolio, de conformidad con la ley; desplegar acciones permanentes

para la erradicación del juego ilegal; calificar la eficiencia de las empresas públicas administradoras y operadoras de los juegos monopolizados con base en los criterios establecidos por la ley, dentro de los cuales tenemos: Ingresos o ventas, rentabilidad, gastos de administración y operación, y transferencias efectivas a los servicios de salud.

## **2.2 JUEGOS AUTORIZADOS POR LA EMPRESA TERRITORIAL PARA LA SALUD ETESA DE INCIDENCIA MUNICIPAL**

De conformidad con lo establecido en el artículo 285 de la Ley 100 de 1993 de Seguridad Social, la Empresa Colombiana de Recursos para la Salud S.A. "ECOSALUD" era la entidad encargada de la administración y explotación de algunos juegos de surte y azar. Con la expedición de la Ley 643 de 2001, se otorga dicha competencia a la Empresa Territorial para la Salud (ETESA), amén de lo anterior el artículo 39 expresa que dicha entidad será la encargada de la administración y explotación de algunos juegos de surte y azar que también generan recursos para el financiamiento de la salud a nivel local y por tanto

---

<sup>11</sup> Ibídem, artículo 45. Ley 643 del 2001.

hacen parte integral del monopolio rentístico. Dentro de los cuales tenemos:

### **2.2.1 JUEGOS PROMOCIONALES**

El artículo 31 de la ley 643 del 2001 prescribe: *“Los juegos promocionales son modalidades de juegos de suerte y azar organizados y operados con fines de publicidad o promoción de bienes o servicios, establecimientos, empresas o entidades, en los cuales se ofrece un premio al público, sin que para acceder al juego se pague directamente”*.<sup>12</sup>

Las personas naturales o jurídicas, que pretendan organizar y operar estos juegos de suerte y azar, deberán previamente solicitar y obtener autorización de la Empresa Territorial para la Salud “ETESA” y pagar a título de derechos de explotación, el catorce por ciento **(14 %)** del valor del plan de premios.

---

<sup>12</sup> *Ibíd*em, artículo 31. Ley 643 del 2001.

Para poder emitir la respectiva autorización se deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a) La solicitud deberá presentarse por escrito, con una anticipación no inferior a diez (10) días calendario a la fecha propuesta para la realización del sorteo o sorteos, acompañada del certificado de existencia y representación legal si se trata de personas jurídicas y el certificado de autorización de la Superintendencia Bancaria para las entidades financieras y aseguradoras.
- b) Los planes de premios deberán contar con la respectiva justificación técnica y económica, el lugar y el calendario de realización de los sorteos.
- c) Acompañar con la solicitud de autorización las facturas de compra, promesa de contrato de compraventa o certificado de matrícula inmobiliaria según el caso, de los bienes, servicios o elementos que componen el plan de premios o en su defecto, cotización de los mismos con un certificado de disponibilidad que garantice el pago del plan de premios.

- d) La manifestación expresa según la cual, en caso de obtener concepto previo y favorable a la solicitud de autorización, se obliga a constituir una garantía de cumplimiento a favor de la Empresa Territorial para la Salud "ETESA" o de la respectiva Sociedad de Capital Público Departamental (SCPD), según el ámbito de operación del juego, en cuantía igual al valor del plan de premios ofrecido el cual se estimara por su valor comercial incluido el IVA, con una vigencia mínima desde la fecha prevista para el primer sorteo y hasta dos (2) meses después del último sorteo. En la eventualidad de tener que realizar sorteos adicionales hasta que los premios queden en poder del público, la garantía de cumplimiento deberá prorrogarse.
- e) En toda solicitud deberá incluirse el proyecto de pauta publicitaria, la cual se ceñirá al manual de imagen corporativa de la Empresa Territorial para la Salud "ETESA" o de la respectiva Sociedad de Capital Público Departamental (SCPD).

En referencia a lo anterior, podemos mencionar que estos juegos generalmente son utilizados por las empresas para promover el ejercicio de su actividad en aras de atraer al público, quien es en últimas la esencia misma de su negocio.

Como lo indica la norma citada, estos juegos no generan un pago directo para acceder a los mismos, puesto que para participar lo que se necesita es la compra de un producto, un bien o un servicio.

La praxis demuestra, que a pesar de ser juegos vigilados, la realización de los mismos muchas veces pasa desapercibida, dada la poca estimación que del valor total de premios realizan las entidades de control, y que es en últimas el punto de partida para estimar el porcentaje de los derechos de explotación que se causan por la realización de los mismos.

### **2.2.2 JUEGOS LOCALIZADOS**

La Ley 643 del 2001 en su artículo 32 para definirlo establece: *“Que los juegos localizados son modalidades de juegos de suerte y azar que*

*operan con equipos o elementos de juegos, en establecimientos de comercio, a los cuales asisten los jugadores, como condición necesaria para poder apostar, tales como los bingos, video bingos, esferódromos, maquinas tragamonedas, y los operados en casinos y similares. Son locales de juegos aquellos establecimientos en donde se combinan la operación de distintos tipos de juegos de los considerados por esta ley como localizados o aquellos establecimientos en donde se combina la operación de juegos localizados con otras actividades comerciales o de servicios".<sup>13</sup>*

Los concesionarios o operadores autorizados para la operación de juegos localizados pagarán a título de derechos de explotación, el diecisiete por ciento **(17%)** de los ingresos brutos.

Las personas naturales o jurídicas que pretendan ser operadores de estos juegos deben cumplir los siguientes requisitos:

- a) Diligenciamiento del formato suministrado por la Empresa Territorial para la Salud "ETESA", firmado por el interesado,

---

<sup>13</sup> *Ibíd*em, artículo 32. Ley 643 del 2001.

especificando con claridad el juego a operar, características, marcas, modelos, cantidad de instrumentos, premios y valor de apuestas.

- b) Manifestación escrita de acogerse al respectivo reglamento del juego.
- c) Certificado de registro del establecimiento comercial expedido por la respectiva Cámara de Comercio.
- d) Si el solicitante fuere persona jurídica debe anexar certificado de existencia y representación legal.
- e) Cuando se trate de persona jurídica, el Representante Legal deberá presentar autorización de la Junta Directiva para celebrar actos o contratos sin limitación de cuantía.
- f) Certificado de antecedentes judiciales del solicitante o del Representante Legal.

- g) Dos últimas declaraciones de renta del solicitante o certificado de no declarante firmado por Contador Público registrado ante la DIAN. En este último caso, se deberá adjuntar certificado de libertad y tradición de bienes inmuebles de propiedad del solicitante.
- h) Si el solicitante fuere asalariado deberá presentar certificado de ingresos y retenciones.
- i) Extractos bancarios de los últimos tres (3) meses.
- j) Proyección de ingresos y egresos correspondientes al año para el cual solicita el permiso.
- k) Referencias comerciales, personales y familiares.
- l) Concepto favorable de uso del suelo expedido por la oficina de la curaduría urbana correspondiente.

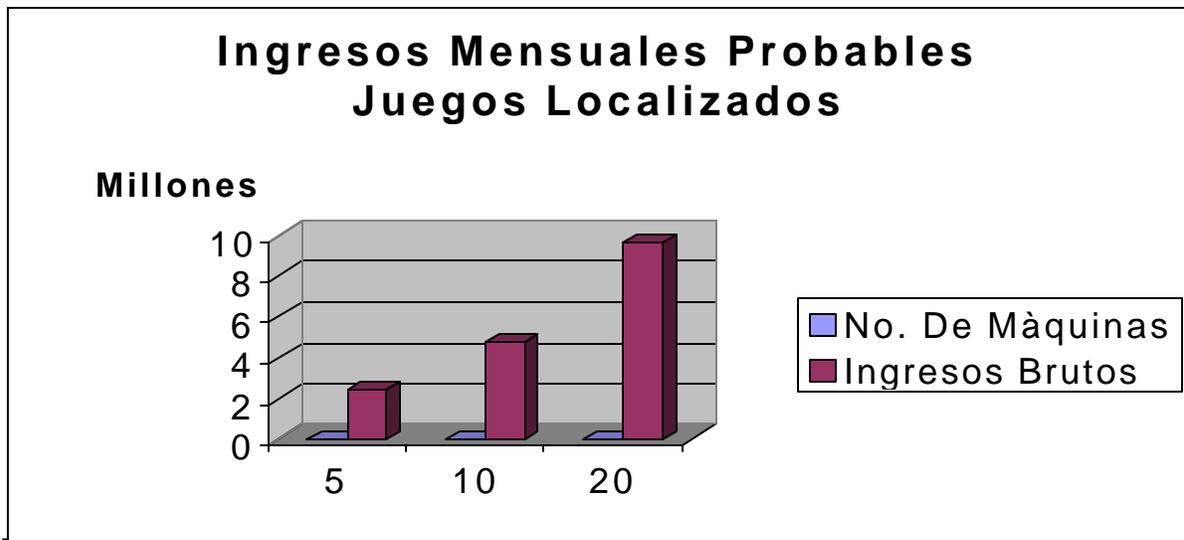
- m) Las personas jurídicas también deben presentar estados financieros de los dos (2) últimos años.
- n) Autorización para consultar base de datos como las de Datacrédito, Covinoc y Asobancaria.
- o) Compromiso por escrito del solicitante conforme al cual se obliga a cancelar la totalidad de premios.
- p) Presentación del plan de premios.
- q) Cumplidos los anteriores y una vez se emita el concepto favorable, el solicitante deberá allegar póliza de seguros en cuantía igual al valor del plan de premios ofrecido ó garantía bancaria.
- r) Recibo de pago de prima de la póliza de seguro.

Los estudios realizados revelan que el difícil acceso a los casinos retrae en parte su práctica, mientras la fácil accesibilidad a los locales de juego donde se explotan máquinas tragamonedas, parece estar facilitando las

conductas de este tipo de juego, puesto que en ellas que concurre el mayor poder adictivo (importe bajo de las apuestas, inmediatez del premio, bajo control, etc.). A título de ejemplo esgrimimos el siguiente:

Se calcula que mensualmente en un local juegan 240 apostadores por máquina, los cuales realizan una apuesta por máquina mínimo de \$ 2.000<sup>00</sup>, lo cual da un producido por máquina de \$ 480.000<sup>00</sup>. Si se tienen 20 máquinas el ingreso será mensualmente de \$ 9.600.000<sup>00</sup>. Por lo tanto, si en una ciudad pequeña existiesen cinco locales, darían un producido de \$ 48.000.000<sup>00</sup> mensuales.

**Gráfico 1**



Fuente: Superintendencia Nacional de Salud, División Arbitrios Rentísticos, Informe de Gestión, julio del 2001.

El gráfico muestra el comportamiento de los ingresos brutos mensuales que perciben los operadores con la explotación de las máquinas tragamonedas, los cuales se acrecentan la demanda dada la magnitud de la oferta de los mismos, el bajo importe de las apuestas y la facilidad de acceso a los establecimientos o locales donde se promocionan.

Como se pudo evidenciar estos juegos, generan grandes fuentes de ingreso para los operadores de los mismos puesto que ellos son concurridos por gran número de personas que por curiosidad o por vicio participan de estos. Pero gracias a la mala fe de los concesionarios o operadores de los mismos, dichos recursos se distraen por la inexactitud o la tergiversación de la información contenida en las declaraciones de derechos de explotación que se paga por la operación de estos juegos, porque como se pudo establecer de acuerdo al Informe de Gestión realizado por Ecosalud en julio del 2001, el cual fue presentado ante su Junta Directiva, se presentaba evasión ya que los valores declarados como ingresos brutos eran inferiores a lo que en realidad se percibía, y

por consiguiente el recaudo de dichos derechos era mucho menor al que se proyectaba recibir.

Aunado a lo anterior, existe poca infraestructura logística, técnica y administrativa para ejercer un verdadero control interno y externo sobre los establecimientos donde se promocionan tales juegos, lo que hace más difícil la tarea de inspección y vigilancia que realiza la Superintendencia de Salud.

### **2.2.3 APUESTAS EN EVENTOS DEPORTIVOS, GALLÍSTICOS CANINOS, HÍPICOS Y SIMILARES**

Según el artículo 36 de la Ley 643 del 2001 estos juegos: *"Son modalidades de juegos de suerte y azar en las cuales las apuestas de los jugadores están ligadas a los resultados de eventos deportivos, gallísticos, caninos y similares, tales como el marcador, el ganador o las combinaciones o aproximaciones preestablecidas. El jugador que acierte el resultado del evento se hace acreedor a un porcentaje del monto global de las apuestas o a otro premio preestablecido".*<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Ibídem, artículo 36. Ley 643 del 2001.

Los concesionarios u operadores autorizados como contra prestación por la operación de eventos deportivos, gallísticos y caninos, pagarán a título de derechos de explotación, el diecisiete por ciento **(17%)** de los ingresos brutos.

Las apuestas hípcas nacionales pagarán como derechos de explotación el dos por ciento **(2%)** de sus ingresos brutos.

Las apuestas hípcas sobre carreras foráneas pagarán como derechos de explotación el quince por ciento **(15%)** de los ingresos brutos.

En el caso que el operador de apuestas hípcas nacionales, explote apuestas hípcas sobre carreras foráneas pagará como derechos de explotación el cinco por ciento **(5%)** de los ingresos brutos. Los derechos de explotación derivados, de las apuestas hípcas, son de propiedad de los municipios o del Distrito Capital, según su localización.

Con excepción de los eventos hípicos, se presentan graves inconvenientes en el control de estos juegos de acuerdo con el Informe

de Gestión realizado por Ecosalud en julio del 2001, puesto que al revisar los archivos donde reposan los registros de operadores se encontró que en la actualidad no existen legalmente constituidas empresas que de manera seria y responsable organicen eventos deportivos, gallísticos y caninos, y lo que generalmente sucede es que las personas que organizan juegos de esta naturaleza lo realizan de manera clandestina.

Entonces, las apuestas que son base del ingreso para el cálculo de los derechos de explotación se pierden, puesto que sobre ellas no existe control alguno, quedando estos recursos en manos de las personas organizadoras de dichos eventos, incumpliendo por ello el cometido constitucional y legal con que fueron establecidos.

#### **2.2.4 JUEGOS NOVEDOSOS**

De acuerdo con el artículo 38 de la Ley 643 del 2001, los juegos novedosos: *"Son cualquier otra modalidad de juegos de suerte y azar como: la lotto preimpresa, lotto en línea en cualquiera de sus modalidades y los demás juegos masivos, realizados por medios*

*electrónicos, por Internet o mediante cualquier modalidad en tiempo real que no requiera la presencia del apostador".<sup>15</sup>*

Los concesionarios u operadores autorizados para la operación de juegos novedosos, como contra prestación por la operación de los mismos pagarán a título de derechos de explotación, el diecisiete por ciento **(17%)** de los ingresos brutos.

La distribución de las rentas obtenidas por la Empresa Territorial para la Salud (ETESA), por concepto de explotación de los juegos novedosos, se efectuará semestralmente a los cortes de 30 de junio y 31 de diciembre de cada año, de la siguiente forma: Ochenta por ciento (80%) para los municipios y el Distrito Capital de Bogotá. Veinte por ciento (20%) para los departamentos.

El cincuenta por ciento (50%) de cada asignación se distribuirá acorde con la jurisdicción donde se generaron los derechos o regalías y el otro cincuenta por ciento (50%) acorde con los criterios de distribución de la participación de los ingresos corrientes en el caso municipal y el situado fiscal en el caso de los departamentos.

---

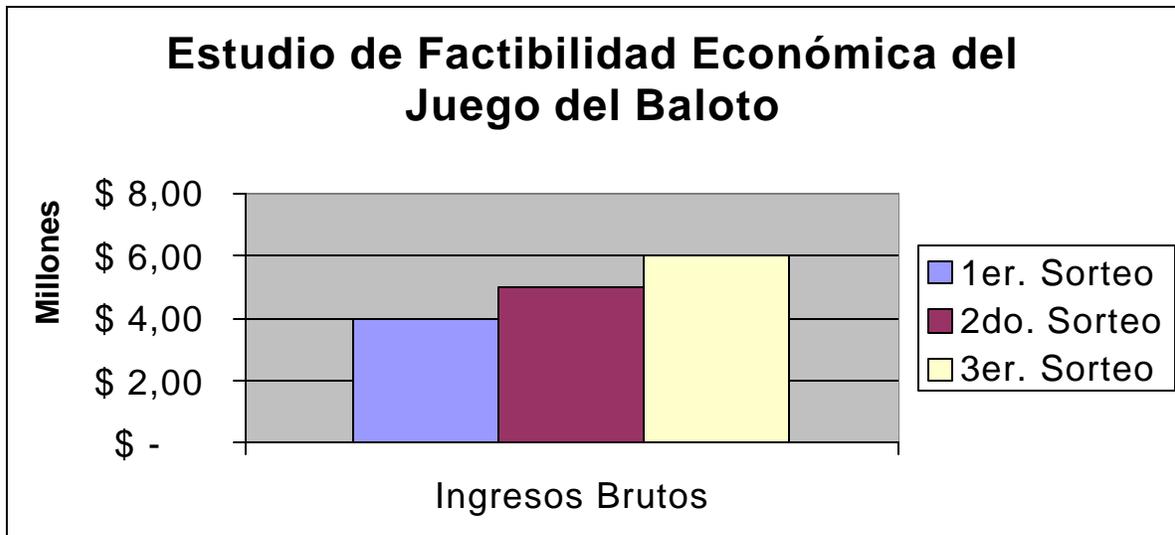
<sup>15</sup> *Ibíd*em, artículo 38. Ley 643 del 2001.

Dadas las características de estos juegos y los medios a través de los cuales se ejecutan, resultan de muy difícil control; puesto que no existe actualmente en la Superintendencia de Salud un mecanismo de fiscalización, que permita obtener estadísticas reales de las personas que operan el mercado de estos juegos y menos aún del volumen de personas que concurren o participan en ellos. Es más, de acuerdo con el Informe de Gestión presentado por la Vicepresidencia Financiera de Ecosalud en julio del año en curso, el control de las rentas que se producen por la explotación de estos juegos se evade, específicamente cuando los valores declarados como ingresos brutos son inferiores a la realidad y por consiguiente el recaudo es mucho menor; o sencillamente cuando no se declara ante las autoridades administradoras del monopolio el total de ingresos brutos obtenidos.

Amen de lo anterior, y con base en el informe de Factibilidad Económica realizado por la División Financiera de la GTECH Foreign Holdings Corporation, empresa que actualmente explota el juego del baloto, citamos las escalofriantes estadísticas económicas que por concepto de ingreso genera tan renombrado juego:

Para lo cual, realizaron un seguimiento de mercadeo en un Centro Comercial antes de un realizarse un sorteo, arrojando como resultado ventas en un día por un total de \$ 6.000.000<sup>oo</sup>, lo que permitió inferir que doscientas mil personas jugaron, puesto que cada una pago el valor de \$ 3.000<sup>oo</sup> de apuesta mínima. Ahora, si tenemos en cuenta que este juego se explota por un medio electrónico en locales comerciales es evidente los grandes flujos de dinero que por el se perciben.

**Gráfico 2**



Fuente: GTECH Foreign Holdings Corporation, División Financiera, Informe de Factibilidad Económica, mayo, junio y julio del 2000.

El gráfico aclara que de acuerdo con los estudios de factibilidad económica realizados en un centro comercial, el juego a medida que aumentaban los sorteos presenta un incremento en su demanda y por ende los ingresos del mismo, lo que se reflejó en su gran nivel de ventas. Lo que se explica gracias al auge publicitario (radio, televisión, vallas etc.), promoción por medio electrónico en locales comerciales ubicados en lugares altamente concurridos, el bajo importe de las apuestas y el deseo de ganancias fáciles.

### **2.3 RECURSOS QUE GENERAN Y SU DESTINACIÓN**

Los juegos de suerte y azar son un **MONOPOLIO DE ARBITRIO RENTÍSTICO**, como tal sus rentas pueden estar distribuidas de conformidad con la Constitución y la ley<sup>16</sup>, a las diferentes entidades de la división territorial y político administrativa del Estado Colombiano, para que cumplan los fines sociales de éste.

El concepto de rentas del monopolio está referido a los recursos que por mandato constitucional deben destinarse a los servicios de salud y de los cuales estos dependen. En efecto, el inciso 4 del artículo 336 de la

---

<sup>16</sup> Consejo de Estado., Sección Cuarta, 6 de marzo de 1997, C.P.: Dr. Germán Ayala Mantilla, actor: José Saravia, exp. 8388.

Constitución Política de Colombia, establece que las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte y azar, están destinadas, exclusivamente, a los servicios de salud:

*"...Las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte y azar estarán destinadas exclusivamente a los servicios de salud...".<sup>17</sup>*

A su vez, el artículo 42 de la Ley 643 de 2001, prevé:

*"Que los recursos obtenidos por los departamentos, el Distrito Capital y municipios, como producto del monopolio de los juegos de suerte y azar se destinarán para contratar con las empresas sociales del Estado o entidades públicas o privadas la prestación de la oferta y demanda de los servicios de salud a la población vinculada o para la vinculación al régimen subsidiado de la siguiente manera:*

- a) El ochenta por ciento (80%) para atender la oferta y la demanda en la prestación de los servicios de salud, en cada entidad territorial.*
- b) El siete por ciento (7%) con destino al Fondo de Investigación en Salud.*
- c) El cinco por ciento (5%) para la vinculación al régimen subsidiado contributivo para la tercera edad.*
- d) El cuatro por ciento (4%) para la vinculación al régimen subsidiado a discapacitados, limitados visuales y la salud mental.*
- e) El cuatro por ciento (4%) para la vinculación al régimen subsidiado en salud a la población menor de 18 años no beneficiarios de los regímenes contributivos".*

La noción de rentas empleada, comprende los recursos arbitrados directamente por los entes titulares del monopolio, los que genera la cesión de la renta a través de las empresas o sociedades facultadas,

como producto o utilidad del ejercicio económico u operación directa de la actividad monopolizada, y a los derechos de explotación pactados con los concesionarios de juegos de suerte y azar.

Una vez, visto el marco normativo de los juegos de suerte y azar de incidencia municipal, procedemos a tocar el punto concreto de la consecución de recursos para salud.

---

<sup>17</sup> RAMÍREZ SUÁREZ, Jesús. *La Constitución Política de 1991*. 1ª ed, Edit. Universidad Nacional, Bogotá, 1996. P. 86.

### 3. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LA SALUD A NIVEL MUNICIPAL

Dentro de los nuevos criterios orientadores del actual ordenamiento territorial y fiscal, y para llegar a fortalecer de manera estable las finanzas locales, especialmente en lo que atañe a la consecución de recursos para la salud, se plantean dos formas por demás compatibles y que necesariamente conducen a un reordenamiento en la distribución de ingresos públicos entre los diferentes niveles del Estado: a través de las transferencias de la Nación o por el fortalecimiento de los fiscos locales.

Al respecto la Corte Constitucional dijo:

*“Queda establecido que existe un sistema unificado de recolección de recursos, centralización de los mismos y reparto entre las entidades territoriales. Los propósitos del sistema descrito son: a) Obtener los recursos necesarios para la prestación de los servicios a cargo de la nación así como la realización básica de las tareas que a ella se encomiendan (seguridad territorial, relaciones exteriores, manejo unificado de la economía, etc.) y b) Proveer a las entidades territoriales los fondos que les permitan prestar los servicios básicos a las comunidades (agua, alcantarillado, teléfonos, electricidad, salud, educación) y además, hacer efectiva su autonomía”.*<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional., Sentencia C-478 de 1992, 16 de agosto, M.P.: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

La misma Corte, expresa:

*“La diferenciación tajante entre los presupuestos nacionales y departamentales y entre ambos y los municipales es, en gran medida, ilusoria. En efecto, la existencia de un sistema nacional de recaudo de ciertos impuestos, como en de la renta, el del IVA, que son percibidos en todo el territorio por la Administración de Impuestos Nacionales, para quedar a disposición del Ministerio de Hacienda y a la Dirección General de Presupuesto y luego descender y esparcirse por todo el territorio mediante el sistema del situado fiscal, lleva la concepción de un sistema de acopio, centralización y redistribución de ingresos que se inicia en los municipios y departamentos, pasa por la Nación y vuelve a las entidades territoriales”.<sup>19</sup>*

Por ello creo pertinente entrar a analizar los alcances que tiene:

### **3.1 IMPUESTOS LOCALES**

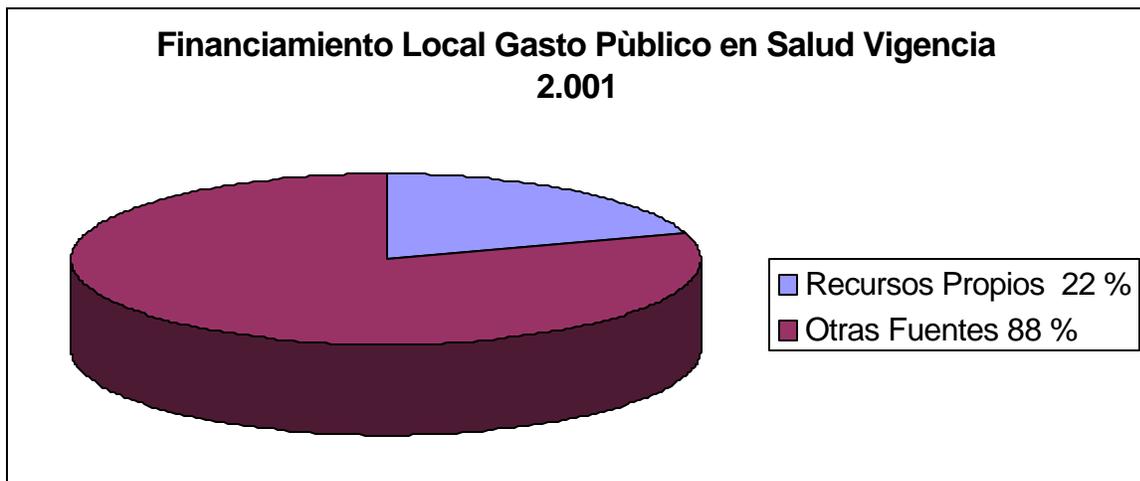
Basados en la necesidad y conveniencia de que los municipios cuenten con una estructura tributaria propia, de la concertación de la Administración Municipal y el Concejo Municipal, nace el Acuerdo denominado **“ESTATUTO DE RENTAS”**, conformado por una serie de tributos expresados en un catálogo o menú, sobre el cual cada entidad tiene un manejo más flexible e independiente; buscando con ello, que los mismos municipios puedan definir cuales de dichos tributos van a

---

<sup>19</sup> Corte Constitucional., Sentencia C-449 de 1996, 11 de agosto, M.P.: Dr. Hernando Herrera Vergara.

aplicar en su jurisdicción, las tarifas que los han de regir, los contribuyentes sobre los cuales operan dichos tributos y la forma de su administración. Todo ello, para tener cierto grado de certeza sobre la capacidad de ingreso y la proyección del mismo a los gastos de funcionamiento e inversión que se generan en el ejercicio de una administración.

**Gráfico 3**



Fuente: Secretaría de Salud Departamental de Casanare. División Presupuesto, octubre 2000.

El gráfico explica que los recursos propios representan tan sólo el veintidós por ciento (22%) de los ingresos necesarios para el

financiamiento del gasto público de salud en el municipio de Yopal para la vigencia del 2001; lo que destaca el agotamiento de dichos recursos, ya que no se tienen clasificados los contribuyentes, se carece de sistematización, estatutos de rentas actualizados que les permita contar con el instrumental jurídico adecuado para la administración de sus impuestos.

Estos impuestos locales, son por tanto el resultado de los recursos que genera un municipio provenientes de las rentas obtenidas por concepto de impuestos, tasas y contribuciones, rentas que por demás proporcionan independencia al municipio y permiten su canalización hacia programas de desarrollo de interés local y se constituyen por ello en una herramienta complementaria a los aportes de recursos que haga la nación. Dentro de estos programas de interés local se encuentra todo lo concerniente a educación y salud, y como gasto o inversión que es, necesita de una financiación adecuada.

Frente a este punto el artículo 41 de la Ley 136 de 1994 por la cual se establece el "Código de Régimen Político Municipal" expresa:

*“Se entiende por gasto público social aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programados tanto en funcionamiento como en inversión. El presupuesto de inversión social no se podrá disminuir porcentualmente en relación con el año anterior respecto con el gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones. La ley de apropiaciones identificará en un anexo las partidas destinadas al gasto público social incluidas en el Presupuesto de la Nación. PAR. El gasto público social de las entidades territoriales no se podrá disminuir con respecto al año anterior y podrá estar financiado con rentas propias de la respectiva entidad territorial, estos gastos no se contabilizan con las participaciones municipales en los ingresos corrientes de la Nación”.*<sup>20</sup>

Los impuestos locales, son por tanto base del fortalecimiento fiscal y administrativo de un municipio, puesto que lo dotan de tributos propios y por ello, esta gama de recursos depende fundamentalmente de la gestión de la administración, se encuentran relacionados directamente con el potencial económico territorial; y por ser fuente de ingresos en la que las administraciones tienen directa incidencia para su captación, su mayor o menor recaudo depende del esfuerzo fiscal y de la eficiencia que tengan los procedimientos de recaudo.

Es aquí, donde tiene vigencia directa la aplicación de las diferentes modalidades de juegos de suerte y azar de incidencia local que se describen en la Ley 643 del 2001, puesto que se deja a discreción del

---

<sup>20</sup> SOLANO SIERRA, Jaime Enrique. *Régimen de la Administración Municipal*. 1ª ed, Edit. Librería del Profesional, Bogotá, 1996. P. 236.

concejo municipal la adopción de estas dentro del Estatuto de Rentas Municipales, lo que origina la legalidad para el cobro y recaudo de la obligación tributaria que por la explotación de los juegos se cause a favor de la entidad municipal.

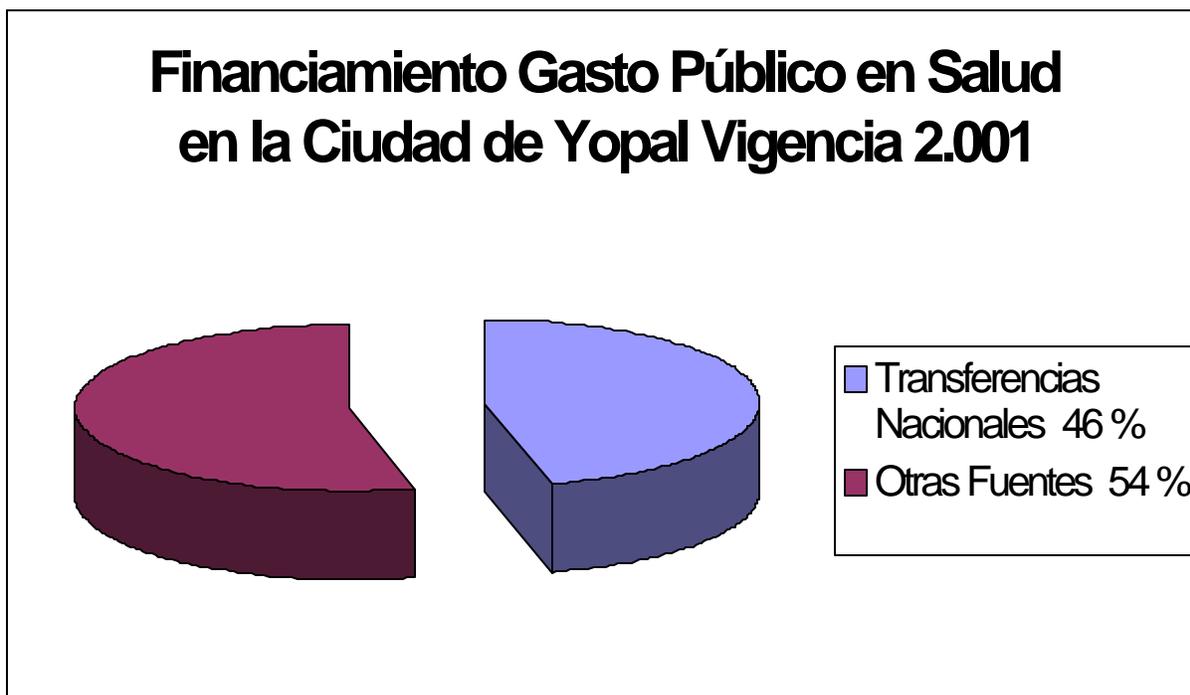
### **3.2 TRANSFERENCIAS**

El fortalecimiento financiero de las entidades territoriales en salud, también se fundamenta en el sistema de transferencias constituidas principalmente e por el Situado Fiscal, la Participación de los Municipios en los Ingresos Corrientes de la Nación, mecanismos que como se dijo anteriormente necesariamente conducirán a un ordenamiento en la distribución del ingreso público entre los diferentes niveles del Estado y que persigue a su vez un mayor esfuerzo en el gasto social de salud <sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> El artículo 41 de la Ley 136 de 1994 por la cual se establece el “Código de Régimen Político Municipal” expresa: Se entiende por gasto público social aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programados tanto en funcionamiento como en inversión. El presupuesto de inversión social no se podrá disminuir porcentualmente en relación con el año anterior respecto con el gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones. La ley de apropiaciones identificará en un anexo las partidas destinadas al gasto público social incluidas en el Presupuesto de la Nación. PAR. El gasto público social de las entidades territoriales no se podrá disminuir con respecto al año anterior y podrá estar financiado con rentas propias de la respectiva entidad territorial, estos gastos no se contabilizan con las participación municipal en los ingresos corrientes de la Nación.

Gráfico 4



Fuente: Secretaría de Salud Departamental de Casanare. División Presupuesto, octubre del 2000.

El gráfico explica que los recursos provenientes de las transferencias representan el cuarenta y seis por ciento (46%) de los ingresos necesarios para el financiamiento del gasto público de salud en el municipio de Yopal para la vigencia del 2001; lo que evidencia la dinámica e importancia relativa que dicha gama de recursos dentro del panorama presupuestal en salud.

En referencia a lo anterior señala el artículo 366 de la Constitución Nacional lo siguiente:

*“El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”.*<sup>22</sup>

Entonces, sostiene la Doctrina y la Jurisprudencia que a la par con las transferencias hechas hacia las localidades va acompañado un traspaso gradual de responsabilidades a los municipios en materia de inversión social; es decir, que entre las responsabilidades que deben asumir los municipios con estos recursos se destacan las del sector social, representados en este tema de estudio en las acciones de promoción, prevención, tratamiento de la enfermedad y rehabilitación del paciente de primer nivel de atención.

Por eso, se crea o genera una Inter-relación, entre tributos propios, recaudados y transferidos, y para lograr un mayor grado de descentralización, cada municipio recibe la administración del Situado

Fiscal, el cual debe manejarse a través del Fondo Local junto con las demás rentas destinadas a salud, lo que conlleva a que una vez recibidos todos estos recursos y con la carga de responsabilidades que ellos enmarcan, el municipio asume el manejo de todas las instituciones prestadoras de salud, y la carga prestacional a que tengan derecho las plantas de personal que laboran en ellas.

Las transferencias, por tanto se manejan mediante una cuenta especial independiente para salud. El manejo dicha cuenta lo tiene un tesorero, quien tendrá a su cargo el movimiento de recursos, su recaudo, custodia y desembolso; la apertura de dicha cuenta tiene su razón de ser, ya que a ella se giraran todos los recursos propios, recaudados, transferidos, destinados específicamente para atender la prestación de servicios de salud a nivel local, es decir que los municipios tienen competencia y ejecutan los recursos transferidos en los sectores de salud, agua potable y saneamiento básico.

El Consejo de Estado se ha manifestado sobre este tema manifestando:

---

<sup>22</sup> Constitución Política de Colombia. Edit. Legis, Bogota, 2000. P. 167.

*“Pero, el sistema de transferencias, tiene el inconveniente de debilitar la autonomía municipal, promoviendo la pérdida de responsabilidad fiscal y restringiendo la verdadera delegación de funciones a los gobiernos descentralizados. Ya que sin lugar a dudas, en la medida en que las transferencias del gobierno central vayan adquiriendo mayor importancia relativa dentro del total de ingresos disponibles en las administraciones locales, mayor tenderá a ser la influencia ejercida por la administración central sobre las decisiones del gasto público a nivel local y menor el incentivo a asumir responsabilidades en el manejo de sus propias finanzas por parte de los gobiernos descentralizados; y esa influencia sobre las jurisdicciones locales constituye un factor determinante del grado de descentralización incluso tan decisivo como el monto de recursos incorporados en los presupuestos locales”.*<sup>23</sup>

### **3.3 IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO REGIMEN DE EXPLOTACIÓN DEL MONOPOLIO DE LOS JUEGOS DE SUERTE Y AZAR**

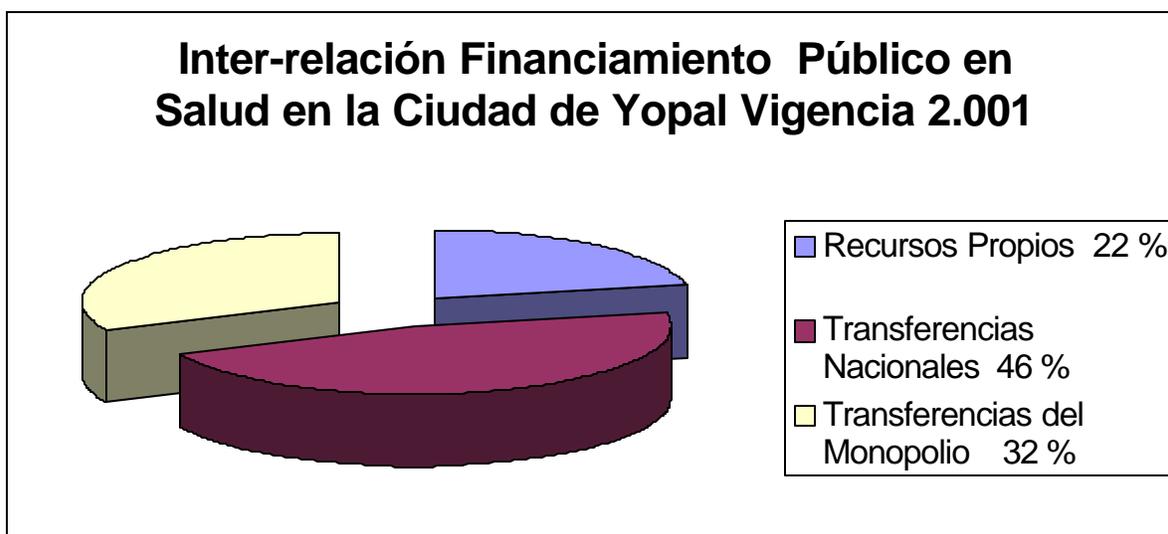
Una herramienta financiera para la salud, complementaria a los impuestos locales, y a las transferencias, se encuentra en las rentas provenientes **“del ejercicio de los monopolios de suerte y azar como arbitrio rentístico y la destinación preferente de los recursos que se generen por su explotación a la financiación de los servicios de salud”.**<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Consejo de Estado., Sección Primera, 9 de octubre de 1997, C.P.: Dr. Juan Alberto Polo Figueroa, actor: Arturo Acosta, exp. 8298.

<sup>24</sup> PLAZAS VEGA, Mauricio A. *El Derecho de la hacienda pública y derecho tributario*. 1ª ed, Edit. Temis, Bogotá, 2000. P. 522 a 535.

**Gráfico 5**



Fuente: Secretaría de Salud Departamental de Casanare. División Presupuesto, octubre 2000.

El gráfico muestra la Inter-relación, entre tributos propios, recaudados y transferidos, y la importancia que estos últimos han tenido en el proyectado del presupuesto total de ingresos de los servicios de salud del municipio de Yopal; de los cuales el cuarenta y seis por ciento (46%) corresponde a aportes de la Nación, el treinta y dos por ciento (32%) a transferencias del Monopolio y el veintidós por ciento (22%) al recaudo por concepto de recursos propios. Constante que también se ha venido presentado en los demás municipios del país.

Esta realidad generó un reto legislativo, que culminó con un nuevo diseño técnico jurídico con el que se espera garantizar unidad y coherencia en su aplicación e inserción al sistema tributario municipal.

Lo que redundará en agilidad y dinámica para tan importante gama de recursos. Gracias a ello, y por ser una muestra más de fuente de financiación, creemos que se está en la posibilidad de que con la aplicación de la nueva normatividad, los recursos obtenidos por el ejercicio del monopolio<sup>25</sup>, no solo generen un sistema transparente de distribución de recursos para la salud, compatible con el traspaso de responsabilidades a los municipios; sino que además permita asumir directamente la dirección, administración, programación y financiación de los servicios de salud al nivel municipal; es decir el manejo de los recursos para financiar un gasto público como la salud podrá ser mucho más productivo y eficiente, ya que como se ha dicho, se fija con claridad el régimen de participaciones que hayan de recibir la Nación o en su caso, los entes territoriales por la explotación que en sus jurisdicciones

---

<sup>25</sup> Consejo de Estado., Sección Cuarta, 8 de mayo de 1998, C.P.: Dr. Julio Enrique Correa, actor: Juan Martínez, exp. 8828.

hagan los operadores de los diferentes juegos de suerte y azar<sup>26</sup>.

En estas condiciones, la seguridad jurídica principio esencial de toda democracia, se encuentra fuertemente beneficiado, pues baste decir, que ahora le resulta más fácil a un administrador municipal conocer detalladamente los meandros legales que la aplicación de esta materia tiene, puesto que se crean fronteras claras entre las actividades de suerte y azar originarias de recursos para la salud en el orden nacional o subnacional, y por otro lado, se genera la misma seguridad y confiabilidad tanto para los empresarios a quienes ya no se les carga con los niveles exagerados de evasión, como para los jugadores dado que se envistió de legalidad el complejo manejo de dicho mercado; ya que se orienta y regula de manera uniforme las condiciones en que los particulares pueden realizar o participar de las actividades originarias del arbitrio rentístico poniendo fin a las dudas y controversias que constantemente solían presentarse en esa materia.

El gran problema, no se verá en la aplicación de la ley, ya que ella expresa claramente su campo de aplicación, las entidades que ejercen el

---

<sup>26</sup> ANGEL FARACO, Gabriel. *Hacienda Pública*. Edit. Dike. Bogotá,1999. P. 326.

control sobre los diferentes tipos de juegos y las tarifas que deben pagar los operadores por la explotación de los mismos. Los inconvenientes son más de tipo económico, tienen que ver específicamente con los criterios para el manejo adecuado y responsable de los recursos que lleguen a las arcas de las diferentes entidades territoriales “asignación de recursos”, puesto que como a menudo se ha demostrado la talanquera de las administraciones municipales especialmente en lo que tiene que ver con la realización de sus programas de desarrollo dentro de los cuales se encuentra el tema de salud, no radica en gastar más dinero, sino en como se gasta o invierte ese dinero, permitiendo que éste llegue o no a su destino en los porcentajes o cantidades previamente planeadas y presupuestadas, como condición insalvable para el mejoramiento de los servicios de salud en Colombia.

## **CONCLUSIONES**

A la administración del Estado, le compete, la determinación de los diferentes supuestos de hecho y de derecho, en que los juegos de suerte y azar pueden ser autorizados, la reglamentación de los mismos y la competencia para la autorización y organización de las actividades específicas destinadas a hacer posible la práctica de aquellos. De conformidad con lo anterior, la administración Estatal puede asumir la responsabilidad de la organización de los juegos de suerte y azar y desempeñarla directamente o a través de entidades públicas o privadas.

La nueva estructura funcional para la explotación del monopolio, no solo garantiza un sistema administrativo y operativo con mejores estándares de eficiencia en la explotación del mercado de los juegos de suerte y azar, sino que a la vez le permite la obtención y aprovechamiento de los recursos derivados del ejercicio directo de las actividades monopolizadas, es decir de recursos asociados a los derechos de explotación pactados con los terceros que debidamente autorizados, operen juegos de suerte y azar. Todo ello para el logro del fin último del monopolio constitucional, consistente en el financiamiento de los

servicios de salud.

No deja de ser cierto, que el problema de financiación municipal en salud no puede considerarse aislado de todo el panorama de las finanzas públicas de la Nación, entre otras razones porque gran parte de los ingresos para los gastos de salud provienen de recursos captados y administrados por el nivel central.

Existe un problema de falta de originalidad del ordenamiento jurídico tributario local materializado en la adopción de Estatutos de rentas madres que no consultan la propia realidad municipal, ni las normas regulatorias del ejercicio de los monopolios de suerte y azar, lo que conlleva a la pérdida o evasión de los recursos para salud.

## **ANEXO 1**

### **MODELOS PRÁCTICOS DE SOLICITUD OPERACIÓN DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR**

Yopal, 6 de julio del 2000

Señor  
**ALCALDE MUNICIPAL DE MANI**  
**ATTE: DR. MILTÓN CASTRO ARIAS**  
Ciudad.

Ref: Solicitud de permiso para realizar una rifa.

Cordial saludo:

**JAIME NIÑO**, mayor de edad y vecino de esta localidad, residente en la calle 9 N° 21-52 apto 508 Balcones de San Eduardo, teléfono 6356499, identificado civilmente como aparece al pie de mi correspondiente firma, por medio del presente escrito solicito formalmente el permiso respectivo para la realización de la rifa de un automóvil, marca SWIFT, modelo 2000, color Plata Níquel, de servicio particular, número de motor 613b-269935, número de chasis SP94122343, con capacidad para cinco (5) pasajeros.

La cual se efectuara el día 22 de diciembre del año en curso con las tres últimas cifras del premio mayor de la lotería de Boyacá, para lo cual se emitirán 300 boletas de ciento cincuenta mil (\$) 150.000.00 pesos cada una, las cuales solamente circularan en esta localidad.

De antemano agradezco su valiosa colaboración:

Atentamente,

**JAIME NIÑO**  
C.C N° 23.450.121 de Sogamoso

República de Colombia  
Departamento de Casanare  
Alcaldía Municipal  
Oficina Jurídica

Yopal, 23 de julio del 2000

Señor  
**JAIME NIÑO**  
Calle 9 N° 21-52 apto 508 Balcones de San Eduardo  
Ciudad.

Ref: Solicitud de permiso para realizar una rifa.

Cordial saludo:

**MILTÓN CASTRO ARIAS**, en mi calidad de alcalde y por tanto representante legal del municipio, le manifiesto a usted que realizado el estudio técnico, jurídico y económico de su solicitud, se le requiere para que en un término no mayor veinte (20) días calendario constituya garantía de cumplimiento a favor de esta entidad, por un valor igual al del respectivo plan del premio con una vigencia igual a la fecha del sorteo y cuatro (4) meses y cancele en la tesorería municipal los correspondientes derechos de explotación equivalentes al ciento por ciento (100%) del total de las boletas emitidas. Aclarándole que una vez realizada la rifa se ajustara el pago de los derechos de explotación al total de boletería vendida. También, le manifestamos que llegado el plazo sin cumplir con las exigencias, entenderemos que usted ha desistido de su solicitud.

Atentamente,

**MILTÓN CASTRO ARIAS**  
Alcalde Municipal

¡ Garantía de Cumplimiento !

República de Colombia  
Departamento de Casanare  
Alcaldía Municipal  
Oficina Jurídica

**RESOLUCIÓN N° 0884**  
02 16 de agosto del 2000

**EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE MANI CASANARE**  
en uso de sus facultades legales y,

**CONSIDERANDO**

Que el señor JAIME NIÑO identificado con cédula de ciudadanía N° 23.450.212 de Sogamoso mediante comunicado escrito fechado del veinti tres (23) de julio del año en curso solicito ante el despacho del señor alcalde municipal el permiso para la realización de una rifa de un automóvil, marca SWIFT, modelo 2000, color Plata Níquel, de servicio particular, número de motor 613b-269935, número de chasis SP94122343, con capacidad para cinco (5) pasajeros.

Que el señor JAIME NIÑO fue requerido por este despacho para que constituyera garantía de cumplimiento a favor de esta entidad, por un valor igual al del respectivo plan del premio con una vigencia igual a la fecha del sorteo y cuatro (4) meses y cancelara en la tesorería municipal los correspondientes derechos de explotación equivalentes al ciento por ciento (100%) del total de las boletas emitidas.

Que el señor JAIME NIÑO cumplió a cabalidad las exigencias del inciso anterior, entregando en este despacho la póliza de cumplimiento y la copia del recibo de pago de los derechos de explotación.

**RESUELVE**

**ARTICULO PRIMERO:** Autorizar la realización de la respectiva rifa al señor JAIME NIÑO, identificado con cédula N° 23.450.121 expedida en Sogamoso, de conformidad con la parte motiva de la presente resolución.

**ARTICULO SEGUNDO:** Una vez realizada la rifa el señor JAIME NIÑO, entregará en el despacho del señor alcalde las boletas no vendidas a fin de que se ajusten los derechos de explotación y se realicen los descuentos respectivos.

**COMUNÍQUESE Y CUMPLASE**

**MILTÓN DE JESÚS CASTRO ARIAS**  
Alcalde Municipal

¡ Garantía de Cumplimiento !

## SOLICITUD DE OPERACIÓN JUEGOS LOCALIZADOS

### A. DATOS GENERALES DEL SOLICITANTE

NOMBRE O RAZON SOCIAL \_\_\_\_\_ TIPO DE DOCUMENTO \_\_\_\_\_ NÚMERO \_\_\_\_\_  
DIRECCIÓN DE CORRESPONDENCIA \_\_\_\_\_ CIUDAD \_\_\_\_\_  
DEPARTAMENTO \_\_\_\_\_ TELEFONO \_\_\_\_\_ FAX \_\_\_\_\_ N° RADICACIÓN \_\_\_\_\_

### B. INFORMACIÓN ESPECIFICA

CLASE DE JUEGO A OPERAR \_\_\_\_\_ MARCA \_\_\_\_\_  
MODELO \_\_\_\_\_ CANTIDAD \_\_\_\_\_ VALOR APUESTA \_\_\_\_\_  
CARACTERÍSTICAS \_\_\_\_\_

### C. REFERENCIAS PERSONALES

NOMBRE \_\_\_\_\_ OCUPACIÓN \_\_\_\_\_ TELEFONO \_\_\_\_\_  
NOMBRE \_\_\_\_\_ OCUPACIÓN \_\_\_\_\_ TELEFONO \_\_\_\_\_  
NOMBRE \_\_\_\_\_ OCUPACIÓN \_\_\_\_\_ TELEFONO \_\_\_\_\_

### D. REFERENCIAS FAMILIARES

NOMBRE \_\_\_\_\_ PARENTESCO \_\_\_\_\_ TELEFONO \_\_\_\_\_  
NOMBRE \_\_\_\_\_ PARENTESCO \_\_\_\_\_ TELEFONO \_\_\_\_\_  
NOMBRE \_\_\_\_\_ PARENTESCO \_\_\_\_\_ TELEFONO \_\_\_\_\_

### E. REFERENCIAS COMERCIALES

ENTIDAD \_\_\_\_\_ CARGO \_\_\_\_\_ TELEFONO \_\_\_\_\_  
ENTIDAD \_\_\_\_\_ CARGO \_\_\_\_\_ TELEFONO \_\_\_\_\_  
ENTIDAD \_\_\_\_\_ CARGO \_\_\_\_\_ TELEFONO \_\_\_\_\_

### E. REFERENCIAS LABORALES

ENTIDAD DONDE LABORA \_\_\_\_\_ DIRECCIÓN \_\_\_\_\_  
TELEFONO \_\_\_\_\_ CIUDAD \_\_\_\_\_ CARGO \_\_\_\_\_ AÑOS \_\_\_\_\_

De ser aprobada mi solicitud manifiesto bajo la gravedad de juramento acogerme al reglamento del respectivo juego a operar y autorizo expresamente consultar las bases de datos de Datacrédito, Covinoc y Asobancaria.

---

**FIRMA DEL SOLICITANTE**

**E. USO EXCLUSIVO DE ETESA**

ESTADO DE SOLICITUD

APROBADA \_\_\_\_\_ FECHA DE APROBACIÓN \_\_\_\_\_  
APLAZADA \_\_\_\_\_ MOTIVO DE APLAZAMIENTO \_\_\_\_\_

PRESIDENTE \_\_\_\_\_ SECRETARIO \_\_\_\_\_

## SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN JUEGOS PROMOCIONALES

### A. DATOS GENERALES DEL SOLICITANTE

NOMBRE O RAZON SOCIAL \_\_\_\_\_ NIT \_\_\_\_\_  
DIRECCIÓN DE CORRESPONDENCIA \_\_\_\_\_ CIUDAD \_\_\_\_\_  
DEPARTAMENTO \_\_\_\_\_ TELEFONO \_\_\_\_\_ FAX \_\_\_\_\_ N° RADICACIÓN \_\_\_\_\_

### B. PLAN DE PREMIOS

CLASE : MUEBLE \_\_\_\_\_ INMUEBLE \_\_\_\_\_ DINERO \_\_\_\_\_ OTROS \_\_\_\_\_  
CANTIDAD \_\_\_\_\_ VALOR PLAN DEL PREMIOS \_\_\_\_\_  
FECHA (S) DE SORTEO (S) \_\_\_\_\_  
CARACTERÍSTICAS: MARCA \_\_\_\_\_ MODELO \_\_\_\_\_  
REF \_\_\_\_\_ COLOR \_\_\_\_\_ SERIE \_\_\_\_\_  
OTRAS \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Manifiesto expresamente que de ser aprobada mi solicitud constituiré póliza de cumplimiento a favor de ETESA en cuantía igual al valor del plan de premios con una vigencia desde la fecha del sorteo y dos (2) meses mas.

\_\_\_\_\_  
**FIRMA DEL SOLICITANTE**

### E. USO EXCLUSIVO DE ETESA

ESTADO DE SOLICITUD  
APROBADA \_\_\_\_\_ FECHA DE APROBACIÓN \_\_\_\_\_  
APLAZADA \_\_\_\_\_ MOTIVO DE APLAZAMIENTO \_\_\_\_\_

## ANEXO 2

### CUADRO N° 1

#### CONSAGRADO ESTIMATIVO DE LAS VENTAS BRUTAS POR LA EXPLOTACIÓN DEL MONOPOLIO

( CIFRAS EN BILLONES DE PESOS )

BILLONES	INGRESOS BRUTOS 2000	INGRESOS BRUTOS 2001	INCREM % 01
	\$ 16.5 billones	\$ 27.6 billones	40.2%

**FUENTE:** Informe de Gestión 1er Trimestre 2001/Vicepresidencia Financiera ECOSALUD S.A., en liquidación.

### ANEXO 3

#### CUADRO N° 2

#### CONSAGRADO ESTIMATIVO DE LOS INGRESOS AL SECTOR SALUD POR LA EXPLOTACIÓN DEL MONOPOLIO

( CIFRAS EN BILLONES DE PESOS )

BILLONES	INGRESOS SECTOR SALUD 2000	INGRESOS SECTOR SALUD 2001	INCREM %.01
	\$ 2.1 billones	\$ 6.7 billones	68.6%

**FUENTE:** Informe de Gestión 1er Trimestre 2001/Vicepresidencia Financiera ECOSALUD S.A., en liquidación.

## ANEXO 4

### CUADRO N° 3

#### TRANSFERENCIAS AL SECTOR SALUD MUNICIPIOS DE CASANARE PRIMER TRIMESTRE 2001 SUPERSALUD

MUNICIPIOS	ENERO, FEBRERO, MARZO
YOPAL	4.335.342
AGUAZUL	3.092.326
CHAMEZA	4.061.691
HATO COROZAL	3.716.532
LA SALINA	3.680.882
MANI	3.459.483
MONTERREY	2.890.050
NUNCHIA	4.005.127
OROCUE	4.047.275
PAZ DE ARIPORO	4.015.886
PORE	4.105.388
RECETOR	3.821.373
SABANALARGA	2.793.191

SACAMA	4.356.372
SAN LUIS DE P.	3.880.155
TAMARA	3.815.847
TAURAMENA	3.719.878
TRINIDAD	2.617.174
VILLANUEVA	3.705.301
TOTALES	55.496.773

**FUENTE:** Informe de Gestión 1er Trimestre 2001/Vicepresidencia Financiera ECOSALUD S.A., en liquidación.

## ANEXO 5

### CUADRO N° 4

#### TRANSFERENCIAS AL SECTOR SALUD ESTIMATIVO 1999-2000-2001 SUPERSALUD

DEPARTAMENTOS	ACUM - 99	ACUM- 00	INCREM %.01
AMAZONAS	45.857.912	115.035.296	157.50%
ANTIOQUIA	4.358.395.271	10.764.490.508	147.61%
ARAUCA	133.991.345	368.345.680	147.48%
ATLÁNTICO	1.147.293.867	1.926.784.543	68.67%
BOLIVAR	1.405.185.717	2.950.987.546	110.63%
BOYACA	2.386.127.813	6.422.786.900	129.40%
CALDAS	547.778.195	1.159.123.467	112.24%
CAQUETA	316.640.572	711.028.493	125.74%
CASANARE	354.855.843	789.123.746	123.37%
CAUCA	792.934.535	2.233.056.032	141.12%
CESAR	564.025.914	1.319.652.007	117.74%
CORDOBA	815.255.494	1.760.546.238	116.04%
CUNDINAMARCA	1.990.663.940	4.736.623.498	138.50%
CHOCO	496.348.602	1.215.356.233	145.89%
GUANINA	21.864.817	51.453.923	144.72%
GUAVIARE	90.494.329	235.789.030	162.97%
HUILA	710.814.661	1.553.093.186	116.92%
GUAJIRA	261.510.326	639.145.945	145.97%

MAGDALENA	675.701.103	1.498.098.234	122.73%
META	644.382.742	1.416.209.302	120.32%
NARIÑO	1.254.525.011	3.024.086.892	142.95%
NORTE DE SANT.	801.829.793	1.786.983.672	123.21%
PUTUMAYO	223.259.042	550.450.012	147.42%
QUINDÍO	310.284.740	621.089.564	101.99%
RISARALDA	384.798.034	921.389.076	140.65%
SAN ANDRES	41.880.462	93.567.124	128.89%
SANTAFE DE BOGOTA	4.025.505.007	9.378.089.712	33.63%
SANTANDER	1.822.090.833	3.862.367.987	112.14%
SUCRE	578.705.710	1.381.498.089	139.27%
TOLIMA	942.756.703	2.044.721.367	117.44%
VALLE DEL CAUCA	1.780.922.814	3.148.789.560	78.15%
VAUPES	72.883.538	185.324.678	157.06%
VICHADA	71.803.795	181.456.823	156.18%

**FUENTE:** Informe de Gestión 1er Trimestre 2001/Vicepresidencia Financiera ECOSALUD S.A., en liquidación.

**Poder Público - Rama Legislativa**

**LEY 643 DE 2001**

(enero 16)

*por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**CAPITULO I**

**Aspectos generales**

Artículo 1°. *Definición.* El monopolio de que trata la presente ley se define como la facultad exclusiva del Estado para explotar, organizar, administrar, operar, controlar, fiscalizar, regular y vigilar todas las modalidades de juegos de suerte y azar, y para establecer las condiciones en las cuales los particulares pueden operarlos, facultad que siempre se debe ejercer como actividad que debe respetar el interés público y social y con fines de arbitrio rentístico a favor de los servicios de salud, incluidos sus costos prestacionales y la investigación.

Artículo 2°. *Titularidad.* Los departamentos, el Distrito Capital y los municipios son titulares de las rentas del monopolio rentístico de todos los juegos de suerte y azar, salvo los recursos destinados a la investigación en áreas de la salud que pertenecen a la nación.

El monopolio rentístico de juegos de suerte y azar será ejercido de conformidad con lo dispuesto en la presente ley. La explotación, organización y administración de toda modalidad de juego de suerte y azar estará sujeta a esta ley y a su reglamentación, expedida por el Gobierno Nacional, la cual es de obligatoria aplicación en todo el territorio del país, cualquiera sea el orden o nivel de gobierno al que pertenezca la dependencia o entidad administradora bajo la cual desarrolle la actividad el operador. La vigilancia será ejercida por intermedio de la Superintendencia Nacional de Salud.

Parágrafo. Los distritos especiales se regirán en materia de juegos de suerte y azar, por las normas previstas para los municipios y tendrán los mismos derechos.

Artículo 3°. *Principios que rigen la explotación, organización, administración, operación, fiscalización y control de juegos de suerte y azar.* La gestión de juegos de suerte y azar se realizará de acuerdo con los siguientes principios:

- a) *Finalidad social prevalente.* Todo juego de suerte y azar debe contribuir eficazmente a la financiación del servicio público de salud, de sus obligaciones prestacionales y pensionales;
- b) *Transparencia.* El ejercicio de la facultad monopolística se orientará a garantizar que la operación de los juegos de suerte y azar, esté exenta de fraudes, vicios o intervenciones tendientes a alterar la probabilidad de acertar, o a sustraerla del azar;

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

d) *Vinculación de la renta a los servicios de salud.* Toda la actividad que se realice en ejercicio del monopolio, debe tener en cuenta que con ella se financian los servicios de salud y esa es la razón del monopolio. Dentro del concepto de Servicios de Salud se incluye la financiación de éstos, su pasivo Pensional, prestacional y, los demás gastos vinculados a la investigación en áreas de la salud. Los recursos obtenidos por los departamentos, Distrito Capital de Bogotá y los municipios como producto del monopolio de juegos de suerte y azar, se deberán transferir directamente a los servicios de salud en la forma establecida en la presente ley y emplearse para contratar directamente con las empresas sociales del Estado o entidades públicas o privadas la prestación de los servicios de salud a la población vinculada, o para la afiliación de dicha población al régimen subsidiado.

Artículo 4°. *Juegos prohibidos y prácticas no autorizadas.* Solo podrán explotarse los juegos de suerte y azar en las condiciones establecidas en la ley de régimen propio y de conformidad con su reglamento. La autoridad competente dispondrá la inmediata interrupción y la clausura y liquidación de los establecimientos y empresas que los exploten por fuera de ella, sin perjuicio de las sanciones penales, policivas y administrativas a que haya lugar y el cobro de los derechos de explotación e impuestos que se hayan causado.

Están prohibidas en todo el territorio nacional, de manera especial, las siguientes prácticas:

- a) La circulación o venta de juegos de suerte y azar cuya oferta disimule el carácter aleatorio del juego o sus riesgos;
- b) El ofrecimiento o venta de juegos de suerte y azar a menores de edad y a personas que padezcan enfermedades mentales que hayan sido declaradas interdictas judicialmente;
- c) La circulación o venta de juegos de suerte y azar cuyos premios consistan o involucren directa o indirectamente bienes o servicios que violen los derechos fundamentales de las personas o atenten contra las buenas costumbres;
- d) La circulación o venta de juegos de suerte y azar que afecten la salud de los jugadores;
- e) La circulación o venta de juegos de suerte y azar cuyo premio consista o involucre bienes o servicios que las autoridades deban proveer en desarrollo de sus funciones legales;
- f) La circulación, venta u operación de juegos de suerte y azar cuando se relacionen o involucren actividades, bienes o servicios ilícitos o prohibidos, y
- g) La circulación, venta u operación de juegos de suerte y azar que no cuenten con la autorización de la entidad o autoridad competente, desconozcan las reglas del respectivo juego o los límites autorizados.

Las autoridades de policía o la entidad de control competente deberán suspender definitivamente los juegos no autorizados y las prácticas prohibidas. Igualmente deberán

dar traslado a las autoridades competentes cuando pueda presentarse detrimento patrimonial del Estado, pérdida de recursos públicos o delitos.

Artículo 5°. *Definición de juegos de suerte y azar.* Para los efectos de la presente ley, son de suerte y azar aquellos juegos en los cuales, según reglas predeterminadas por la ley y el reglamento, una persona, que actúa en calidad de jugador, realiza una apuesta o paga por el derecho a participar, a otra persona que actúa en calidad de operador, que le ofrece a cambio un premio, en dinero o en especie, el cual ganará si acierta, dados los resultados del juego, no siendo este previsible con certeza, por estar determinado por la suerte, el azar o la casualidad.

Son de suerte y azar aquellos juegos en los cuales se participa sin pagar directamente por hacerlo, y que ofrecen como premio un bien o servicio, el cual obtendrá si se acierta o si se da la condición requerida para ganar.

Están excluidos del ámbito de esta ley los juegos de suerte y azar de carácter tradicional, familiar y escolar, que no sean objeto de explotación lucrativa por los jugadores o por terceros, así como las competiciones de puro pasatiempo o recreo; también están excluidos los sorteos promocionales que realicen los operadores de juegos localizados, los comerciantes o los industriales para impulsar sus ventas, las rifas para el financiamiento del cuerpo de bomberos, los juegos promocionales de las beneficencias departamentales y los sorteos de las sociedades de capitalización que solo podrán ser realizados directamente por estas entidades.

En todo caso los premios promocionales deberán entregarse en un lapso no mayor a treinta (30) días calendario.

Los juegos deportivos y los de fuerza, habilidad o destreza se rigen por las normas que les son propias y por las policivas pertinentes. Las apuestas que se crucen respecto de los mismos se someten a las disposiciones de esta ley y de sus reglamentos.

Parágrafo. El contrato de juego de suerte y azar entre el apostador y el operador del juego es de adhesión, de naturaleza aleatoria, debidamente reglamentado, cuyo objeto envuelve la expectativa de ganancia o pérdida, dependiendo de la ocurrencia o no de un hecho incierto. Para las apuestas permanentes los documentos de juego deberán ser presentados al operador para su cobro, dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha del sorteo; si no son cancelados, dan lugar a acción judicial mediante el proceso verbal de menor y mayor cuantía, indicado en el capítulo primero del título XXIII del Código de Procedimiento Civil. El documento de juego tiene una caducidad judicial de seis (6) meses.

## CAPITULO II

### **Modalidades de operación de los juegos de suerte y azar, fijación y destino de los derechos de explotación**

Artículo 6°. *Operación directa.* La operación directa es aquella que realizan los departamentos y el Distrito Capital, por intermedio de las empresas industriales y comerciales, sociedades de economía mixta y sociedades de capital público establecidas en la presente ley para tal fin. En este caso, la renta del monopolio está constituida por:

- a) Un porcentaje de los ingresos brutos de cada juego, que deberán ser consignados en cuenta especial definida para tal fin, mientras se da la transferencia al sector de salud correspondiente en los términos definidos por esta ley;
- b) Los excedentes obtenidos en ejercicio de la operación de diferentes juegos, que no podrán ser inferiores a las establecidas como criterio mínimo de eficiencia en el marco de la presente ley. De no lograrse los resultados financieros mínimos, se deberá dar aplicación al séptimo inciso del artículo 336 de la Carta Política;
- c) Para el caso de las loterías la renta será del doce por ciento (12%) de los ingresos brutos de cada juego, sin perjuicio de los excedentes contemplados en el literal anterior.

Artículo 7°. *Operación mediante terceros.* La operación por intermedio de terceros es aquella que realizan personas jurídicas, en virtud de autorización, mediante contratos de concesión o contratación en términos de la Ley 80 de 1993, celebrados con las entidades territoriales, las empresas industriales y comerciales del Estado, de las entidades territoriales o con las sociedades de capital público autorizadas para la explotación del monopolio, o cualquier persona capaz en virtud de autorización otorgada en los términos de la presente ley, según el caso.

La renta del monopolio está constituida por los derechos de explotación que por la operación de cada juego debe pagar el operador.

El término establecido en los contratos de concesión para la operación de juegos de suerte y azar no podrá ser inferior de tres (3) años ni exceder de cinco (5) años.

La concesión de juegos de suerte y azar se contratará siguiendo las normas generales de la contratación pública, con independencia de la naturaleza jurídica del órgano contratante.

Artículo 8°. *Derechos de explotación.* En aquellos casos en que los juegos de suerte y azar se operen por medio de terceros, mediante contrato de concesión o por autorización, la dependencia o entidad autorizada para la administración del respectivo juego del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar, percibirá a título de derechos de explotación, un porcentaje de los ingresos brutos de cada juego, salvo las excepciones que consagre la presente ley.

Los derechos de explotación anticipados o causados por operación de terceros deberán ser consignados en cuenta especial para tal fin y ser girados directamente a los servicios de salud o a la entidad que haga sus veces, al Fondo del Pasivo Pensional del Sector Salud correspondiente, dentro de los primeros diez (10) días hábiles del mes siguiente a su recaudo.

Artículo 9°. *Reconocimiento y fijación de los gastos de administración.* En el caso de la modalidad de operación directa, los gastos máximos permisibles de administración y operación serán los que se establezcan en el reglamento; estos se reconocerán a las entidades administradoras del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar por cada modalidad de juego que se explote directamente. Para tal efecto se observarán los criterios de eficiencia establecidos en la presente ley.

Sin perjuicio de los derechos de explotación, cuando el juego se opere a través de terceros, estos reconocerán a la entidad administradora del monopolio como gastos de administración un porcentaje no superior al uno por ciento (1%) de los derechos de explotación.

Artículo 10. *Inhabilidades especiales para contratar u obtener autorizaciones.* Sin perjuicio de las inhabilidades e incompatibilidades previstas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, están inhabilitadas para celebrar contratos de concesión de juegos de suerte y azar u obtener autorizaciones para explotarlos u operarlos:

1. Las personas naturales y jurídicas que hayan sido sancionadas por evasión tributaria, mediante acto administrativo o sentencia judicial, ejecutoriados según el caso. Esta inhabilidad será por cinco (5) años, contados a partir de los tres meses (3) siguientes a la ejecutoria del acto administrativo o sentencia judicial, pero cesará inmediatamente cuando la persona pague las sumas debidas.

2. Las personas naturales y jurídicas que sean deudoras morosas de obligaciones relacionadas con transferencias, derechos de explotación o multas, originadas en contratos o autorizaciones o permisos para la explotación u operación de juegos de suerte y azar en cualquier nivel del Estado. Esta inhabilidad será por cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo, pero cesará inmediatamente que la persona pague las sumas debidas.

### CAPITULO III **Régimen de las loterías**

Artículo 11. *Lotería tradicional.* Es una modalidad de juego de suerte y azar realizada en forma periódica por un ente legal autorizado, el cual emite y pone en circulación billetes indivisos o fraccionados de precios fijos singularizados con una combinación numérica y de otros caracteres a la vista obligándose a otorgar un premio en dinero, fijado previamente en el correspondiente plan al tenedor del billete o fracción cuya combinación o aproximaciones preestablecidas coincidan en su orden con aquella obtenida al azar en sorteo público efectuado por la entidad gestora.

Artículo 12. *Explotación de las loterías.* Corresponde a los departamentos y al Distrito Capital la explotación, como arbitrio rentístico, de las loterías tradicionales. Para tal efecto el reglamento distinguirá entre sorteos ordinarios y sorteos extraordinarios con base en el número de sorteos y en el plan de premios a distribuir, siempre procurando la eficiencia de los mismos y las garantías al apostador.

Cada departamento, o el Distrito Capital, no podrá explotar más de una lotería tradicional de billetes, directamente, por intermedio de terceros, o en forma asociada.

Los derechos de explotación correspondientes a la operación de cada juego, no podrán destinarse para cubrir gastos de funcionamiento y deberán ser girados al correspondiente Fondo de Salud dentro de los primeros diez (10) días hábiles del mes siguiente a la realización del juego.

Parágrafo 1°. La Cruz Roja Colombiana podrá seguir explotando su lotería tradicional. La explotación, operación y demás aspectos de los mismos se regirán por las disposiciones establecidas en la presente ley, y en las normas legales y tratados internacionales que se refieren a la organización y funcionamiento de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana.

Parágrafo 2°. Los municipios que a la expedición de esta ley, estén explotando una lotería con sorteos ordinarios y/o extraordinarios podrán mantener su explotación en los mismos términos en que fueron autorizados. Los demás aspectos se regirán por las disposiciones establecidas en la presente ley, salvo la operación que será reglamentada por el Gobierno Nacional.

Artículo 13. *Cronograma de sorteos ordinarios de las loterías.* La circulación de las loterías tradicionales es libre en todo el territorio nacional, pero los sorteos ordinarios se efectuarán de acuerdo con el cronograma anual que señale el Gobierno Nacional.

Parágrafo. El cronograma de sorteos ordinarios comenzará a aplicarse seis (6) meses después de la vigencia de la presente ley. Mientras se expide el cronograma a que se refiere el presente artículo, las loterías existentes a fecha de publicación de la presente ley seguirán realizando sus sorteos con la misma periodicidad con que lo vienen haciendo.

Artículo 14. *Administración de las loterías.* Las loterías tradicionales o de billetes serán administradas por empresas industriales y comerciales del Estado del orden departamental o del Distrito Capital o por Sociedades de Capital Público Departamental (SCPD) creadas por la asociación de varios departamentos y/o el Distrito Capital. La participación en estas sociedades será autorizada por la Asamblea Departamental o el Concejo Distrital, a iniciativa del gobernador o alcalde, según el caso. Estas empresas y sociedades tendrán personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, cuyo objeto social será la administración y/o operación de la lotería tradicional o de billetes y de los demás juegos de su competencia contemplados en esta ley.

Previa ordenanza de la respectiva asamblea que así lo disponga, o del acuerdo respectivo en el caso del Distrito Capital, los departamentos o el Distrito Capital podrán retirarse libremente y solicitar el pago de sus aportes en las sociedades de capital público departamental para explotar directamente el monopolio o formar parte de otra sociedad.

Artículo 15. *Explotación asociada.* Cada Sociedad de Capital Público Departamental (SCPD) tendrá derecho a explotar directa o indirectamente, un único juego de lotería convencional o tradicional de billetes.

Parágrafo 1°. Los departamentos y el Distrito Capital podrán explotar una lotería tradicional directamente o en forma asociada. Ningún departamento podrá tener participación para la explotación de la lotería en más de una Sociedad de Capital Público Departamental (SCPD).

Artículo 16. *Modalidades de operación de las loterías.* Las loterías podrán ser explotadas por intermedio de las modalidades de operación establecidas en la presente ley. En

consecuencia, la entidad territorial podrá operar la lotería tradicional directamente, o mediante asociación o a través de terceros.

Artículo 17. *Relación entre emisión y ventas de loterías.* El reglamento expedido por el Gobierno Nacional determinará la relación que debe guardar la emisión de billetería con relación a los billetes vendidos. El cumplimiento de dicha relación será uno de los criterios de eficiencia que se deberá considerar para la aplicación del artículo 336 de la Carta Política.

Artículo 18. *Plan de premios de las loterías.* El plan de premios de las loterías tradicionales o de billetes, será aprobado por el órgano de dirección de la respectiva empresa industrial y comercial del Estado, del orden departamental o distrital, administradora de la lotería, o por el Consejo o Junta Directiva de la respectiva Sociedad de Capital Público Departamental (SCPD) que hayan constituido para la explotación de las mismas, atendiendo los criterios señalados por el Gobierno Nacional, a través del reglamento.

Artículo 19. *Sorteos extraordinarios de loterías.* Los departamentos, el Distrito Capital, la Sociedad Nacional de la Cruz Roja y los municipios autorizados por esta ley, están facultados para realizar anualmente un sorteo extraordinario de lotería tradicional o de billetes. Para este efecto, podrán asociarse entre sí, por intermedio de sus Empresas Industriales y Comerciales administradoras de loterías o de la Sociedad de Capital Público departamental que hayan constituido para la explotación de las mismas. El Gobierno Nacional fijará el cronograma correspondiente.

Artículo 20. A partir del 1° de enero del año 2001, el juego de las loterías se realizará mediante sistema hidroneumático o de balotas u otro sistema que corresponda a los adelantos técnicos que garanticen seguridad y transparencia a los sorteos. Los sorteos se declaran de interés público nacional y se transmitirán en vivo y en directo por los canales públicos nacionales y/o regionales.

#### CAPITULO IV

##### **Régimen del juego de apuestas permanentes o chance**

Artículo 21. *Apuestas permanentes o chance.* Es una modalidad de juego de suerte y azar en la cual el jugador, en formulario oficial, en forma manual o sistematizada, indica el valor de su apuesta y escoge un número de no más de cuatro (4) cifras, de manera que si su número coincide, según las reglas predeterminadas, con el resultado del premio mayor de la lotería o juego autorizado para el efecto, gana un premio en dinero, de acuerdo con un plan de premios predefinido y autorizado por el Gobierno Nacional mediante decreto reglamentario.

Artículo 22. *Explotación del juego de las apuestas permanentes o chance.* Corresponde a los departamentos y al Distrito Capital la explotación, como arbitrio rentístico, del juego de

las apuestas permanentes o chance. La explotación la podrán realizar directamente por intermedio de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado operadoras de loterías, o por intermedio de las Sociedades de Capital Público Departamental (SCPD) que se autoriza y ordena crear en la presente ley.

Sólo se podrá operar el juego de apuestas permanentes o chance, a través de terceros seleccionados mediante licitación pública, y por un plazo de cinco (5) años.

Los operadores privados de esta modalidad de juego deberán tener un patrimonio técnico mínimo, otorgar las garantías y cumplir los demás requisitos que para tal efecto les señale el reglamento expedido por el Gobierno Nacional.

Parágrafo. Para los efectos de la presente ley los ingresos provenientes de juegos de apuestas permanentes de Bogotá y Cundinamarca continuarán distribuyéndose en un setenta por ciento (70%) para el Fondo Financiero de Salud de Bogotá y el treinta por ciento (30%) para el Fondo Departamental de Salud de Cundinamarca, descontados los gastos administrativos de la explotación.

*Artículo 23. Derechos de explotación.* Los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance pagarán mensualmente a la entidad concedente a título de derecho de explotación, el doce por ciento (12%) de sus ingresos brutos.

Al momento de la presentación de la declaración de los derechos de explotación, se pagarán a título de anticipo de derechos de explotación del siguiente período, un valor equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) de los derechos de explotación que se declaran.

En el caso de nuevos concesionarios el primer pago de anticipo se realizará con base en los ingresos brutos esperados, de acuerdo con el estudio de mercado elaborado para el efecto y presentado en el marco de la licitación previa a la celebración del contrato de concesión.

Si se trata de concesionarios que ya venían operando el juego, el pago de anticipo que se realice a partir de la vigencia de la presente ley, se hará con base en el promedio simple de los ingresos brutos del concesionario de los doce (12) meses anteriores; en todo caso, el anticipo no podrá ser inferior al promedio de lo pagado como regalía en los últimos doce (12) meses.

Parágrafo. La diferencia entre el valor total de los derechos liquidados en el periodo y el anticipo pagado en el período anterior constituirá el remanente o saldo de los derechos de explotación a pagar por el período respectivo.

En el evento de que el valor total de los derechos de explotación del período sea inferior al anticipo liquidado por el mismo, procederá el reconocimiento de compensaciones contra futuros derechos de explotación.

*Artículo 24. Plan de premios.* El Gobierno Nacional fijará la estructura del plan de premios del juego de apuestas permanentes o chance que regirá en todo el país y señalará la rentabilidad mínima de este juego atendiendo si fuera del caso diferencias regionales. Los contratos de concesión con operadores que no cumplan con la rentabilidad mínima deberán terminarse unilateralmente sin derecho a indemnización o compensación.

Hasta tanto se expida por el Gobierno Nacional el plan de premios, regirá para el chance de tres (3) cifras el que se encuentre vigente a la fecha de publicación de la ley. Para el chance

de cuatro (4) cifras el premio será de cuatro mil quinientos (\$4.500) pesos por cada peso apostado.

Artículo 25. *Formulario único de apuestas permanentes o chance.* El juego de apuestas permanentes o chance operará en todo el territorio nacional en un formulario único preimpreso en papel de seguridad, con numeración consecutiva y con código de seguridad emitido por las empresas administradoras del monopolio rentístico, según formato establecido por el Gobierno Nacional. Los operadores sólo podrán comprar formularios a esas empresas.

Sólo se podrá operar el juego de apuestas permanentes o chance, a través de terceros, seleccionados mediante licitación pública y por un plazo de cinco (5) años.

Artículo 26. *Registro de apuestas.* Los empresarios de las apuestas permanentes, deberán llevar un registro diario manual o magnético, debidamente foliado para el asiento contable de las apuestas, cuyos valores estarán en concordancia con los anotados en los formularios o registros del sistema. El diario deberá mantenerse actualizado y disponible en forma permanente para el caso de requerimiento por las entidades de fiscalización, control y vigilancia.

## CAPITULO V

### **Régimen de las rifas de circulación departamental, municipal y en el Distrito Capital**

Artículo 27. *Rifas.* Es una modalidad de juego de suerte y azar en la cual se sortean, en una fecha predeterminada premios en especie entre quienes hubieren adquirido o fueren poseedores de una o varias boletas, emitidas en serie continua y puestas en venta en el mercado a precio fijo por un operador previa y debidamente autorizado.

Se prohíben las rifas de carácter permanente.

Artículo 28. *Explotación de las rifas.* Corresponde a los municipios, departamentos, al Distrito Capital de Bogotá, y a la Empresa Territorial para la Salud (ETESA), la explotación, como arbitrio rentístico, de las rifas.

Cuando las rifas se operen en un municipio o el Distrito Capital, corresponde a estos su explotación.

Cuando las rifas se operen en dos o más municipios de un mismo departamento o un municipio y el Distrito Capital, su explotación corresponde al departamento, por intermedio de la Sociedad de Capital Público Departamental (SCPD).

Cuando la rifa se opere en dos o más departamentos, o en un departamento y el Distrito Capital, la explotación le corresponde a ETESA.

Artículo 29. *Modalidad de operación de las rifas.* Sólo se podrá operar el monopolio rentístico sobre rifas mediante la modalidad de operación por intermedio de terceros mediante autorización.

Artículo 30. *Derechos de explotación.* Las rifas generan derechos de explotación equivalentes al catorce por ciento (14%) de los ingresos brutos. Al momento de la autorización, la persona gestora de la rifa deberá acreditar el pago de los derechos de explotación correspondientes al ciento por ciento (100%) de la totalidad de las boletas emitidas. Realizada la rifa se ajustará el pago de los derechos de explotación al total de la boletería vendida.

## CAPITULO VI De la explotación, organización y administración de los demás juegos

Artículo 31. *Juegos promocionales.* Son las modalidades de juegos de suerte y azar organizados y operados con fines de publicidad o promoción de bienes o servicios, establecimientos, empresas o entidades, en los cuales se ofrece un premio al público, sin que para acceder al juego se pague directamente.

Los juegos promocionales generan en favor de la entidad administradora del monopolio derechos de explotación equivalentes al catorce por ciento (14%) del valor total del plan de premios.

Los derechos mencionados deberán ser cancelados por la persona natural o jurídica gestora del juego al momento de la autorización del mismo.

Todos los premios de una promoción deben quedar en poder del público.

La Empresa Territorial para la Salud (ETESA) originada en la asociación de los departamentos y el Distrito Capital, explotará los juegos promocionales en el ámbito nacional y autorizará su realización. Los juegos promocionales del nivel departamental y municipal serán explotados y autorizados por la Sociedad de Capital Público Departamental (SCPD).

Artículo 32. *Juegos localizados.* Son modalidades de juegos de suerte y azar que operan con equipos o elementos de juegos, en establecimientos de comercio, a los cuales asisten los jugadores como condición necesaria para poder apostar, tales como los bingos, videobingos, esferódromos, máquinas tragamonedas, y los operados en casinos y similares. Son locales de juegos aquellos establecimientos en donde se combinan la operación de distintos tipos de juegos de los considerados por esta ley como localizados o aquellos establecimientos en donde se combina la operación de juegos localizados con otras actividades comerciales o de servicios.

La explotación de los juegos localizados corresponde a la Empresa Territorial para la Salud, ETESA. Los derechos serán de los municipios y el Distrito Capital y se distribuirán mensualmente durante los primeros diez (10) días de cada mes.

Los recursos provenientes de juegos localizados en ciudades de menos de cien mil (100.000) habitantes se destinarán al municipio generador de los mismos y los generados en el resto de las ciudades se distribuirán el cincuenta por ciento (50%) acorde con la jurisdicción donde se generaron los derechos o regalías y el otro cincuenta por ciento (50%)

acorde con los criterios de distribución de la participación de los ingresos corrientes de la Nación.

Los juegos localizados que a partir de la sanción de la presente ley pretendan autorización de la Empresa Territorial para la Salud, ETESA, deberán contar con concepto previo favorable del alcalde donde operará el juego.

Artículo 33. *Modalidades de operación de los juegos localizados.* El monopolio rentístico de los juegos localizados será operado por intermedio de terceros, previa autorización y suscripción de los contratos de concesión.

El Gobierno Nacional a través del reglamento preparará y aprobará un modelo de minuta contractual denominado "Contrato de Concesión para la operación de juegos de suerte y azar localizados a través de terceros", aplicable a los contratos que se celebren entre la dependencia o entidad administradora de monopolio y el concesionario. Tal minuta contendrá el objeto y demás acuerdos esenciales que de conformidad con la presente ley, y las disposiciones sobre contratación estatal, sean aplicables al contrato de concesión.

Artículo 34. *Derechos de explotación.* Los concesionarios u operadores autorizados para la operación de juegos localizados pagarán a título de derechos de explotación las siguientes tarifas mensuales:

**Descripción del juego Tarifa**

1. Máquinas tragamonedas % de un salario mínimo mensual legal vigente

Máquinas tragamonedas 0 – \$500 30%

Máquinas Tragamonedas \$500 en adelante 40%

Progresivas interconectadas 45%

2. Juegos de casino Salario mínimo mensual legal vigente

Mesa de Casino (Black Jack, Póker, Bacará, Craps, Punto y banca, Ruleta) 4

3. Otros juegos diferentes (esferódromos, etc.) 4

4. Salones de bingo Salario mínimo diario legal vigente

4.1 Para municipios menores de 100.000 habitantes cartones hasta 250 pesos tarifa por silla 1.0

4.2 Para municipios menores de 100.000 habitantes cartones de más de 250 pesos tarifa por silla 1.5

Ningún bingo pagará tarifa inferior a la establecida para cien (100) sillas en los municipios menores de cien mil (100.000) habitantes.

4.3 Para municipios mayores de 100.000 habitantes cartones hasta 250 pesos tarifa por silla 1.0

Cartones de más de 250 hasta 500 pesos tarifa por silla 1.5

Cartón de más de 500 pesos tarifa por silla 3.0

Sillas simultánea interconectadas Se suma un salario mínimo diario legal vigente en cada ítem anterior.

Ningún bingo pagará tarifa inferior a la establecida para doscientas (200) sillas.

5. Demás Juegos Localizados 17% de los ingresos brutos

Artículo 35. *Ubicación de juegos localizados.* La operación de las modalidades de juegos definidas en la presente ley como localizados, será permitida en establecimientos de comercio ubicados en zonas aptas para el desarrollo de actividades comerciales.

Artículo 36. *Apuestas en eventos deportivos, gallísticos, caninos y similares.* Son modalidades de juegos de suerte y azar en las cuales las apuestas de los jugadores están ligadas a los resultados de eventos deportivos, gallísticos, caninos y similares, tales como el marcador, el ganador o las combinaciones o aproximaciones preestablecidas. El jugador que acierte con el resultado del evento se hace acreedor a un porcentaje del monto global de las apuestas o a otro premio preestablecido.

El monto de los derechos de explotación será el determinado en el reglamento expedido por el Gobierno Nacional, por intermedio del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar.

Artículo 37. *Eventos hípicas.* Las apuestas hípicas nacionales pagarán como derechos de explotación el dos por ciento (2%) de sus ingresos brutos.

Las apuestas hípicas sobre carreras foráneas pagarán como derechos de explotación el quince por ciento (15%) de sus ingresos brutos.

En el caso que el operador de apuestas hípicas nacionales, explote apuestas hípicas sobre carreras foráneas pagará como derechos de explotación el cinco por ciento (5%) de los ingresos brutos.

Parágrafo 1°. Los premios de las apuestas hípicas que se distribuyan entre el público, no podrán ser inferiores al sesenta por ciento (60%) de los ingresos brutos.

Parágrafo 2°. Los derechos de explotación derivados, de las apuestas hípicas, son propiedad de los municipios o del Distrito Capital, según su localización.

Artículo 38. *Juegos novedosos.* Son cualquier otra modalidad de juegos de suerte y azar distintos de las loterías tradicionales o de billetes, de las apuestas permanentes y de los demás juegos a que se refiere la presente ley. Se consideran juegos novedosos, entre otros, la lotto preimpresa, la lotería instantánea, el lotto en línea en cualquiera de sus modalidades y los demás juegos masivos, realizados por medios electrónicos, por Internet o mediante cualquier otra modalidad en tiempo real que no requiera la presencia del apostador.

Artículo 39. *Empresa Industrial y Comercial del Estado.* Créase la Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden nacional, denominada Empresa Territorial para la Salud, Etesa, con personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, vinculada al Ministerio de Salud, cuyo objeto es la explotación como arbitrio rentístico de los juegos

definidos por esta ley como novedosos, los que en la misma expresamente se le asignen y los demás cuya explotación no se atribuya a otra entidad.

La sede de sus negocios será la ciudad de Bogotá, D. C., pero podrá adelantar actividades en desarrollo de su objeto en todo el territorio nacional.

El capital de la empresa estará constituido totalmente con bienes y fondos públicos, los productos de ellos, los derechos, tasas o retribuciones que perciban por las funciones o servicios, sus rendimientos y las contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución.

El patrimonio de la Empresa Territorial para la Salud, Etesa estará integrado por los bienes actualmente de propiedad de Ecosalud S. A. Sociedad cuya liquidación se ordena en la presente ley, descontando el valor de las cuotas sociales de propiedad de las entidades socias.

La dirección y administración de la Empresa Territorial para la Salud, Etesa estará a cargo de una Junta Directiva y un presidente.

La Junta Directiva estará integrada por el Ministro de Salud quien la presidirá o el Viceministro de Salud como su delegado, cuatro (4) representantes de los alcaldes designados por la Federación Colombiana de Municipios y dos (2) representantes de los Gobernadores designados por la Conferencia Nacional de Gobernadores.

Los representantes de las entidades territoriales serán designados para períodos de dos (2) años contados a partir de su posesión y no podrán coincidir simultáneamente en la Junta Directiva, representantes que pertenezcan a la misma entidad territorial.

El presidente de la Empresa Territorial para la Salud será agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción.

Parágrafo. A partir de la vigencia de la presente ley se ordena la liquidación de Ecosalud S. A. para lo cual se tendrá como máximo un término de seis (6) meses. En la estructura de la nueva empresa y de acuerdo con las necesidades de la planta de personal serán vinculados los trabajadores de la actual Empresa Colombiana de Recursos para la Salud Ecosalud.

*Artículo 40. Distribución de los recursos.* La distribución de las rentas obtenidas por la Empresa Territorial para la Salud, Etesa, por concepto de la explotación de los juegos novedosos a los que se refiere el artículo 39 de la presente ley se efectuará semestralmente a los cortes de 30 de junio y 31 de diciembre de cada año, de la siguiente forma:

Ochenta por ciento (80%) para los municipios y el Distrito Capital de Bogotá. Veinte por ciento (20%) para los departamentos

El cincuenta por ciento (50%) de cada asignación se distribuirá acorde con la jurisdicción donde se generaron los derechos o regalías y el otro cincuenta por ciento (50%) acorde con los criterios de distribución de la participación de los ingresos corrientes en el caso municipal y del situado fiscal en el caso de los departamentos.

## CAPITULO VII

### **Declaración de los derechos de explotación**

Artículo 41. *Liquidación, declaración y pago de los derechos de explotación.* Sin perjuicio del anticipo, los concesionarios y los autorizados para operar juegos de suerte y azar tendrán la obligación de liquidar, declarar y pagar los derechos de explotación mensualmente ante la entidad competente para la administración del respectivo juego del monopolio o las autoridades departamentales, distritales o municipales, según el caso.

La declaración y el pago deberán realizarse dentro de los primeros diez (10) días hábiles del mes siguiente a su recaudo, y contendrá la liquidación de los derechos de explotación causados en el mes inmediatamente anterior.

La declaración se presentará en los formularios que para el efecto determine el reglamento, expedido por el Gobierno Nacional.

## CAPITULO VIII

### **De las transferencias al sector salud**

Artículo 42. *Destinación de las rentas del monopolio al sector salud.* Los recursos obtenidos por los departamentos, el Distrito Capital y municipios, como producto del monopolio de juegos de suerte y azar se destinarán para contratar con las empresas sociales del Estado o entidades públicas o privadas la prestación de los servicios de salud a la población vinculada o para la vinculación al régimen subsidiado.

Parágrafo 1°. Los recursos obtenidos, por la explotación del monopolio de juegos de suerte y azar diferentes del lotto, la lotería preimpresa y la instantánea, se distribuirán de la siguiente manera:

- a) El ochenta por ciento (80%) para atender la oferta y la demanda en la prestación de los servicios de salud, en cada entidad territorial;
- b) El siete por ciento (7%) con destino al Fondo de Investigación en Salud;
- c) El cinco por ciento (5%) para la vinculación al régimen subsidiado contributivo para la tercera edad;
- d) El cuatro por ciento (4%) para vinculación al régimen subsidiado a los discapacitados, limitados visuales y la salud mental;
- e) El cuatro por ciento (4%) para vinculación al régimen subsidiado en salud a la población menor de 18 años no beneficiarios de los regímenes contributivos.

Los recursos que se destinen al Fondo de Investigación en Salud, se asignarán a los proyectos a través del Ministerio de Salud y Colciencias para cada departamento y el Distrito Capital.

Parágrafo 2°. Los anteriores recursos se destinarán a la oferta y a la demanda en la prestación de los servicios de salud. Se contratarán, en proporción a la oferta y la demanda de los servicios de salud, según reglamentación expedida por el Gobierno Nacional, mediante Decreto originario del Ministerio de Salud.

Parágrafo 3°. Los recursos de la lotería instantánea, la lotería preimpresa y del lotto en línea, se destinarán en primer lugar, al pago del pasivo pensional territorial del sector salud, que se viene asumiendo de acuerdo con la Ley 60 de 1993, en forma compartida. Una vez garantizados los recursos para el pago de pensiones el sector salud territorial, se destinará a la financiación de los servicios de salud en los términos establecidos en el parágrafo anterior.

## CAPITULO IX

### **Fiscalización, control y sanciones en relación con los derechos de explotación**

Artículo 43. *Facultades de fiscalización sobre derechos de explotación.* Las empresas, sociedades o entidades públicas administradoras del monopolio de juegos de suerte y azar tienen amplias facultades de fiscalización para asegurar el efectivo cumplimiento de las obligaciones a cargo de los concesionarios o destinatarios de autorizaciones para operar juegos de suerte y azar. Para tal efecto podrán:

- a) Verificar la exactitud de las liquidaciones de los derechos de explotación presentadas por los concesionarios o autorizados;
- b) Adelantar las investigaciones que estimen convenientes para establecer la ocurrencia de hechos u omisiones que causen evasión de los derechos de explotación;
- c) Citar o requerir a los concesionarios o autorizados para que rindan informes o contesten interrogatorios;
- d) Exigir del concesionario, autorizado, o de terceros, la presentación de documentos que registren sus operaciones. Todos están obligados a llevar libros de contabilidad;
- e) Ordenar la exhibición y examen parcial de libros, comprobantes y documentos, tanto del concesionario o autorizado, como de terceros, legalmente obligados a llevar contabilidad;
- f) Efectuar todas las diligencias necesarias para la correcta fiscalización y oportuna liquidación y pago de los derechos de explotación.

Artículo 44. *Sanciones por evasión de los derechos de explotación.* Sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar y de las sanciones administrativas que impongan otras autoridades competentes, y la responsabilidad fiscal, las entidades públicas administradoras del monopolio podrán imponer las siguientes sanciones:

- a) Cuando las entidades públicas administradoras del monopolio detecten personas operando juegos de suerte y azar sin ser concesionarios o autorizadas proferirán, sin perjuicio de la suspensión definitiva del juego, liquidación de aforo por los derechos de explotación no declarados e impondrá sanción de aforo equivalente al doscientos por ciento (200%) de los derechos de explotación causados a partir de la fecha en que se inició la operación. Además, podrá cerrar sus establecimientos y deberá poner los hechos en conocimiento de la autoridad penal competente. Las personas a quienes se denuncie por la operación ilegal de juegos de suerte y azar podrán ser suspendidas mientras se adelanta la respectiva investigación, y no podrán actuar como tales durante los cinco (5) años

siguientes a la sanción por parte del Estado, si efectuada la correspondiente investigación hubiere lugar a ella;

b) Cuando las entidades públicas administradoras del monopolio, detecten que los concesionarios o personas autorizadas omiten o incluyen información en su liquidación privada de los derechos de explotación de las cuales se origine el pago de un menor valor por concepto de los mismos, proferirá liquidación de revisión y en la misma impondrá sanción por inexactitud equivalente al ciento sesenta por ciento (160%) de la diferencia entre el saldo a pagar determinado por la administración y el declarado por el concesionario o autorizado;

c) Cuando las entidades públicas administradoras del monopolio de juegos de suerte y azar, detecten errores aritméticos en las declaraciones de derechos de explotación presentadas por los concesionarios o autorizados, y cuando tales errores hayan originado un menor valor a pagar por dichos derechos, los corregirán, mediante liquidación de corrección. En este caso, se aplicará sanción equivalente al treinta por ciento (30%) del mayor valor a pagar determinado.

El término para proferir las liquidaciones de revisión y de corrección aritmética y las sanciones correspondientes será, de tres (3) años contados a partir del momento de presentación de las declaraciones.

La administración podrá proferir liquidaciones de aforo e imponer la correspondiente sanción por las actividades de los últimos cinco (5) años.

Las sanciones a que se refiere el presente artículo se impondrán sin perjuicio del cobro de las multas o la indemnización contemplada en la cláusula penal pecuniaria pactada en los contratos de concesión, cuando a ello hubiere lugar y sin perjuicio del pago total de los derechos de explotación adeudados.

*Artículo 45. Funciones de la Superintendencia Nacional de Salud.* Además de las que se señalan en las diferentes normas sobre su creación y funcionamiento, le corresponde al Gobierno Nacional por intermedio de la Superintendencia Nacional de Salud, las siguientes funciones:

a) Vigilar el cumplimiento de la presente ley y de los reglamentos de las distintas modalidades de juegos de suerte y azar, así como el mantenimiento del margen de solvencia;

b) Vigilar el cumplimiento de los reglamentos relacionados con los tipos o modalidades de juegos de suerte y azar extranjeros que podrán venderse en Colombia, al igual que el régimen de derechos de explotación aplicables a los mismos, derechos que no podrán ser inferiores a los establecidos para juegos nacionales similares;

c) Llevar las estadísticas y recopilar la información relacionada con la explotación del monopolio de juegos de suerte y azar;

d) Intervenir o tomar posesión de las empresas administradoras u operadoras de juegos de suerte y azar cuando su funcionamiento pueda dar lugar a la defraudación del público y en los eventos que para preservar el monopolio señale el reglamento;

e) Las demás que le asigne la ley y los reglamentos.

Parágrafo 1°. La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá la vigilancia y control sobre el cumplimiento de los reglamentos de los juegos promocionales a que se refiere el artículo 30 de la presente ley, así como el cumplimiento de las disposiciones de protección al consumidor en desarrollo de los mismos. Para el efecto contará con las facultades asignadas en el Estatuto de Protección al Consumidor y las jurisdiccionales asignadas en la Ley 446 de 1998.

Artículo 46. *Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar.* Créase el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar, el cual estará integrado por los siguientes miembros:

- El Ministro de Salud, o su delegado, quien lo presidirá.
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado.
- Un representante de la Federación Nacional de Gobernadores.
- Un representante de la Federación Colombiana de los Municipios.
- Un representante de las organizaciones sindicales de los trabajadores de la Salud Pública designado por los representantes legales de tales organizaciones.
- Un representante de las asociaciones médicas y paramédicas designado por los representantes legales de tales asociaciones.

A las sesiones del consejo podrá asistir como invitado cuando lo decida el consejo:

El Superintendente Nacional de Salud.

El Director Ejecutivo de la Federación Colombiana de Loterías Fedelco.

El Presidente de la Federación Colombiana de Empresarios de Juegos de Azar Feceazar.

EL Presidente de Fecoljuegos o su delegado.

Un miembro de la asociación nacional de distribuidores de loterías Andelote.

Los servidores públicos o particulares que invite el consejo, con el fin de ilustrar mejor los temas de su competencia.

El Consejo Nacional de juegos de suerte y azar estará adscrito al Ministerio de Salud.

Secretaría técnica, será ejercida por un funcionario del Ministerio de Salud designado por el Ministro del ramo.

El Ministerio de Salud garantizará el apoyo logístico necesario para el adecuado funcionamiento del consejo nacional de juegos de suerte y azar.

Artículo 47. *Funciones del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar.* Además de las que se señalan en las diferentes normas de la presente ley, le corresponde al Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar, las siguientes funciones:

1. Aprobar y expedir los reglamentos y sus modificaciones de las distintas modalidades de juegos de suerte y azar.
2. Determinar los porcentajes de las utilidades que las empresas públicas operadoras de juegos de suerte y azar, podrán utilizar como reserva de capitalización y señalar los criterios generales de utilización de las mismas. Así mismo, determinar los recursos a ser utilizados por tales empresas como reservas técnicas para el pago de premios.
3. Autorizar los tipos o modalidades de juegos de suerte y azar extranjeros, que podrán venderse en Colombia, al igual que el régimen de derechos de explotación aplicables a los

mismos, derechos que no podrán ser inferiores a los establecidos para juegos nacionales similares.

4. Preparar reglamentaciones de ley de régimen propio, y someterlas a consideración del Presidente de la República.
5. Emitir conceptos con carácter general y abstracto sobre la aplicación e interpretación de la normatividad que rige la actividad monopolizada de los juegos de suerte y azar.
6. Darse su propio reglamento.
7. Las demás que le asigne la ley.

## CAPITULO X Régimen tributario

Artículo 48. *Impuestos de loterías foráneas y sobre premios de lotería.* La venta de loterías foráneas en jurisdicción de los departamentos y del Distrito Capital, genera a favor de estos y a cargo de las empresas de lotería u operadores autorizados un impuesto del diez por ciento (10%) sobre el valor nominal de cada billete o fracción que se venda en cada una de las respectivas jurisdicciones.

Los ganadores de premios de lotería pagarán a los departamentos o al Distrito Capital, según el caso, un impuesto del diecisiete por ciento (17%) sobre el valor nominal del premio, valor que será retenido por la lotería responsable u operador autorizado al momento de pagar el premio.

Dentro de los primeros diez (10) días de cada mes, las loterías u operadores de las mismas declararán ante las autoridades correspondientes, el impuesto que corresponda a los billetes o fracciones de loterías, vendidos en la jurisdicción de cada departamento o del Distrito Capital, generado en el mes inmediatamente anterior, y el impuesto sobre premios de loterías pagados en el mismo período, y girarán los recursos a los respectivos Fondos Seccionales y Distrital de Salud.

La prueba del pago debe ser anexada a la declaración.

El impuesto sobre la venta de billetes de lotería foránea y sobre premios de lotería, deberá ser declarado por las respectivas loterías.

Los anteriores gravámenes deberán destinarse exclusivamente a los servicios de salud departamentales o del Distrito Capital.

Parágrafo. Las rentas provenientes de impuestos de loterías foráneas del departamento de Cundinamarca y Distrito Capital de Bogotá se distribuirán entre el departamento y el Distrito Capital de conformidad con los siguientes criterios.

1. Un cincuenta por ciento (50%) de acuerdo con la población con necesidades básicas insatisfechas, domiciliada en el territorio del departamento y el Distrito, certificada por el Departamento Nacional de Planeación para el año inmediatamente anterior para los dos entes territoriales.
2. Un cincuenta por ciento (50%) en proporción directa a la capacidad instalada de camas hospitalarias para la atención de los niveles 2, 3 y 4 de la red pública hospitalaria de Bogotá y Cundinamarca, certificada por el Ministerio de Salud.

Con base en los datos indicados, el departamento y el Distrito Capital deberán celebrar un convenio de participación, indicando qué porcentaje de las rentas corresponde a cada entidad territorial.

Dicho acuerdo deberá celebrarse dentro de los dos (2) primeros meses cada cuatro (4) años. Si vencido este término no se celebra el convenio de participación entre el departamento de Cundinamarca y el Distrito, el Gobierno Nacional fijará mediante decreto los porcentajes de distribución para ese año y hasta tanto no se formalice el convenio.

La venta de los billetes de lotería de Cundinamarca y de lotería de Bogotá, estarán exentas del pago del impuesto a loterías foráneas, de que trata el presente artículo cuando dicha venta se ejecute dentro de la jurisdicción del departamento de Cundinamarca y del Distrito Capital.

Para efecto de impuestos de foráneas la lotería nacional de la Cruz Roja Colombiana tiene su sede en Bogotá, D. C., capital de Cundinamarca. Los recaudos del impuesto de premios a ganadores se seguirán invirtiendo exclusivamente en los servicios de salud que la sociedad nacional de la Cruz Roja Colombiana presta a través de las seccionales que tiene en cada departamento y en el Distrito Capital.

*Artículo 49. Prohibición de gravar el monopolio.* Los juegos de suerte y azar a que se refiere la presente ley no podrán ser gravados por los departamentos, distrito o municipios, con impuestos, tasas o contribuciones, fiscales o parafiscales distintos a los consagrados en la presente ley. La explotación directa o a través de terceros de los juegos de suerte y azar de que trata la presente ley no constituye hecho generador del Impuesto sobre las Ventas IVA.

Los Juegos de Suerte y Azar cuyos derechos de explotación no hayan sido establecidos en esta ley, causarán derechos de explotación equivalentes por lo menos, al diecisiete por ciento (17%) de los ingresos brutos.

## CAPITULO XI

### **Disposiciones relativas a la eficiencia del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar**

*Artículo 50. Criterios de eficiencia.* Las empresas industriales y comerciales, las sociedades de capital público administradoras u operadoras de juegos de suerte y azar (SCPD y Etesa) y los particulares que operen dichos juegos, serán evaluados con fundamento en los indicadores de gestión y eficiencia que establezca el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- Ingresos.
- Rentabilidad.
- Gastos de administración y operación; y
- Transferencias efectivas a los servicios de salud.

Cuando una empresa industrial y comercial del Estado o Sociedad de Capital Público Departamental (SCPD), cuyo objeto sea la explotación de cualquier modalidad de juego de suerte y azar, presente pérdidas durante tres (3) años seguidos, se presume de pleno derecho

que no es viable y deberá liquidarse o enajenarse la participación estatal en ella, sin perjuicio de la intervención a la que podrá someterla la Superintendencia Nacional de Salud, una vez que la evaluación de los indicadores de gestión y eficiencia previo concepto del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar.

Artículo 51. *Competencia para la fijación de indicadores de gestión y eficiencia.* Los indicadores que han de tenerse como fundamento para calificar la gestión, eficiencia y rentabilidad de las empresas industriales y comerciales, de las sociedades de capital público administradoras u operadoras de juegos de suerte y azar (SCPD) y Etesa) y de los operadores particulares de juegos de suerte y azar serán definidos por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley. Así mismo, el Gobierno a través del Ministerio de Salud, establecerá los eventos o situaciones en que tales entidades, sociedades públicas o privadas deben someterse a planes de desempeño para recobrar su viabilidad financiera e institucional, o deben ser definitivamente liquidadas y la operación de los juegos respectivos puesta en cabeza de terceros. Igualmente, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud establecerá el término y, condiciones en que la sociedad explotadora del monopolio podrá recuperar la capacidad para realizar la operación directa de la actividad respectiva.

Artículo 52. *Competencia para la calificación de la eficiencia.* Corresponde al Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar calificar anualmente la gestión y eficiencia de las empresas industriales y comerciales, de las sociedades de capital público departamental y nacional (SCPD y Etesa) o privado, administradoras u operadoras de juegos de suerte y azar.

La calificación insatisfactoria de la gestión, eficiencia y rentabilidad de las empresas industriales y comerciales y de las sociedades de capital público administradoras u operadoras de juegos de suerte y azar (SCPD y Etesa) dará lugar al sometimiento del ente a un plan de desempeño para recuperar su viabilidad financiera e institucional, o a la recomendación perentoria de liquidación de la misma, de acuerdo con los criterios fijados por el reglamento. En caso de calificación insatisfactoria en los particulares será causal legítima no indemnizable de terminación unilateral de los contratos de concesión o revocatoria de la autorización de operación.

Artículo 53. *Competencia de inspección, vigilancia y control.* La inspección, vigilancia y control del recaudo y aplicación de los recursos del monopolio de juegos de suerte y azar corresponde a la Superintendencia Nacional de Salud. Estas actividades se ejercerán de conformidad con las normas señaladas en la presente ley y las normas y procedimientos señaladas en las disposiciones que regulan la estructura y funciones de dicha entidad. Lo anterior sin perjuicio de las funciones de control policivo que es competencia de las autoridades departamentales, distrital y municipales.

Las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas que en cualquier forma o modalidad administren, operen o exploten el monopolio de que trata la presente ley, estarán en la obligación de rendir en la forma y oportunidad que les exijan las autoridades de control y

vigilancia, la información que estas requieran. La inobservancia de esta obligación será sancionada por la Superintendencia Nacional de Salud hasta con suspensión de la autorización, permiso o facultad para administrar, operar o explotar el monopolio, sin perjuicio de las responsabilidades penales, fiscales, disciplinarias o civiles a que haya lugar.

Artículo 54. *Control fiscal.* Los recursos del monopolio son públicos y están sujetos a control fiscal, el cual será ejercido por el órgano de control que vigile al administrador del monopolio de acuerdo con las normas especiales sobre la materia.

Artículo 55. *Registro de vendedores.* Establécese el Registro Nacional Público de las personas naturales y jurídicas que ejerzan la actividad de vendedores de Juegos de Suerte y Azar, que deberán inscribirse en las Cámaras de Comercio del lugar y cuando éstas no existieren, por delegación de la Cámara de Comercio, la inscripción se hará en la Alcaldía de la localidad, la cual deberá reportar la correspondiente diligencia de registro.

En toda vinculación de vendedor con empresario será necesario que estén debidamente registradas las personas que intervengan en el acto o convenio. El reglamento establecido por el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar señalará las faltas y las sanciones por la omisión de este requisito.

## CAPITULO XII

### **Seguridad social de vendedores independientes de loterías y apuestas permanentes**

Artículo 56. *Contribución parafiscal para la seguridad social de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes.* Créase una contribución parafiscal a cargo de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes, equivalente al uno por ciento (1%) del precio al público de los billetes o fracciones de lotería o del valor aportado en cada formulario o apuesta en las apuestas permanentes. La contribución será descontada de los ingresos a los cuales tienen derecho estos colocadores y será recaudada por las loterías y deberán ser girados dentro de los primeros diez (10) días del mes siguiente en la forma en que determine el reglamento que para el efecto expida el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar.

La contribución será administrada en la forma como lo establezca el contrato de administración celebrado entre el Gobierno Nacional y las organizaciones legalmente constituidas para representar a los beneficiarios. El contrato de administración tendrá una vigencia de tres (3) años prorrogables y deberá someterse a las normas Constitucionales y legales vigentes para la administración y vigilancia de los recursos públicos parafiscales.

Artículo 57. *Fondo de vendedores de loterías y apuestas permanentes.* Créase el Fondo de Colocadores de Lotería y Apuestas Permanentes "Fondoazar" cuyo objeto será financiar la seguridad social de los colocadores independientes de loterías y apuestas permanentes, profesionalizados.

Dicho Fondo se constituirá con los aportes correspondientes a la contribución parafiscal a la que se refiere el artículo anterior.

El Fondo de Colocadores de Loterías y Apuestas Permanentes será administrado por sus beneficiados a través de las organizaciones constituidas por ellos, en la forma que señale el reglamento.

Los recursos de este Fondo se destinarán exclusivamente a cubrir la parte que corresponda a los vendedores por su afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, los excedentes si los hubiere se destinarán a ampliar el POS de esta población.

Artículo 58. Las loterías que a la fecha tienen sorteos extraordinarios aprobados por ley específica continuarán explotando los mismos sorteos extraordinarios de acuerdo con las disposiciones legales.

### CAPITULO XIII Vigencia y derogatorias

Artículo 59. *Transitorio.* La Superintendencia Nacional de Salud podrá intervenir y tomar posesión inmediata a las loterías mientras se adecuan las cláusulas sociales y se ajustan los gastos administrativos de dicha sociedad a los términos de la presente ley.

Artículo 60. *Exclusividad y prevalencia del régimen propio.* Las disposiciones del régimen propio que contiene esta ley regulan general e integralmente la actividad monopolística y tienen prevalencia, en el campo específico de su regulación, sobre las demás leyes, sin perjuicio de la aplicación del régimen tributado vigente.

Los contratos celebrados con anterioridad a la expedición de esta ley deberán ajustarse en lo dispuesto en la misma, sin modificar el plazo inicialmente contratado. Al finalizar el plazo de ejecución, el nuevo operador se seleccionará acorde con lo preceptuado en el artículo 22.

Los juegos localizados autorizados que se encuentran funcionando no requerirán del concepto previo favorable del alcalde para continuar operando.

Sin embargo, deberán ajustarse a lo dispuesto por esta ley, sin modificar el plazo inicialmente contratado. Al finalizar el plazo de ejecución, el nuevo operador se seleccionará acorde con lo preceptuado en el artículo 33.

Artículo 61. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Mario Uribe Escobar.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Manuel Enríquez Rosero.*

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

*Basilio Villamizar Trujillo.*

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

*Angelino Lizcano Rivera.*

REPUBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 16 de enero de 2001.

ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

*Juan Manuel Santos Calderón.*

El Viceministro de Salud, encargado de las funciones del Despacho de la Ministra de Salud,

*Mauricio Bustamante García.*

## BIBLIOGRAFÍA

### FUENTES.

#### DOCTRINANTES NACIONALES

**ANGEL FARACO**, Gabriel J. *Hacienda Pública*. 1ª ed, Ed. Dike. Bogotá, 1999.

**CLAVIJO**, Sergio. *Impuestos Gasto Público y Fiscalizadores Creíbles*, 1ª ed, Ed. Universidad de los Andes, Bogotá, 1998.

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA**. Ed. Legis, Bogotá, 2000.

**GONZÁLEZ**, Hernán. *Doctrinas y Conceptos Tributarios*. 1ª ed, Ed. Librería del Profesional, Bogotá, 1982.

**MADRID**, Mario. *Diccionario de la Constitución Política de Colombia*. 2ª ed, Ed. Legis, Bogotá, 2000.

**MIRANDA**, Alfonso. *El Derecho de las Finanzas Públicas*. 1ª ed, Ed. Legis, Bogotá, 2000.

**PENAGOS**, Gustavo. *Administración Departamental y Municipal*. 1ª ed, Ed. Librería del Profesional, Bogotá, 1994.

**PLAZAS**, Germán. *La Nueva Seguridad Social*. 1ª ed, Ed. Linoptia, Bogotá, 1996.

**PLAZAS VEGA**, Mauricio A. *El Derecho de la Hacienda Pública y Derecho Tributario*. 1ª ed, Ed. Temis, Bogotá, 2000.

**RAMÍREZ SUAREZ**, Jesús. *La Constitución Política de Colombia 1991*. 1ª ed, Ed. Universidad Nacional, Bogotá, 1996.

**RAMÍREZ SUÁREZ**, Jesús. *Las Instituciones Presupuestales en el texto de la Nueva Constitución*. 1ª ed, Ed. Universidad Nacional, Bogota,

1998.

**REBELLÓN**, Bernardo. *Elementos del Derecho Económico*. 1ª ed, Ed. Jurídicas Gustavo Ibáñez, Bogotá, 1999.

**RESTREPO**, Juan Camilo. *Hacienda Pública*. 6ª ed, Ed. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1998.

**SOLANO SIERRA**, Jaime Enrique. *Régimen de la Administración Municipal*. 1ª ed, Ed. Librería del Profesional, Bogotá, 1996.

**WIESNER**, Eduardo. *Descentralización y Federalismo Fiscal*. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 1992.

**YOUNES MORENO**, Diego. *Teoría Constitucional*. 2ª ed, Ed. Legis, Bogotá, 1998.

## **DOCTRINANTES EXTRANJEROS**

**GARIZABAC**, Enrique. *Diccionario de Hacienda Pública*. 1ª ed, Ed.

Pirámide, Madrid, 1990.

**GIL VALDIVIA**, Gerardo. *Aspectos Jurídicos del Financiamiento Público*.  
Universidad Autónoma de México, 1990.

**ORÓN MORATAL**, Germán. *Régimen Fiscal del Juego en España*. 1ª ed,  
Ed. Tecnos, Madrid, 1990.

**ROSENBERG**, Jaume. *Diccionario de Administración y Finanzas*. 1ª ed,  
Ed. Martha Bueno, Barcelona, 1994.

## **INFORMES**

### I.

**SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**. *Informe de Gestión*,  
julio del 2001.

**GTECH FORENING HOLDINGS CORPORATION**. *Informe de  
Factibilidad Económica*, mayo a julio del 2001.

**EMPRESA COLOMBIANA DE RECURSO PARA LA SALUD**, *Informe  
de Gestión*, Primer Trimestre del 2001

**SECRETARIA DEPARTAMENTAL DE SALUD DE CASANARE.** *Informe del Presupuesto, octubre del 2001*

## **JURISPRUDENCIA**

**CORTE CONSTITUCIONAL.**, Sentencia C-149 de 1997, 23 de febrero, M.P.: Dr. Antonio Barrera Carbonell. En: Sala de Relatoria de la Corte Constitucional.

**CORTE CONSTITUCIONAL.**, Sentencia C-478 de 1992, 16 de agosto, M.P.: Dr. José Gregorio Hernández Galindo. En: Sala de Relatoria de la Corte Constitucional.

**CORTE CONSTITUCIONAL.**, Sentencia C-449 de 1996, 11 de agosto, M.P.: Dr. Hernando Herrera Vergara. En: Sala de Relatoria de la Corte Constitucional.

**CONSEJO DE ESTADO**, Sección Cuarta. Sentencia del 6 de marzo de 1997, expediente N° 8388. En: Sala de Relatoria del Consejo de Estado.

**CONSEJO DE ESTADO**, Sección Primera. Sentencia del 9 de octubre de 1997, expediente N° 8298. En: Sala de Relatoria del Consejo de Estado.

**CONSEJO DE ESTADO**, Sección Cuarta. Sentencia del 8 de mayo de 1998, expediente N° 8828. En: Sala de Relatoria del Consejo de Estado

## **LEGISLACIÓN**

Ley 643 del 16 de enero del 2001, por medio de la cual se reglamenta el régimen propio de los juegos de suerte y azar. En: Diario Oficial N° 44294.