REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XVIII - Nº 119 Bogotá, D. C., viernes 13 de marzo de 2009 EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 264 DE 2009 CAMARA

por la cual se le concede una participación al departamento de La Guajira por el uso de terceros, de la infraestructura férrea y portuaria del Complejo Carbonífero Cerrejón Zona Norte.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación cederá al departamento de La Guajira una suma equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor de los recursos percibidos por concepto del pago que deba hacer el Cerrejón o los responsables del mismo, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por cualquier transporte y embarque proveniente de Cerrejón Central, Oreganal y Cerrejón Sur, y cualquiera otra zona, que se haga utilizando la infraestructura férrea y portuaria del Cerrejón Zona Norte, por encima de 10 MTA y hasta 18 MTA, según se estipula en el convenio del 14 de septiembre de 2005, o cualquiera otro que lo modifique o reemplace, suscrito entre el Instituto Colombiano de Geología y Minería - Ingeominas y las Empresas Carbones del Cerrejón LLC y Cerrejón Zona Norte S.A., cuyo objeto regula el tema del acceso a la infraestructura férrea y portuaria del Cerrejón Zona Norte por parte de Cerrejón Central, Oreganal y Cerrejón Sur.

Artículo 2º. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público transferirá al departamento de La Guajira, los recursos de que trata esta ley, a través de un convenio suscrito entre ambas entidades, donde se determinará la periodicidad de sus giros y los sectores prioritarios de inversión social a los que se destinarán dichos recursos, al igual que los controles fiscales y administrativos pertinentes a su ejecución.

Por lo menos el cincuenta por ciento (50%) del total de los recursos de que trata la presente ley, se destinará a inversión social en los municipios en cuya jurisdicción se encuentra localizada la infraestructura férrea y portuaria del Cerrejón Zona Norte.

El departamento de La Guajira incorporará a su presupuesto, los recursos que le gire el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su expedición y deroga las normas que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Wilmer David González Brito,

Representante a la Cámara,

Departamento de La Guajira.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

La Mina de carbón a cielo abierto "*El Cerrejón*", está localizada en el territorio de la Baja Guajira a 64 kilómetros de Riohacha, Capital del departamento, y el transporte del carbón extraído de ella, hasta el puerto de embarque ubicado en la Bahía Portete, se hace a través de una línea de ferrocarril minero de 150 kilómetros de longitud que atraviesa los municipios de Albania, Maicao, Manaure y Uribia. El sitio de embarque, denominado Puerto Bolívar, ubicado en jurisdicción del municipio de Uribia, consta de tres muelles, con capacidad para recibir embarcaciones desde 25.000 hasta 180.000 toneladas.

En la actualidad la infraestructura férrea y portuaria es utilizada para exportar el carbón que se extrae de Cerrejón Zona Norte, Cerrejón Central, Oreganal y Cerrejón Sur, los tres últimos en virtud del Convenio suscrito el 14 de septiembre de 2005, entre el Ingeominas en representación del Gobierno Nacional y las Empresas Carbones del Cerrejón LLC y Cerrejón Zona Norte S. A., cuyo objeto es regular el tema del acceso a la infraestructura férrea y portuaria del Cerrejón Zona Norte, por parte de terceros.

Como consecuencia de la suscripción de este convenio, el Cerrejón debe pagar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público por cualquier transporte y embarque por encima de 10 MTA y hasta 18 MTA, que se haga utilizando la infraestructura férrea y portuaria del Cerrejón Zona Norte, proveniente de Cerrejón Central, Oreganal y Cerrejón Sur, que podría generar el pago de 11,22 dólares por tonelada.

Como la Constitución de 1991 estableció expresamente en sus artículos 360 y 361 superior, la propiedad del Estado sobre tales beneficios económicos, es razonable que el mismo Estado haga un reconocimiento a La Guajira, al participarle al departamento, a título de cesión, dentro de su política de promoción del desarrollo regional, un porcentaje de los recursos que se están percibiendo por la utilización de esta infraestructura férrea y portuaria por parte de terceros que han ingresado al negocio de explotación y exportación de carbón, con posterioridad a los actores económicos que lo hicieron primero, y que por tal razón se están aprovechando de las ventajas comparativas que les ofrece la utilización de dicha infraestructura.

Es decir, como son recursos cuya percepción sobrevino adicionalmente, al pago que deben realizar tales empresas por concepto de la explotación, transporte y exportación del carbón, es entendido que sobre su monto también se le debe participar al departamento de La Guajira, por mandato constitucional.

Esta posición guarda consonancia con la jurisprudencia de la Corte Constitucional plasmada en la Sentencia C-567 del 30 de noviembre de 1995, donde se observa que en el artículo 361 de la Carta Política, el constituyente dio plenos poderes al legislador para regular el régimen de las regalías no como derechos adquiridos, ni como bienes o rentas de las mencionadas entidades del orden territorial, sino como derechos de participación económica en una actividad que se refiere a bienes del Estado[1].

Atendidos estos fundamentos constitucionales donde corresponde por medio de una ley, también por derecho propio a los departamentos participar en la distribución de los ingresos generados por actividades extractivas y anexas, urge que el Legislador provea un acto normativo que haga este reconocimiento participativo al departamento de La Guajira, respecto de unos recursos generados en su territorio por causa de dichas actividades extractivas y anexas a esta, apenas como una justa compensación a los aportes que al desarrollo nacional se hacen, con la explotación de los recursos no renovables ubicados en su jurisdicción.

El Carbón extraído de las entrañas de La Guajira durante el año 2007, según información contenida en el editorial de la Revista *Mundo Cerrejón* número 56 de noviembre de 2008, contribuyó al fisco nacional con 187 millones de dólares en impuestos y generó regalías por 126 millones de dólares.

Por ello, la necesidad de la ley que ahora proponemos se vuelve imperiosa, porque en la medida en que La Guajira contribuye a la Nación, con la aportación de sus recursos mineros; en un acto de justicia, creemos que esta debe participarle en un porcentaje como el que se propone, que no guarda una relación equilibrada, como sería de desear, con los grandiosos recursos que ella percibe por los aportes de este departamento.

En los seis municipios en el área de influencia de la mina de el Cerrejón, la población Wayúu también es significativa, y se encuentra en mayor su proporción en el área del Puerto de embarque y a lo largo del corredor de la línea férrea que atraviesa los municipios de Albania, Maicao, Uribia y Manaure.

De acuerdo con el censo (2005), el departamento de La Guajira registró 278,254 individuos que se auto definen como *"indígenas"*, que representan el 20.2% del total población indígena colombiana y el 44.9% de la población de La Guajira, pertenecientes a las etnias Arhuaca, Kogui, Wiwa y Wayúu, esta última la más numerosa del país, asentados en 20 resguardos indígenas.

La población indígena Guajira localizada en zonas de reservas o Resguardos Indígenas asciende según información del DANE para el año 2009 a 227.861 habitantes, situándose el 81.40% en jurisdicción de los municipios en cuyos territorios se encuentran la infraestructura del Complejo Carbonífero del Cerrejón Zona Norte, construida sobre una franja de terreno de más de 3.600 hectáreas que el Incora reservó a nombre de Carbocol S. A., en el año 1981.

En el siguiente cuadro se muestra la distribución municipal de la población indígena del departamento de La Guajira:

POBLACION INDIGENA RESGUARDOS DE LA GUAJIRA

MUNICIPIO	RESGUARDO	POBLACION TOTAL EN RESGUARDOS 2009
Riohacha	Alta y Media Guajira	10.222
Riohacha	Las Delicias	2.661
Riohacha	Monte Harmon	1.065
Riohacha	Mañature	1.344
Riohacha	Soldado Parate Bien	778
Riohacha	Una Apuchon	7.202
Riohacha	Perratpu24	559
Albania	Cuatro de Noviembre	4.787
Barrancas	El Zahino Guayabito Muriaytuy	1.505
Barrancas	Provincial	1.013
Barrancas	San Francisco	951
Barrancas	Trupiogacho–La Meseta	1.060
Barrancas	Cerrodeo	550
Dibulla	Kogui–Malayo–Arhuaco	6.248
Distracion	Caicemapa	780
Distracion	Potrerito	217
Fonseca	Mayabangloma	609
Hatonuevo	Wayuu de Lomamato	1.590
Hatonuevo	Cerro de Hatonuevo	1.199
Hatonuevo	Wayuu Rodelto El Pozo	387
Maicao	Alta y Media Guajira	36.866
Maicao	Okochi	364
Maicao	Soldado Parate Bien	58
Manaure	Alta y Media Guajira	34.846
San Juan Del Cesar	Kogui–Malayo–Arhuaco	2.377
Uribia	Alta y Media Guajira	108.623
Total	**Departamento La Guajira**	**227.861**

Fuente: Departamento Nacional de Estadísticas –DANE–, 2009.

La Guajira tiene necesidades básicas insatisfechas por encima del promedio nacional, en el siguiente cuadro se evidencia la grave situación de pobreza que afronta el departamento:

NBI del Departamento de La Guajira Vs NBI - Nacional

Entidad	Cabecera	Resto	Total
La Guajira	41,63	84,25	66,73
Nación	19,51	53,30	27,63

Fuente: Cálculos MRE/DSF-CIF, con base en información suministrada por el DANE, 2005.

[1] Corte Constitucional, Sentencia C-567 del 30 de noviembre de 1995, M. P. Fabio Morón Díaz.

Los municipios Guajiros, especialmente aquellos donde se ubica la infraestructura férrea y portuaria del Cerrejón en su interior albergan comunidades con altos índices de necesidades básicas insatisfechas, la siguiente tabla relaciona los NBI de los municipios del Departamento de La Guajira:

NBI de los municipios del Departamento de La Guajira

Nombre Municipio	Personas en NBI					
	Cabecera		Resto		Total	
	Prop (%)	cre (%)	Prop (%)	cre (%)	Prop (%)	cre (%)
RIOHACHA	40.60	3.13	85.45	-	49.10	2.10
ALBANIA	28.00	3.74	86.21	-	60.95	0.75
BARRANCAS	28.73	3.81	79.23	1.00	54.13	1.23
DIBULLA	39.36	4.09	71.00	-	66.22	0.34
DISTRACCION	31.01	2.10	79.22	-	62.88	0.86
EL MOLINO	45.51	2.01	94.49	-	56.49	1.16
FONSECA	27.68	4.71	80.91	1.86	45.57	2.55
HATONUEVO	32.38	3.73	97.09	-	58.89	1.24
LA JAGUA DEL PILAR	27.27	-	89.72	-	66.72	-
MAICAO	21.23	-	80.89	-	48.26	-
MANAURE	50.60	1.60	98.25	-	70.75	0.59
SAN JUAN DEL CESAR	34.58	6.61	75.66	1.10	44.79	2.56
URIBIA	43.26	3.81	95.42	-	95.03	0.07
URUMITA	33.83	3.04	94.21	-	62.88	0.94
VILLANUEVA	32.94	3.29	94.88	-	47.27	1.92

Fuente: Censo General 2005, DANE.

Lo anterior guarda relación con los desequilibrios verticales que se dan a partir de la forma como está distribuido el ingreso fiscal (torta tributaria) en los distintos niveles de gobierno. En Colombia la nación ha concentrado para sí las rentas tributarias de mayor eficiencia recaudatoria (IVA, Renta, Aranceles, Transacciones Financieras etc.) y ha monopolizado la explotación de bienes públicos para obtener importantes rentas contractuales, como es el caso de la órbita geoestacionaria.

En cambio, las entidades territoriales han tenido que cargar con una serie de tributos molestos, de estructura antitécnica, sobre los vicios y de difícil recaudación. El desequilibrio que ello genera es tan profundo que de cada $100 que el Estado recauda de fuente tributaria, la Nación recauda $81, los municipios $12 y los departamentos solo $7. Por esto surge la necesidad de que la Nación compense a las entidades territoriales y les proporcione un nivel adecuado de ingresos que apalanque el desarrollo regional sostenible y permita que estas puedan honrar sus competencias.

Los desequilibrios horizontales se originan en las profundas desigualdades y asimetrías entre las entidades territoriales en cuanto a su capacidad fiscal, entendida esta como la posibilidad que tiene el Estado de recabar rentas del sector privado y trasladarlas al sector público.

Por supuesto, esas desigualdades implican que no todas las entidades territoriales estén en posibilidad de asignar un nivel adecuado de gasto público para satisfacer las necesidades de servicios que demandan sus comunidades. Como consecuencia de todo lo anterior, los entes territoriales con menor capacidad fiscal no están en posibilidad de suministrar ni siquiera niveles estandarizados de servicios básicos.

Esos desequilibrios horizontales que conducen a una desigual capacidad fiscal, a la imposibilidad en casos de hacer esfuerzo fiscal, a la no asignación del gasto público necesario para satisfacer necesidades básicas y a la casi imposibilidad en ciertas situaciones de lograr un nivel básico de servicios necesarios, solo pueden ser conjurados a través de un fuerte sistema de compensación territorial que consulte criterios de equidad.

Por ello, el Constituyente del 91 en el artículo 287 de la Carta Política estableció como derecho de las entidades territoriales *"el de participar en las rentas nacionales"*, en perfecta consonancia con el artículo 1° de la Misma Obra, que define a Colombia como *"un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, **descentralizada**, con autonomía de sus entidades territoriales…"*.

El Constituyente de 1991 dotó entonces a las entidades territoriales de autonomía en el marco de un país descentralizado en cuanto al ejercicio de las competencias del Estado y la asignación y aplicación del gasto público y consciente del desequilibrio fiscal vertical obligó a la Nación a ceder una porción de sus rentas (artículos 356 y 357 de la C. P.). En síntesis, las competencias descentralizadas se tienen que financiar con las participaciones de las entidades territoriales en los ingresos de la Nación complementadas con los recursos que estas gestionan directamente.

El concepto fiscal parte de los hechos histórico–económicos de la propiedad del Estado sobre el subsuelo, para concluir finalmente que *"la inclusión del régimen de regalías en el ordenamiento superior, encuentra fundamento en la necesidad de transformar los recursos naturales no renovables en otros activos de mayor rentabilidad económica y social a largo plazo, a fin de fortalecer el proceso de descentralización y aumentar la productividad de la inversión pública"*, por lo tanto, el artículo 360 de la Carta Magna estipula que las regalías son de propiedad del Estado y los entes departamentales y municipales *"en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos no renovables así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, **tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones**"*. Es procedente observar que toda disposición no constitucional, que a su vez no esté acorde con la letra y el espíritu del estatuto superior, se desechará como insubsistente, tal como lo establece la Ley 153 de 1887.

Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, someto a la consideración del honorable Congreso de la República este proyecto de ley que consulta las más profundas necesidades del pueblo guajiro.

Wilmer David González Brito,

Representante a la Cámara,

Departamento de La Guajira.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 12 de marzo del año 2009 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 264 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Wílmer D. González Brito.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 265 DE 2009

por la cual se modifica parcialmente la Ley 643 de 2001, que fija el régimen propio del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el último inciso del artículo 4° de la Ley 643 de 2001, el cual quedará así:

"Las empresas públicas explotadoras y administradoras del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar en ejercicio de sus facultades de vigilancia y control podrán suspender definitivamente los juegos no autorizados y las prácticas prohibidas y dar traslado a las autorida-

des competentes cuando pueda presentarse detrimento patrimonial del Estado, pérdida de recursos públicos o delitos. En tal sentido, en relación con los juegos de su competencia, podrán frente a los operadores ilegales:

a) Citar o requerir a los operadores ilegales u operadores que realicen juegos prohibidos o prácticas no autorizadas o a terceros para que rindan testimonios o interrogatorios, recibir declaraciones, confrontaciones y reconocimiento;

b) Solicitar el apoyo de las autoridades del Estado y de la fuerza pública para la práctica de las diligencias que así lo requieran;

c) Tomar las medidas necesarias para la debida conservación de la prueba, incluyendo la aprehensión o decomiso de los elementos de juego.

Lo anterior, sin perjuicio de las facultades que les competen a las autoridades de policía".

Artículo 2º. Adiciónese un parágrafo al artículo 8° de la Ley 643, así:

"Parágrafo. "Los derechos de explotación del juego de apuestas permanentes o chance serán girados directamente por parte de los operadores de apuestas permanentes o chance a los fondos de salud dentro de los primeros siete (7) días hábiles de cada mes".

Artículo 3º. Adiciónase el siguiente parágrafo al artículo 11 de la Ley 643 de 2001, el cual quedará así:

"Parágrafo. La comercialización de billetes de lotería tradicional, se podrá efectuar por medio de canales electrónicos, sin que por ello se conviertan en juegos novedosos".

Artículo 4º. Modifíquese el inciso 1º del artículo 14 de la Ley 643 de 2001, el cual quedará así:

"Administración de las loterías. Las loterías tradicionales o de billetes serán administradas por empresas industriales y comerciales del Estado del Orden Departamental, Municipal que actualmente ejerzan el derecho de su departamento, o del Distrito Capital, o por asociaciones de Loterías, o por la asociación de varias Empresas Industriales y Comerciales del Estado administradoras de la Lotería tradicional o de billetes, o por Sociedades de Capital Público Departamental (SCPD), creadas por la asociación de varios departamentos y/o el Distrito Capital. La participación en las SCPD 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".

Artículo 5º. Adiciónense dos parágrafos al artículo 15 de la Ley 643 de 2001, en los siguientes términos:

"Parágrafo 2°. Se incentivarán las asociaciones de loterías en las cuales podrán participar las loterías del país, cuya decisión de vinculación será autorizada por las respectivas Juntas Directivas de las Loterías. La Lotería Cruz Roja y las loterías constituidas como sociedades de capital público representan cada una un solo derecho y podrán participar de las asociaciones. El Gobierno Nacional reglamentará los requisitos y demás condiciones necesarias para constituir dichas asociaciones.

En todo caso, será obligatoria la asociación de las empresas de loterías que al momento de la promulgación de la presente ley no estén operando, que durante el año inmediatamente anterior se encuentren en causal de liquidación, o que tengan deudas pendientes con los Fondos de Salud. En el último evento, las Empresas de Lotería que tengan acuerdos de pago para ponerse al día y le estén dando cumplimiento, no estarán obligadas a asociarse.

Las empresas que se encuentren en cualquiera de las causales de asociación obligatoria, mencionadas en el presente artículo, tendrán que realizar el proceso de asociación dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley y cada asociación tendrá como mínimo un número de cinco (5) socios. Si transcurridos esos seis (6) meses correspondientes la empresa no se ha asociado, se procederá a su liquidación por parte del departamento, Distrito Capital y municipios que actualmente ejerzan el derecho de sus departamentos.

A partir de la promulgación de la presente ley, el derecho de explotar el juego de lotería tradicional, sólo corresponderá a los departamentos, Distrito Capital y los municipios que actualmente ejerzan el derecho de su departamento y a la Lotería Cruz Roja.

Parágrafo 3°. Para iniciar el proceso de asociación, los departamentos o el Distrito Capital según sea el caso, deberán asumir el pasivo de su correspondiente Empresa Industrial y Comercial del Estado, administradora de lotería".

Artículo 6º. Adiciónese un parágrafo al artículo 38 de la Ley 643 de 2001, en los siguientes términos:

"Parágrafo. Una (1) lotería instantánea y un (1) Lotto preimpreso, serán administrados y explotados por una entidad que determinen los gobernadores del país, el Alcalde del Distrito Capital y los Alcaldes de los Municipios que actualmente ejerzan el derecho de su departamento. Dicha entidad podrá operar los mencionados juegos directamente a través de una única sociedad conformada por las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y/o las Sociedades de Capital Público Departamental en la cual podrá tener participación las Loterías de la Cruz Roja Colombiana, la del Distrito Capital y las municipales que actualmente ejerzan el derecho de su departamento, o a través de terceros en los términos del artículo 7º de la Ley 643 de 2001. El Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar aprobará previamente los reglamentos de tales juegos.

Los derechos de explotación serán como mínimo el 17% de los ingresos brutos.

El Gobierno Nacional reglamentará la forma acerca de cómo el operador de dichos juegos distribuirá los derechos de explotación y las utilidades entre los departamentos, el Distrito Capital y los municipios que tengan derecho a ello".

Artículo 7º. Modifíquese el parágrafo 3° del artículo 42 de la Ley 643 de 2001, el cual quedará así:

"Parágrafo 3°. La renta o los derechos de explotación que se generen por concepto de la explotación de los juegos de Lotería instantánea, Lotto preimpreso y lotto en línea se destinarán a la financiación de los servicios de salud de conformidad con lo previsto en el inciso 1° del presente artículo y dentro del término establecido en el artículo 12 de la Ley 643 de 2001".

Artículo 8º. Modifíquese el artículo 56 de la Ley 643 de 2001, el cual quedará así:

"Artículo 56. Contribución parafiscal para la seguridad social en salud de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes. El Gobierno mediante decreto reglamentario de la Ley

1122 de 2007 garantizará que todos los loteros y colocadores independientes de apuestas permanentes se integren al régimen subsidiado –Sisben (Carnetización).

Créase una contribución parafiscal para la afiliación al régimen contributivo de seguridad social en salud de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y apuestas permanentes o chance.

La contribución de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes será equivalente al 1% del precio de venta al público de los billetes, fracciones de lotería, del valor apostado en cada formulario o apuesta permanente y será descontada por los concesionarios o distribuidores de los ingresos a los cuales tienen derecho los colocadores.

A su vez, los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance y de loterías, aportarán como contribución adicional a la concesión, el equivalente al tres (3%) de los derechos de explotación pagados por la venta colocada de manera independiente.

Los recursos captados por la contribución parafiscal creada en este artículo serán enviados por los concesionarios o distribuidores a Fondoazar y este a su vez los utilizará para el pago de las cotizaciones de sus afiliados.

Parágrafo. Los organismos de control competentes vigilarán el proceso de liquidación, recaudo, giro y utilización de estos recursos parafiscales. Los recursos de este fondo se destinarán exclusivamente a cubrir la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y /o apuestas permanentes.

Los excedentes, en caso de que los hubiere serán destinados a ampliar los programas de bienestar social, de la población objetivo, específicamente mediante la vinculación a cajas de compensación y programas de mejoramiento profesional a través del Sena".

Artículo 9º. Modifíquese el inciso 3° del artículo 57 de la Ley 643 de 2001, el cual quedará así:

"El fondo de colocadores de loterías y apuestas permanentes será administrada en la forma como lo establezca el Gobierno Nacional".

Artículo 10. *Vigencias y derogatorias.*

"La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias".

Diego Palacio Betancourt,

Ministro de la Protección Social.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Por medio de la presente nos permitimos poner a su consideración el Proyecto de ley *por la cual se modifica parcialmente la Ley 643 de 2001, que fija el régimen propio del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar*.

El proyecto de ley que hoy día se pone a su consideración nace luego de que los Gobernadores del país consideraran que la fallida iniciativa gubernamental del mismo nombre, radicada bajo los números 194 de 2007 Cámara, 235 de 2008 Senado, archivada de plano en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, se erigía como una importante fuente de financiación de recursos para la salud.

Debe recordarse que, por mandato del artículo 336 de la Constitución Política, *"las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte y azar estarán destinadas exclusivamente a los servicios de salud"*. Esta renta está generando, a dichos servicios, los siguientes ingresos:

Transferencias a la Salud 2002 – 2008 (en millones de pesos)							
Segmento Explotado	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
Chance	$ 123.507	$ 157.395	$ 183.941	$ 203.425	$ 233.149	$ 229.019	$ 184.406
Loterías	$ 106.222	$ 97.076	$ 88.164	$ 88.568	$ 95.809	$ 91.191	$ 90.252
Etesa	$ 34.078	$ 115.223	$ 113.686	$ 145.550	$ 160.560	$ 188.496	$ 209.968
TOTAL	**$ 263.808**	**$ 369.695**	**$ 385.792**	**$ 437.544**	**$ 489.518**	**$ 508.707**	**$ 523.161**

Fuente. Superintendencia Nacional de Salud.

A continuación se presentan las transferencias a la salud hechas por la Empresa Territorial para la Salud Etesa, por cada juego:

Empresa Territorial para la Salud Etesa Transferencias a la Salud 2002 - 2008*							
Juegos	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
Promocionales	$ 1.735	$ 2.744	$ 2.159	$ 2.279	$ 1.796	$ 2.333	$ 3.481
Localizados	$ 29.435	$ 60.523	$ 69.482	$ 84.457	$ 103.980	$ 116.396	$ 124.970
Rendimientos Financieros	$ 2.548	$ 3.684	$ 829	$ 550	$ 366	$ 658	$ 714
Hípicos y Galísticos	$ 178	$ 875	$ 137	$ 875	$ 422	$ 288	$ 830
Intereses	-	-	$ 2.290	$ 2.185	$ 642	$ 435	$ 1.511
Rifas	$ 74	$ 73	$ 33	$ 37	$ 22	$ 37	$ 19
Multas y Sanciones	$ 105	$ 226	$ 514	$ 1.062	-	-	
Liquidación de Aforo	-	-	$ 741	$ 780	$ 230	$ 335	$ 437
Baloto	-	$ 47.095	$ 35.328	$ 46.158	$ 39.895	$ 54.536	$ 68.069
Superastro	-	-	$ 2.168	$ 4.755	$ 5.776	$ 4.903	$ 4.770
Probingo	-	-	-	$ 147	-	-	-
Echeverry	-	-	-	-	$ 223	-	-
Apuesta Futbolera-Ganagol	-	-	-	$ 2.043	$ 7.203	$ 8.572	$ 5.162
TOTAL	**$ 34.078**	**$ 115.223**	**$ 113.686**	**$ 145.550**	**$ 160.560**	**$ 188.496**	**$ 209.968**

*Cifras en millones de pesos.

Fuente. Empresa Territorial para la Salud – Etesa.

Si se realizara un estudio al mercado actual, se puede considerar que el sector de juegos de suerte y azar presenta promisorias perspectivas de desarrollo, toda vez que existen modalidades de mercado sin oferta disponible y con demanda acreditada, lo que permitiría elevar los ingresos dirigidos a los servicios de salud. Adicionalmente, se pueden mejorar los esquemas de inspección, vigilancia y control, combatiendo la evasión y elusión en los recursos generado a la salud por el monopolio.

En este escenario es que los Gobernadores del país han solicitado nuevamente la presentación ante el Congreso de la República de una iniciativa tendiente a modificar la ley del régimen propio de los juegos de suerte y azar, con el fin de generar nuevos recursos para la salud y ayudar a aliviar la alta carga financiera que los servicios les generan, a través de las siguientes medidas:

1. Tanto el control de la ilegalidad como el desarrollo del mercado dependen de la acción de las empresas administradoras del monopolio, que, de conformidad con la Ley 643 de 2001 son Etesa en el ámbito nacional, y las Empresas Industriales y Comerciales de los departamentos y el Distrito Capital, las sociedades de capital público departamental y los municipios para los juegos de su competencia.

Es por ello que es necesario dotar a estas entidades administradoras del monopolio de herramientas que le permitan realizar tareas fuertes de fiscalización de los juegos que concesionan y de control al juego ilegal. Empero, para cumplir estas finalidades se requiere que, vía gastos de administración, estas entidades administradoras obtengan mayores recursos.

En ese contexto, se estima que el porcentaje de operación de juegos ilegales, se encuentra alrededor de un 25%, situación que impacta fuertemente los recursos

que se destinan legalmente a la salud. A continuación se presenta una estimación aproximada de los recursos que se dejan de percibir por concepto de juegos localizados y de chance o apuestas permanentes, por la operación de juegos ilegales.

Transferencias a la Salud Juegos Localizados (en millones de pesos)

Conceptos	2005	2006	2007	2008
Localizados	$84.457	$103.980	$116.396	$124.970
Porcentaje de ilegalidad (25%)	$21.114	$25.995	$29.099	$31.243

Fuente. Empresa Territorial para la Salud – Etesa.

Transferencias a la Salud Chance o Apuestas Permanentes (en millones de pesos)

Conceptos	2005	2006	2007	2008
Chance	$203.425	$233.149	$229.019	$222.941
Porcentaje de ilegalidad (25%-30%)	$50.856	$58.287	$57.255	$55.735

Fuente. Feceazar.

Es por ello que este proyecto de ley propone dotar a las entidades administradoras de mecanismos administrativos que le permita que una vez se detecte la operación ilegal de un juego de suerte y azar de su competencia pueda aprehender y/o retenerlo hasta tanto el operador no cancele los derechos de explotación y las sanciones previstas por la ley.

2. Es importante resaltar la gestión de algunas empresas Departamentales y del Distrito Capital, administradoras del juego de lotería tradicional, al lograr detener la curva de caída de ventas del producto y de mantener las transferencias al sector salud y demostrar así que pueden ser eficientes y capaces de reactivar el juego en cabeza de estas empresas.

Pese al esfuerzo de varias loterías por continuar generando recursos y demostrar su efectividad, existe preocupación por el hecho de que no se haya estimulado hasta ahora la asociación de estas empresas, por lo siguiente:

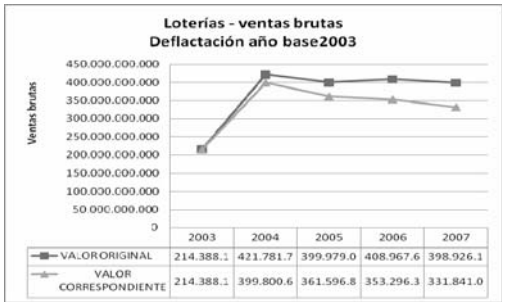
• Normalmente cuando inicia operaciones una empresa conformada por loterías asociadas para jugar un sorteo extraordinario, generan gastos debido a que el posicionamiento de un producto requiere de altos costos, incluso puede presentarse en cualquier tiempo del transcurso de la empresa en marcha, que los premios en poder del público sean superiores a las ventas percibidas en la realización del sorteo.

• Esta situación afecta de manera importante a las loterías socias de la empresa que juegan sorteos extraordinarios, debido a la pérdida en el valor de la inversión que por norma contable requiere de una provisión protección de la misma, provisión que se convierte en un gasto para la empresa socia y se refleja negativamente en los indicadores de gestión y en los gastos máximos de administración y operación.

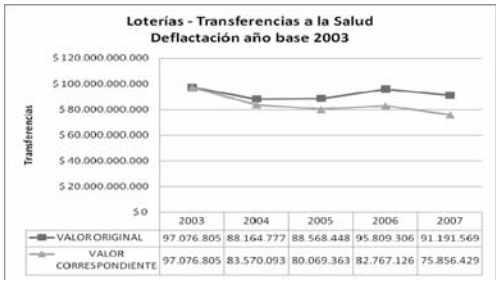
• En este escenario, se propone que se incentive la asociación de las empresas de Lotería, cuya decisión de hacerlo dependería de las Juntas Directivas de cada empresa y de esta manera agilizar el proceso. Sin embargo, se plantea que sea obligatoria la asociación de aquellas empresas que cumplan con los siguientes requisitos: que se encuentren en causal de liquidación, no hayan transferido en el último año o no se encuentren operando. Lo anterior con el fin de procurar la generación de recursos a la salud sin afectar a las Loterías que están arrojando buenos resultados en los indicadores de gestión.

• Se ha coincidido en que es necesario en algunas oportunidades, procurar la asociación de algunas empresas, quienes operando de manera independiente no están obteniendo los resultados esperados y requeridos en beneficio de la salud. Por tanto se propone realizar su operación de manera asociada.

Teniendo en cuenta las precisiones hechas, es relevante identificar cuál ha sido la evolución de las ventas brutas y las transferencias en salud por parte de las Loterías, por lo cual se presentarán dos ejemplos con las cifras deflactadas, que permitan identificar la evolución durante los últimos años.



Fuente. Superintendencia Nacional de Salud.

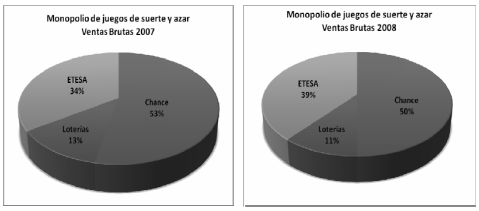


Fuente. Superintendencia Nacional de Salud.

Como se observa en los gráficos anteriores, se puede identificar claramente una disminución en las ventas brutas y en los recursos transferidos a la salud, situación que respalda la necesidad de consolidar los procesos de asociación, en la medida, que se consolide y fortalezca el juego de las loterías, garantizando un crecimiento en términos de sostenibilidad, viabilidad y eficiencia.

El Gobierno Nacional considera que la asociación es un paso hacia el uso racional del mercado de las loterías, generando la conformación de empresas fuertes, con nichos de mercado claros, que les permita competir con las otras modalidades de juegos de suerte y azar, y no que sigan compitiendo entre ellas por los posibles compradores de lotería.

A continuación se presentan las ventas brutas y las transferencias a la salud generadas por el monopolio de juegos de suerte y azar, en una comparación entre 2007 y 2008.



Fuente. Superintendencia Nacional de Salud

Monopolio de juegos de suerte y azar
Ventas Brutas 2007

Ventas	VALOR*
Chance	$ 1.704.550
Loterías	$ 398.926
Etesa	$ 1.100.388
TOTAL	**$ 3.203.864**

*Cifras en millones de pesos .

Fuente. Superintendencia Nacional de Salud.

Monopolio de juegos de suerte y azar

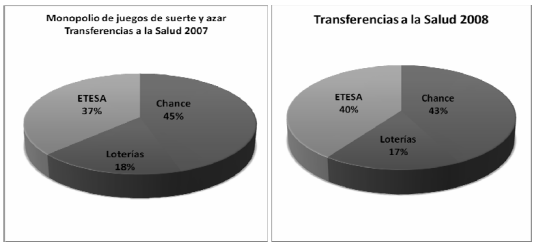
Ventas Brutas 2008

Ventas	Valor*
Chance	$ 1.542.405
Loterías	$ 349.734
Etesa	$ 1.200.000
TOTAL	**$ 3.092.139**

*Cifras en millones de pesos

Fuente. Superintendencia Nacional de Salud.

Como se observa en los gráficos, el 50% de las ventas brutas son de Etesa y el mercado restante se lo reparten entre apuestas permanentes y loterías, al comparar los porcentajes de las loterías entre 2007 y 2008 se identifica una disminución del 2%, situación que reitera la necesidad de consolidar y fortalecer este juego, y por ende, el crecimiento de sus ventas brutas.



Fuente. Superintendencia Nacional de Salud Fuente.

*Cifras en millones de pesos.

Fuente. Superintendencia Nacional de Salud.

Monopolio de juegos de suerte y azar

Transferencias a la Salud 2008

Transferencias	Valor*
Chance	$ 229.019
Loterías	$ 91.191
Etesa	$ 188.496
TOTAL	**$ 508.706**

*Cifras en millones de pesos.

Fuente. Superintendencia Nacional de Salud.

Monopolio de juegos de suerte y azar

Transferencias a la Salud 2008

Transferencias	Valor*
Chance	$ 222.941
Loterías	$ 90.252
Etesa	$ 209.968
TOTAL	**$ 523.161**

En cuanto a las transferencias en salud, el 80% son realizadas por apuestas permanentes y Etesa, mientras que las loterías aportan un 18%, y en la comparación entre 2007 y 2008 se observa una disminución del 1%, situación que no favorece al sector salud. Este es un llamado de atención para tomar medidas que favorezcan el crecimiento del monopolio y permita la generación de mayores recursos para el financiamiento de la salud como lo dispone la ley.

3. Como parte de la generación de mayores recursos al sector salud, se insiste en la solicitud de los departamentos y el Distrito Capital para que se les permita, como titulares de las rentas provenientes de la explotación del monopolio, la operación de otros juegos diferentes a la Lotería Tradicional o de billetes, como una herramienta idónea para diversificar el portafolio de productos a ofrecer por el canal de distribución de loteros y cumplir con la demanda del apostador.

Los juegos autorizados a los departamentos y el Distrito Capital serían la Lotería Instantánea y un Lotto Preimpreso, juegos que tienen similitud con la lotería tradicional y serían explotados por una única Sociedad de Capital Público Departamental que podría conformarse con la asociación de varias loterías y/o departamentos.

Los recursos que generen estos dos juegos se transferirán a la salud, directamente y no al Fonpet, como en la actualidad sucede con el Lotto en línea. Lo anterior considerando que muchos de los departamentos del país, tienen ya cubierto su pasivo pensional y en cambio requerirían de mayor cubrimiento a las necesidades de salud.

A partir realizado en el 2006 por la Empresa Territorial para la Salud Etesa, se identificó el mercado potencial para estos juegos con los siguientes resultados.

Ventas Miniloto y Lotería Instantánea*

Año Operación	MINILOTO (1)	LOTERIA INSTANTANEA (2)	DIFERENCIA (1-2)
1	$ 20.818	$ 20.714	$ 104
2	$ 41.637	$ 41.429	$ 208
3	$ 52.046	$ 51.785	$ 261
4	$ 62.455	$ 62.142	$ 313
5	$ 71.720	$ 71.361	$ 359
TOTAL	**$ 248.676**	**$ 247.431**	**$ 1.245**

*Cifras en millones de pesos.

Fuente: Empresa Territorial para la Salud – Etesa.

Transferencias Empresa Territorial para la Salud Etesa

Año Operación	Derechos de Explotación LOTO INSTANTANEA	MUNICIPIOS -80%	DEPARTAMENTOS -20%
1	$ 3.936	$ 3.149	$ 787
2	$ 8.700	$ 6.960	$ 1.740
3	$ 11.910	$ 9.528	$ 2.382
4	$ 15.535	$ 12.428	$ 3.107
5	$ 19.267	$ 15.414	$ 3.853
TOTAL	**$ 59.348**	**$ 47.479**	**$ 11.869**

*Cifras en millones de pesos.

Fuente: Empresa Territorial para la Salud – Etesa.

De lo anterior, se concluye que el potencial del Minilotto y la Lotería Instantánea es favorable para la generación de recursos para la salud, beneficiando a los departamentos y al Distrito Capital.

De otra parte, en el Proyecto de ley se busca que la lotería tradicional o de billetes explore mecanismos electrónicos para su comercialización, aprovechando las bondades tecnológicas de hoy en día.

4. Desde el año 2001, la ley de régimen de juegos de suerte y azar, creó Fondoazar, fondo de salud de las personas que hacen posible con su trabajo el recaudo de recursos para la salud del país y no tienen las condiciones económicas para acudir a la prestación de un servicio. Igualmente sus familias se encuentran desprotegidos, convirtiéndose en una población vulnerable que se desea proteger y velar para otorgarles las mínimas condiciones para acceder a una mejor calidad de vida.

Para darle viabilidad financiera a Fondoazar y garantizar su existencia y funcionamiento, se propone que además de la contribución parafiscal de los loteros y colocadores independientes profesionalizados de apuestas permanentes, los concesionarios de este juego aporten un 3% de los derechos de explotación que se generen por la venta colocada de manera independiente. Con estos recursos adicionales, originados en el sector de los juegos de suerte y azar y destinado al mismo sector, para beneficio de los colocadores del juego de lotería

o de apuestas permanentes, se espera hacer realidad la financiación de la afiliación de esta población al Sistema de Seguridad Social en Salud.

El objetivo fundamental de proyecto permitirá generar un incremento en los recursos destinados a la salud, como se observa a continuación.

Propuesta Reforma Ley 643 de 2001

Recursos adicionales estimados (en valores reales)*

Concepto	Año 0	Año 1	Año 2	Año 3
Legalidad juegos localizados**	$ 31.243	$ 35.235	$ 38.584	$ 41.933
Legalidad Chance o Apuestas Permanentes***	$ 55.735	$ 58.935	$ 60.295	$ 61.655
Transferencias a la Salud Miniloto y Lotería Instantánea***	$ -	$ 3.936	$ 8.700	$ 11.910
Total		**$ 98.105**	**$ 107.579**	**$ 115.498**

* Cifras en millones de pesos.

**Con un aproximado de 25% de ilegalidad (Ilegalidad=estudios de mercado - ventas brutas).

**Con un aproximado de 25% de ilegalidad (Ilegalidad= ventas brutas * 25%).

***Proyección estudio realizado por la Empresa Territorial para la Salud – Etesa.

Este objetivo se lograría si se cumple con las acciones de fiscalización por parte de las entidades administradores, en la medida que con esta modificación se les está otorgando mayor capacidad de control y vigilancia frente al juego ilegal, así como la operación de los juegos Miniloto y la Lotería Instantánea en los términos que contempla el estudio en el período de tiempo establecido.

En resumen, el proyecto de ley está orientado a dar cumplimiento a los principios de la ley de régimen propio, como son transparencia, eficiencia, concurrencia, finalidad social prevalente, racionalidad económica en la operación y vinculación de mayores rentas a los servicios de salud y, adicionalmente, igualdad, para que las empresas nacionales tengan los mismos beneficios que los particulares operadores del monopolio.

Atentamente,

Diego Palacio Betancourt,

Ministro de la Protección Social.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 12 de marzo del año 2009 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 265 con su correspondiente exposición de motivos por Minprotección Social, doctor *Diego Palacio B.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

CONTENIDO

Gaceta número 119 - Viernes 13 de marzo de 2009

CAMARA DE REPRESENTANTES Págs,

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 264 de 2009 Cámara, por la cual se le concede una participación al departamento de La Guajira por el uso de terceros, de la infraestructura férrea y portuaria del Complejo Carbonífero Cerrejón Zona Norte. 1

Proyecto de ley número 265 de 2009, por la cual se modifica parcialmente la Ley 643 de 2001, que fija el régimen propio del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar. 3

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2009