



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

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

AÑO VIII - Nº 492

Santa Fe de Bogotá, D. C., martes 30 de noviembre de 1999

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSEÑO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 62 DE 1999 SENADO, 181 DE 1999 CAMARA

por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional.

Honorable Representante

OSCAR DARIO PEREZ

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Cumplimos con el honroso deber de rendir ponencia sobre el Proyecto de ley 62 de 1999, *por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional.*

1. Antecedentes

El Gobierno Nacional presentó por conducto del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público el proyecto de ley al que se ha hecho referencia, el cual fue aprobado en primer y segundo debate por el honorable Senado de la República.

Dicho proyecto tiene por objeto atender uno de los problemas fiscales más graves que afronta el país: los pasivos pensionales de las entidades territoriales.

Según cálculos actuariales del Ministerio de Hacienda este pasivo supera en la actualidad la cifra de 65.4 billones de pesos de 1999, equivalente al 42% del PIB y afecta a unas 591.644 personas entre trabajadores activos y pensionados (Anexo 1).

Este pasivo no se encuentra cubierto por reservas pensionales. Si bien la ley 100 de 1993 y sus disposiciones complementarias habían previsto la creación de Fondos de Pensiones Públicas del nivel territorial antes del 30 de junio de 1995, en la práctica sólo se han creado dichos Fondos en 93 entidades, sin que en su gran mayoría tales fondos cuenten con las reservas suficientes para atender el pago del pasivo pensional.

La gran mayoría de las entidades territoriales no ha constituido reservas suficientes porque le han dado prioridad a la atención de toda clase de pagos inmediatos, sin tener en cuenta las graves consecuencias

que genera el olvidar la necesidad de ahorrar para atender los pasivos pensionales.

A lo anterior se agrega que existen entidades en las que es mayor el número de pensionados que el de trabajadores activos. Esto implica en muchos casos que el valor de la nómina pensional es casi equivalente al correspondiente al personal activo sin primas. Los desequilibrios que existen en el nivel territorial se aprecian además si se tiene en cuenta que según la Superintendencia Bancaria la relación promedio entre cotizantes activos y pensionados para las entidades territoriales es de 1.8, cuando el promedio nacional es de nueve activos por cada pensionado.

La inexistencia de reservas, la insuficiente asignación de recursos presupuestales y el elevado número de pensionados ha dado lugar a que muchas entidades territoriales hayan dejado de pagar oportunamente sus mesadas pensionales. Así se aprecia en el cuadro Anexo número 2.

Lo anterior no constituye simplemente un problema coyuntural, sino que evidencia una crisis estructural de considerables proporciones. No sólo las entidades territoriales no están cancelando actualmente las mesadas pensionales, sino que en un futuro las mismas estarán en imposibilidad de hacerlo dada la inexistencia de reservas para ello. Lo anterior comprometerá en un futuro cercano la mayor parte de sus recursos disponibles, lo cual afectará la posibilidad misma de que las entidades territoriales presten servicios sociales y realicen las actividades de desarrollo económico y social que le corresponden.

Esta situación no sólo afecta la estabilidad y viabilidad de las entidades territoriales, sino que además atenta contra los derechos fundamentales de los trabajadores y pensionados de las entidades territoriales, quienes ven en peligro el pago de sus derechos pensionales.

Es por ello que el proyecto prevé la creación de un mecanismo para que las entidades territoriales comiencen a ahorrar recursos para financiar el pasivo pensional a su cargo.

2. Contenido del proyecto

Con el fin de asegurar el adecuado financiamiento y pago de los pasivos pensionales, el proyecto de ley prevé la creación del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales como un fondo sin personería jurídica administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y en el cual cada una de las entidades territoriales tendrá cuentas individuales en las que se conservarán los recursos destinados a pagar los pasivos pensionales de las entidades territoriales y sus descentralizadas.

Para financiar las cuentas de las diferentes entidades el proyecto establece la obligación para las entidades territoriales de destinar una serie de recursos, a lo cual se agrega la destinación de recursos nacionales para coadyuvar a las entidades territoriales a financiar el pasivo pensional.

De esta manera se realiza un esfuerzo conjunto entre las entidades territoriales y la Nación para resolver esta crisis estructural, y asegurando el futuro de las entidades territoriales, los derechos de los pensionados y la estabilidad misma de la Nación.

La distribución y el monto esperado de los recursos se aprecia en el Anexo número 3.

El proyecto prevé que en un término de treinta años estará totalmente cubierto el pasivo pensional. A tal efecto, se calcula que entre el año 2000 y el año 2015 se logre un monto acumulado equivalente al 14.01% del PIB.

Es importante insistir en que la obligación de destinar rentas territoriales no implica que las entidades territoriales se vean privadas de la propiedad de sus recursos, sino que se impone una obligación de ahorro para atender obligaciones a cargo de las mismas entidades, por ello los recursos correspondientes se mantendrán en las cuentas de cada una de las entidades.

Como quiera que en muchos casos puede suceder que las entidades territoriales requieran disponer de los recursos líquidos existentes en el Fondo para pagar mesadas pensionales, se prevé la posibilidad de sustituir dichos recursos con activos realizables. De esta manera se concilia el deber de constituir reservas con las necesidades de liquidez de las entidades para atender el pago de sus mesadas pensionales.

Adicionalmente, y como más adelante se expondrá en el honorable Senado se incluyeron disposiciones con el fin de permitir a la Nación realizar un anticipo de ochenta mil millones de pesos a las entidades territoriales, con el fin de que las mismas puedan ponerse al día en el pago de las mesadas pensionales.

El esquema del Fondo presenta ventajas tanto para las entidades territoriales como para los trabajadores y pensionados de las mismas.

Lo primero porque asegura un sistema en el cual se van constituyendo las reservas pensionales, teniendo en cuenta los recursos de las entidades territoriales, y de esta forma se evita que en un futuro la mayor parte de los ingresos de ellas deban destinarse a pagar pensiones, impidiendo así que puedan atender los demás gastos de funcionamiento e inversión que demande la atención de las necesidades de sus habitantes.

Lo segundo, porque asegura a los trabajadores y pensionados de las entidades que cuando haya lugar a ello podrán obtener el pago de las obligaciones pensionales.

Como elemento fundamental para que el Fondo pueda funcionar adecuadamente, el proyecto prevé la obligación para las entidades territoriales de realizar los cálculos actuariales correspondientes, lo cual a su turno implicará organizar los archivos respectivos evitando de esta manera que puedan presentarse casos de reconocimiento de derechos pensionales que no corresponden a la realidad.

Finalmente, se contemplan normas con el fin de asegurar que las entidades territoriales no asuman obligaciones pensionales que no están en capacidad de financiar. Para tal efecto, se prevé, de una parte, la necesidad de obtener la autorización de la asamblea o el concejo para comprometer recursos de vigencias futuras en virtud de una convención, así como la obligación de garantizar adecuadamente a través de mecanismos tales como patrimonios autónomos o contratos con compañías de seguros, las obligaciones pensionales adicionales que adquieran.

3. Los recursos destinados al Fondo.

El proyecto de ley destina una serie de recursos a financiar los pasivos pensionales preservando el destino que los mismos tienen de acuerdo con la Carta Política.

— Se destinan en primer lugar recursos del situado fiscal por recaudos del impuesto a las transacciones financieras, los cuales de acuerdo con la Carta deben destinarse a financiar el sector de salud y educación. Por consiguiente, estos recursos se destinarán exclusivamente a financiar pasivos pensionales de dichos sectores.

— Igualmente se destina el incremento porcentual en la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación a partir del año 2000, los cuales de acuerdo con la Constitución Política deben dirigirse a inversión social de acuerdo con la ley. Por tal razón se modifica la ley 60 de 1993, para incluir expresamente entre los fines a los cuales pueden destinarse las participaciones, el cubrimiento de pasivos pensionales.

— No sobra recordar que la Corte Constitucional en sentencia C-151-95 concluyó que cuando la Constitución se refiere a inversión social, no hace relación exclusivamente a la inversión física, pues ella no sería congruente con los propósitos constitucionales, pues conduciría a la proliferación de obras físicas sin capacidad funcional. Por ello dijo “es racional que la noción constitucional de “inversión social” no se oponga a los gastos de funcionamiento siempre y cuando estos se efectúen también en el sector social”.

A este respecto es además importante señalar que el pago de las pensiones es un costo diferido de la prestación del servicio.

— Se incluye igualmente los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados a financiar proyectos regionales de inversión calificados como prioritarios que no tengan otro destino de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo. En este punto es necesario observar lo siguiente:

El artículo 361 de la Constitución Política establece el Fondo Nacional de Regalías, y prevé que sus recursos se “aplicarán a la promoción de la minería, a la preservación del ambiente y a financiar proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales.”

Como ya se dijo, la Corte Constitucional ha aceptado que la ley puede determinar, dentro de los parámetros constitucionales, el destino que debe darse a los recursos del Fondo Nacional de Regalías.

En cuanto se refiere a la destinación del Fondo de Regalías para proyectos regionales de inversión, debe advertirse que la asignación de recursos al Fondo de Pensiones Territoriales por parte del proyecto de ley, tiene por objeto constituir un capital que a su turno se invierta en la forma prevista para los recursos de pensiones, el cual en el largo plazo junto con sus rendimientos permita financiar y garantizar las pensiones.

Desde este punto de vista, la constitución e incremento del Fondo constituye un verdadero gasto de inversión, en el sentido que señalaba el profesor Low Murtra, citado por la honorable Corte Constitucional en la sentencia C-151-95: “El sentido ‘aplicaciones productivas’, que caracterizan el término inversión y los distingue del consumo implica que con la inversión aumenta el acervo de bienes a disposición de los productores”.

Además, es necesario recordar que en la sentencia C-151-95, que se acaba de mencionar, la Corte Constitucional aclaró que el concepto de inversión social en la Constitución Política no puede entenderse en términos literales. Dijo la Corte:

“Una interpretación literal y exegética del artículo 357 de la Carta podría dar a entender que la participación de los municipios en los ingresos corrientes sólo puede estar destinada a gastos de inversión, esto es, a gastos destinados a aumentar la formación bruta de capital fijo en el sector social respectivo, puesto que la norma constitucional habla expresamente de “inversión” y no menciona los gastos de funcionamiento y, a nivel económico y financiero, en general se tiende a oponer los gastos de inversión y los de funcionamiento. Sin embargo la Corte considera que esa interpretación no es admisible por cuanto ella comporta conclusiones contrarias a los propios principios y valores constitucionales. En efecto, si el artículo 357 de la Carta hubiera establecido una rígida dicotomía entre los gastos sociales de inversión y los gastos sociales de funcionamiento, entonces tendríamos que concluir que un municipio, por medio de su participación en los ingresos corrientes de la Nación, podría financiar la construcción de una escuela o de un hospital, pero no podría pagar los salarios de los médicos y los profesores respectivos. Esta conclusión es inaceptable puesto que el objetivo de la inversión y el gasto social en la Constitución no es aumentar la producción de determinados bienes físicos -como si éstos fueran valiosos en sí mismos- sino mejorar

el bienestar general y satisfacer las necesidades de las personas, en especial de aquellos sectores sociales discriminados (CP art. 13), que por no haber tenido una equitativa participación en los beneficios del desarrollo, presentan necesidades básicas insatisfechas (CP arts. 324, 350, 357 y 366). Así, el artículo 366 de la Carta señala que “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”.

“Ahora bien, es obvio que una inversión para una escuela que no podrá tener maestros o para un hospital que estará desprovisto de médicos es inútil e ineficiente, puesto que no sirve para satisfacer las necesidades de educación y de salud de la población del municipio respectivo. Por eso, en determinadas circunstancias, constituye una mejor inversión en el bienestar de la población que las autoridades gasten en el funcionamiento de las escuelas y los centros de salud, en vez de efectuar nuevas construcciones en este campo. Por consiguiente, interpretar de manera restrictiva el alcance del concepto de inversión social, en el sentido de que sólo caben “inversiones en el sentido económico financiero del término, puede provocar una proliferación de obras físicas que, lejos de permitir una mejor satisfacción de las necesidades básicas de la población, puede hacer inútil e irracional el gasto social.”

“Hay, pues, que compaginar la noción de inversión social con el sentido mismo de la finalidad social del Estado (CP título XII capítulo V). Ahora bien, esta Corte ya ha señalado que cuando el entendimiento literal de una norma “conduce al absurdo o a efectos contrarios a la finalidad buscada por la propia disposición, es obvio que la norma, a pesar de su aparente claridad, no es clara, porque las decisiones de los jueces deben ser razonadas y razonables. El intérprete tiene entonces que buscar el sentido razonable de la disposición dentro del contexto global del ordenamiento jurídico-constitucional conforme a una interpretación sistemática-finalística”. En este sentido, la Corte Constitucional estima que es racional que la noción constitucional de “inversión social” no se oponga a los gastos de funcionamiento siempre y cuando estos se efectúen también en el sector social.”

La misma interpretación debe ser hecha en materia de regalías y por ello es perfectamente posible destinar recursos del Fondo Nacional de Regalías a financiar la constitución de reservas pensionales. Lo anterior se confirma aplicando el mismo razonamiento de la Corte Constitucional: qué es mejor construir ancianatos o asegurar que las personas que lleguen a la tercera edad reciban las pensiones que les corresponden para que puedan atender su sustento.

– Se destinan igualmente un diez por ciento (10%) de las privatizaciones nacionales y un monto equivalente al diez por ciento (10%) de los recursos que los particulares inviertan en entidades con participación mayoritaria de la Nación a título de capitalización, incluyendo las que se hayan realizado en los últimos tres años. Igualmente se destinan el 20% de los bienes cuyo dominio se extinga a favor de la Nación.

– Así mismo se destinan los ingresos que se obtengan por la explotación del Loto único nacional, el cual debe organizar el Gobierno. Como quiera que se trata de recursos provenientes de juegos de suerte y azar, los mismos deben destinarse a la financiación de salud, por lo cual se destinarán a cubrir el pasivo pensional del sector salud.

– Se destina el 70% del producto del impuesto de timbre nacional, a partir del año 2001.

– Se destinan igualmente el 15% del producto de la enajenación al sector privado de acciones o activos de entidades territoriales, así como a partir del año 2001, el 20% del producto del impuesto de registro y el 5% de los ingresos corrientes de libre destinación del respectivo departamento, porcentaje que se incrementará paulatinamente hasta llegar al 10% en el año 2006.

Como se expondrá más adelante, la destinación de dichos recursos de las entidades territoriales se funda en el hecho de que de no procederse de tal manera, se comprometerían los derechos de los pensionados, la estabilidad de las entidades territoriales y la estabilidad económica de la Nación, lo cual justifica la actuación del legislador.

4. Bases constitucionales del proyecto

Desde el punto de vista constitucional el proyecto de ley encuentra sustento en las siguientes consideraciones:

a) La obligación de asegurar la financiación de las pensiones.

La Constitución impone el deber al Estado de asegurar la conservación de los recursos destinados al pago de pensiones. En efecto el artículo 48 de la Constitución Política garantiza el derecho irrenunciable a la Seguridad Social y adicionalmente establece que “La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante”. Si la Constitución prevé que la ley debe definir mecanismos para que los recursos destinados a pensiones conserven su valor, con mayor razón la ley puede establecer mecanismos para asegurar el financiamiento de las pensiones. A lo anterior se agrega que el artículo 53 de la Carta dispone que “El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales”. Para cumplir dicha obligación de garantía el Estado debe establecer mecanismos financieros que permitan asegurar que las pensiones se paguen oportunamente por parte de quien legalmente está obligado a ello.

La Corte Constitucional ha señalado la importancia de atender los pasivos pensionales dentro del régimen constitucional. A tal fin en sentencia T-339 de 1997, reiterando sentencias anteriores, expresó:

“Frente a este derecho, el Estado debe actuar con toda energía y prontitud, de manera tal que quienes han adquirido, en virtud de su edad y años de trabajo, una pensión de jubilación o vejez, no se vean, ni siquiera transitoriamente, desprotegidos frente a actos arbitrarios o negligentes del propio Estado o de los particulares que por ley estén obligados a asumir la prestación social”.

Es importante destacar que para la Corte Constitucional los principios constitucionales no buscan simplemente lograr el pago de unas mesadas pensionales sino de asegurar la satisfacción de la obligación prestacional, por tal motivo en sentencia T-658-98, reiterando la Sentencia T-339-97, la Corte Constitucional expresó:

“Significa lo anterior que la protección al derecho prestacional, tratándose de los jubilados, no se limita al reclamo cuando no hay pago de la correspondiente mesada indispensable para el mínimo vital, sino que se extiende a aquellas situaciones en las cuales la falta de una organización y un procedimiento adecuados para la continuación en la prestación del servicio pudieran venir a afectar el goce del derecho, en este caso la protección es más de prevención, cuestión que también está admitida en la tutela. Dentro de un Estado Social de Derecho, el Estado y el patrono tienen que efectuar lo necesario para que el derecho prestacional no sea afectado y para cualquier solución el proceso no puede ser antidemocrático”.

Igualmente en sentencia T-339-97 expresó:

“Es apenas obvio que no puede pensarse en reajuste de pensiones si no hay dinero con qué pagarlas. Las garantías para el jubilado no se limitan a la consecuencia (reajuste), sino también a la causa (la pensión). El sistema engloba todo. ¿Cómo se puede hablar de reajuste pensional si previamente no hay seguridad para la pensión?”

De lo anterior resulta que Constitucionalmente el Estado debe procurar que se conserven los recursos destinados a pensiones y adicionalmente debe garantizar el pago de los pasivos pensionales para lo cual debe crear mecanismos adecuados.

Adicionalmente, las propias entidades territoriales, como entidades estatales que son, están sujetas al deber de garantizar el pago de pensiones, y por ello a establecer mecanismos que aseguren el pago de los pasivos pensionales.

Las obligaciones que en esta materia imponga el legislador a las entidades territoriales, tienen fundamento en el hecho de que la autonomía de tales entidades no es absoluta, sino que debe enmarcarse dentro de las demás reglas constitucionales y su desarrollo legal.

No sobra recordar que en sentencia C-219-97 la Corte Constitucional expresó:

“Sin embargo la importancia de las facultades que constitucionalmente se confieren a las entidades territoriales para realizar efectiva-

mente el modelo territorial por el que optó el constituyente, debe afirmarse que, como ocurre con los restantes derechos constitucionales, aquellas se ejercen en los términos establecidos por la propia Constitución y, en este sentido, no son de carácter absoluto. Ciertamente, en algunas circunstancias puede el legislador limitarlas, condicionarlas o restringirlas, pero sólo cuando se halle autorizado por otra disposición constitucional y siempre que la restricción resulte necesaria, útil y proporcionada al fin constitucional que el legislador busca alcanzar.”

En el presente caso, la crisis que enfrentan las entidades territoriales en el pago de mesadas pensionales y el hecho de que si no se toman medidas rápidas, las mismas no podrán cubrir su pasivo pensional, justifica la adopción de las medidas propuestas en el proyecto que tienen como único propósito amparar los derechos constitucionales de los pensionados, proteger la estabilidad de las entidades territoriales y la estabilidad macroeconómica de la Nación.

Además, es importante insistir en que el proyecto no pretende imponerles nuevas cargas a las entidades territoriales, sino disponer mecanismos que aseguren el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales, protegiendo tanto la estabilidad económica como los derechos constitucionales de los pensionados;

b) Posibilidad de destinar rentas nacionales para financiar pasivos pensionales territoriales.

La Corte ha admitido la posibilidad de señalar el destino de las rentas nacionales que se transfieren. En tal sentido en sentencia C-219-97 expresó lo siguiente:

“En resumen, ha sido criterio constante de esta Corporación, considerar ajustada a la Constitución, la intervención del legislador al momento de definir las áreas a las cuales las entidades territoriales deben destinar los recursos provenientes de rentas de propiedad de la nación, siempre que se trate de aquellas áreas que, constitucionalmente, merecen especial atención.”

Por consiguiente, es clara la facultad del legislador de destinar recursos para coadyuvar a las entidades territoriales en la constitución de las reservas pensionales, pues se trata de un área que constitucionalmente merece particular atención.

c) La posibilidad de destinar a la financiación de pensiones algunas rentas territoriales.

De otra parte, en cuanto a la posibilidad de que el legislador imponga a las entidades territoriales destinar recursos para ciertos efectos, la Corte ha admitido que es posible dicha alternativa siempre y cuando esté previsto en la Constitución o esté en juego la estabilidad económica. En tal sentido en la sentencia C-219-97 se expresó:

“No obstante, existen algunos eventos excepcionales en cuya virtud la propia Carta autoriza a la ley para intervenir en el proceso de elaboración del programa de gasto de los recursos propios de las entidades territoriales. Así, por ejemplo, el artículo 317 de la Carta impone al legislador el deber de destinar un porcentaje de los tributos que se impongan a la propiedad inmueble, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de conformidad con el plan de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción. Adicionalmente, el deber de proteger el patrimonio de la nación, así como la estabilidad económica interna y externa, justifica que en casos extremos, el legislador pueda intervenir en el mencionado proceso de asignación.

“Esta última tesis ha sido sostenida por la Corporación al considerar que la ley puede imponer una destinación específica a las rentas de propiedad exclusiva de las entidades territoriales, en aquellos casos en que, con tal destinación, se busque preservar la estabilidad macroeconómica a nivel nacional y proteger recursos nacionales seriamente amenazados.”

Por consiguiente, en el evento en que se amenace la estabilidad económica, el legislador puede imponer a las entidades territoriales destinar parte de sus recursos a ese fin. Este es el caso de los pasivos pensionales, pues si las entidades no constituyen las reservas necesarias no habrá forma de pagarlos, causando una crisis de las entidades

territoriales, dando lugar a que las mismas carezcan de capacidad para prestar servicios y un eventual compromiso para los recursos públicos nacionales.

5. Los cambios introducidos al proyecto por el Senado de la República.

Aunque ya se ha hecho referencia a varios de ellos es pertinente destacar los siguientes cambios introducidos por el honorable Senado de la República:

En cuanto se refiere a los recursos que se destinan al Fondo, se redujo a un quince por ciento (15%) el monto de aquellos provenientes de la enajenación al sector privado de acciones o activos de las entidades territoriales (en el proyecto presentado originalmente por el Gobierno dicho porcentaje era del 30%).

Así mismo se redujo a un veinte por ciento el producto del impuesto de registro (en el proyecto presentado originalmente por el Gobierno dicho porcentaje era del 30%).

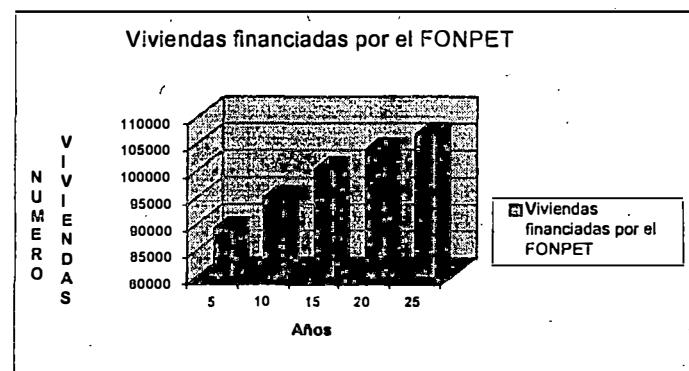
Dichas reducciones tienen en consideración la difícil situación de las entidades territoriales y buscan conciliar su capacidad financiera con la necesidad de ahorro para pagar los pasivos pensionales.

De otra parte, se incrementó a un 70% el producto del impuesto de timbre que se debe destinar al Fondo (en el proyecto presentado por el Gobierno el porcentaje era del 50%). Igualmente se incluyó la obligación de destinar el 10% de los recursos, que los particulares invirtieron como capitalización en entidades con participación mayoritaria de la Nación en los últimos tres años anteriores a la vigencia de esta ley.

Adicionalmente, habida cuenta que numerosas entidades territoriales se encuentran en mora en el pago de las mesadas pensionales, se prevé que el Gobierno deberá anticipar recursos a las entidades territoriales hasta por un monto de ochenta mil millones de pesos. Para asegurar que dicho anticipo se pueda realizar el proyecto de ley modifica la ley anual de presupuesto. De esta manera se atiende una necesidad sentida de las entidades territoriales y se busca solucionar un problema social que no admite espera.

Igualmente, se modificó el sistema de administración del Fondo, previendo al efecto que los recursos se administrarán a través de patrimonios autónomos que administrarán administradoras de fondos de pensiones y cesantías, fiduciarias o compañías de seguros. Los recursos se distribuirán entre dichas entidades en función de su participación en el mercado. Como consecuencia de lo anterior se prevé la rentabilidad mínima que las entidades deben obtener y la remuneración correspondiente que será hasta el 1.2% de los recursos administrados.

Adicionalmente, y habida cuenta del importante valor de recursos que administrará el Fondo, se establece la obligación de invertir el 30% de los recursos en bonos hipotecarios u otros que tengan por finalidad financiar la adquisición de vivienda. Con estos recursos se crearán líneas de crédito de financiación de vivienda. En la ponencia para primer debate en el honorable Senado se señaló que con dicha inversión FONPET podría facilitar recursos nuevos para vivienda a la mitad del costo de los recursos actuales y que podrían financiar en treinta años cerca de 603.917 unidades de vivienda, con préstamos de 27 millones por vivienda. Si por otra parte las viviendas fuesen clasificadas como de interés social, y se financiaran



15 millones de pesos por crédito, el número de viviendas financiadas se elevaría a aproximadamente 1'087.050 viviendas en el mismo lapso de tiempo.

Se modificó la composición del Comité Directivo del Fondo incluyendo un representante de los pensionados.

Igualmente se modificaron las reglas sobre bonos pensionales, con el fin de unificar la fórmula de cálculo de los mismos, lo cual redundará en una reducción del valor de los mismos a cargo de las entidades territoriales. También se permite el pago a plazos de los bonos con el fin de facilitar la cancelación de los mismos por parte de las entidades territoriales y el reconocimiento de las pensiones. Teniendo en cuenta que los bonos finalmente son títulos que tienen por objeto aportar recursos adicionales para obtener el capital para pagar una pensión, se prevé la reliquidación de los bonos expedidos que no se encuentren en firme cuando ello sea necesario por cambios en la fórmula de cálculo o cuando hay errores en la expedición de los mismos.

Finalmente, se establece la vigilancia de los recursos por parte de la Superintendencia Bancaria.

6. Los cambios propuestos.

Además de algunos cambios menores de redacción, que simplemente buscan hacer más claro el texto, los suscritos ponentes consideramos pertinente proponer los siguientes cambios al proyecto de ley.

En primer lugar, se propone precisar que para efectos de determinar la cobertura de los pasivos se deben tener en cuenta los patrimonios autónomos pensionales, los fondos de pensiones territoriales y las reservas constituidas por las entidades descentralizadas. En efecto, la ley 100 de 1993 y sus disposiciones complementarias prevén la constitución de fondos de pensiones territoriales y de patrimonios autónomos para garantizar bonos pensionales. Así mismo, las normas contables prevén la obligación para las entidades descentralizadas y otras entidades públicas de constituir reservas para el pago de pasivos. Como quiera que algunas entidades han cumplido la ley y han hecho el esfuerzo de constituir los mecanismos mencionados, es necesario tomarlos en cuenta con el fin de no imponer un doble esfuerzo.

Adicionalmente y para hacer más eficientes dichos mecanismos se prevé la posibilidad de que el fondo territorial de pensiones y los patrimonios autónomos pensionales a que hacen referencia la ley 100 de 1993 y sus disposiciones complementarias, se administren conjuntamente a través de un patrimonio autónomo único. De esta manera además se pueden reducir costos de administración.

En segundo lugar, se aclara que las entidades territoriales sólo podrán recibir en sus cuentas los recursos nacionales, distintos de las transferencias constitucionales, cuando cumplan las disposiciones de la ley. De esta manera se asegura que se realizará el esfuerzo conjunto de financiación de pasivos.

En tercer término, se precisa la forma como se debe practicar el descuento de los recursos que la Nación anticipará a las entidades territoriales durante el año 2000 para el pago de mesadas pensionales.

En cuarto lugar, se aclara el objeto del Fondo, el cual consiste en recaudar y asignar los recursos en las cuentas de las entidades territoriales, así como administrarlos a través de los patrimonios autónomos. El Fondo no ejercerá un control directo sobre los pasivos de las entidades territoriales pues no corresponde a su función. Corresponderá a la Contaduría General de la Nación verificar dentro de la órbita de su competencia la existencia de los recursos y reservas necesarias.

En quinto lugar, se modifica la forma de distribuir los recursos del Fondo entre las entidades facultadas para administrarlos. A tal efecto se prevé la realización de una licitación pública. De esta manera los recursos podrán ser administrados a través de varias entidades legalmente facultadas para el efecto que presenten las mejores propuestas. Con este mecanismo se asegura una selección objetiva y se puede lograr mayor eficiencia en la administración de los recursos. En todo caso se prevé que las entidades

que administren estos recursos deben cumplir los índices de solvencia que fije el Gobierno.

En sexto término, se precisa la modificación a las reglas sobre bonos pensionales con el fin de aclarar que el bono debe cobijar la totalidad de la historia laboral del beneficiario y prever la posibilidad de que el bono sea fraccionable con el fin de facilitar la negociación del bono. Además se aclara que en todo caso el bono debe reflejar la totalidad de la historia laboral. Igualmente y para mejorar las condiciones en las cuales se puede obtener una pensión anticipada a través de una negociación de los bonos pensionales se establece la posibilidad de negociarlo a través de un sistema de transferencia de valores.

Finalmente se precisa la forma como la Superintendencia Bancaria ejercerá la vigilancia sobre la administración de los patrimonios autónomos correspondientes al Fondo, la cual debe cobijar todas las entidades administradoras y no sólo las administradoras de fondos de pensiones y cesantías.

En los términos anteriores los suscritos ponentes proponemos a la Comisión dar primer debate al Proyecto de ley 62 de 1999 Senado, 181 de 1999 Cámara, "por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional".

Oscar González, Fernando Tamayo, honorables Representantes Coordinadores. *Zulema Jattin, Freddy Sánchez, Janith Bula*, honorables Representantes.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Cuadro 1

PASIVO PENSIONAL TERRITORIAL (Miles de Millones de Pesos a Fin de 1999)

Departamento con municipios	Pensionados (*)		Maestros (**)		Activos (***)		Activos + Maestros		Total	
	Número Pasivos (SMM)	Número Pasivos (SMM)	Número Pasivos (SMM)	Número Pasivos (SMM)	Número Pasivos (SMM)	Número Pasivos (SMM)	Número Pasivos (SMM)	Número Pasivos (SMM)	Número Pasivos (SMM)	Como % del PIB
Antioquia	10.738	1.628	30.039	2.264	8.593	1.136	38.632	3.400	49.370	5.028
Atlántico	2.875	436	10.551	795	5.944	786	16.495	1.581	19.370	2.017
Bolívar	1.250	189	12.029	907	11.411	1.309	23.440	2.415	24.690	2.605
Boyacá	4.936	748	11.102	837	7.682	1.015	18.784	1.852	23.720	2.601
Caldas	3.445	522	8.804	664	6.389	845	15.193	1.508	18.638	2.031
Caquetá	617	94	3.244	245	1.403	185	4.647	430	5.264	524
Cauca	3.879	588	8.692	655	8.423	1.113	17.115	1.769	20.994	2.357
Cesar	566	86	6.939	523	470	62	7.409	585	7.976	671
Córdoba	243	37	8.362	630	4.457	589	12.819	1.219	13.062	1.256
Cundinamarca	15.568	2.361	43.464	3.276	63.576	8.404	107.040	11.681	122.608	14.041
Chocó	726	110	3.929	296	6.493	858	10.422	1.154	11.148	1.265
Huila	3.184	483	6.570	495	3.738	494	10.308	989	13.492	1.472
Guajira	502	76	3.565	269	3.741	495	7.306	763	7.808	839
Magdalena	2.001	303	7.577	571	4.581	606	12.158	1.177	14.159	1.480
Meta	1.288	195	5.044	380	3.963	392	8.007	772	9.295	967
Nariño	2.301	379	11.544	870	6.365	841	17.909	1.712	20.410	2.091
Norte de Santander	4.364	662	10.674	805	4.118	544	14.792	1.349	19.156	2.011
Quindío	1.080	164	3.995	301	684	90	4.679	392	5.759	555
Risaralda	2.770	420	6.505	490	8.372	1.107	14.877	1.597	17.647	2.017
Santander	8.858	1.343	13.263	1.000	17.256	2.281	30.519	3.281	39.377	4.624
Sucre	1.372	208	4.916	371	13.691	1.810	18.607	2.180	19.979	2.388
Tolima	6.977	1.058	9.948	750	6.097	806	16.045	1.556	23.022	2.614
Valle	13.515	2.049	16.296	1.228	35.240	4.659	51.536	5.887	65.051	7.936
Arauca	234	35	2.603	196	1.315	174	3.918	370	4.152	405
Casanare	2	0	2.551	192	207	27	2.758	220	2.760	220
Putumayo	422	64	2.805	211	1.776	235	4.581	446	5.003	510
San Andrés	389	59	563	42	1.211	160	1.774	203	2.163	262
Amazonas	117	18	514	39	531	70	1.045	109	1.162	127
Guainia	64	10	416	31	480	63	896	95	960	105
Guaviare	43	6	774	58	511	68	1.285	126	1.328	132
Vaupés	82	12	367	28	573	76	940	103	1.022	116
Vichada	97	15	590	44	412	54	1.002	99	1.099	114
TOTAL NACIONAL	94.705	14.360	258.235	19.465	238.704	31.556	496.939	51.021	591.644	65.381

Fuente Vice-Ministerio Técnico de Hacienda.

(*) Según Ministerio de Trabajo, Censo de Cajas 1989.

(**) Según Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (oct./99).

(***) Según Ministerio de Trabajo, Censo de Cajas 1989 e información de la DAF- Cifras de traslados Superbancaria.

Cuadro 2

MESADAS PENSIONALES ATRASADAS

EN LOS DEPARTAMENTOS*

Millones de pesos

Departamentos	Cantidad de Mesadas atrasadas (tiempo en meses)	Valor de las Mesadas atrasadas en millones de pesos	Nº de pensionados afectados	Tiempo del atraso por aportes a pensiones (meses)	Valor del atraso por aportes a pensiones en millones de pesos
Cesar	8	81	3	n.d	n.d
Guajira	n.d	244	27	0	0
Choco *	33	4.119	342	14	241
Magdalena	25	8.750	968	25	8.750
Putumayo ****	12	2.765	531	0	0
Bolívar	6	4.685	2.193	5	491
Cauca	6	3.204	1.806	0	0
Nariño	4	2.713	1.647	1	30
Huila	3	2.535	1.332	4	874
Guainía	3	37	35	10	124
Tolima	2	3.360	3.886	2	n.d
Amazonas	2	92	100	3	11
Santander	1	1.337	3.292	0	0
Boyacá	1	1.260	1.876	n.d	n.d
San Andrés	1	163	337	1	153
Vichada	0	0	0	n.d	n.d
Vaupés **	0	0	0	0	0
Valle del Cauca	0	0	0	1	n.d
Sucre	0	0	0	4	162
Risaralda	0	0	0	0	0
Quindío	0	0	0	0	0
Norte de Santander	0	0	0	0	0
Meta	0	0	0	36	595
Guaviare	0	0	0	0	0
Cundinamarca	0	0	0	0	0
Córdoba	0	0	0	0	0
Casanare	0	0	0	0	0
Caquetá	0	0	0	0	0
Caldas	0	0	0	0	0
Atlántico	0	0	0	0	0
Arauca	0	0	0	nd	nd
Antioquia ***	0	0	0	0	0
TOTALES	105	35.317	18.365	106	11.430

* Según encuesta realizada por la DAF entre diciembre de 1996 y enero de 1999.

** Información telefónica.

*** Según oficio N° 70570 del Secretario de Hacienda Departamental a Pensiones de Antioquia se le adeudan 579.146.444.792 a octubre 31 de 1998.

**** El Departamento de Putumayo tenía 12 mesadas atrasadas por valor de ... afectando a 531 pensionados, sin embargo, canceló su atraso en días recientes.

n.d. – No disponible.

Cuadro 3

FONPET

RESUMEN DE FUENTES DE FINANCIACION PROPUESTAS

(Miles de Millones de Pesos Corrientes y en % del PIB)

PROYECCIONES

Fuente de Recursos	2000	2001	2002	2005	2010	2015
I. Impuesto a las Transacciones (24.5%)	257	0	0	0	0	0
II. Participaciones Municipales (1%, 2%)	168	377	436	584	886	1.343
III. Fondo Nacional de Regalías (7.2%)	40	15	30	34	42	51
IV. Privatizaciones y Capitalizaciones (10%)	300	190	0	0	0	0
V. Extinción de Dominio (20%)	11	12	13	16	24	35
VI. Enajenación Activos o Acciones Territ. (15%)	340	378	0	0	0	0
VII. Impuesto de Registro (20%)	0	44	50	65	98	149
VIII Ingresos Propios de Libre Destinación	0	88	118	264	563	1.080
IX. Loto Nacional (100%)	313	399	456	725	1.100	1.534
X. Impuesto de Timbre (70%)	0	517	580	819	1.242	1.883
Pagos						
Mesadas Atrasadas,	80					
TOTAL	1.350	2.019	1.682	2.509	3.955	6.075
En % del PIB	0.77	1.01	0.75	0.86	0.89	0.91
1. Acumulado como porcentaje del PIB	0.77	1.78	2.53	5.00	9.42	13.96
Sustitución por Bienes Inmuebles (\$MM)						
10%	135	202	168	251	395	608
15%	202	303	252	376	593	911
20%	270	404	336	502	791	1.215

Fuente de Recursos	2000	2001	2002	2005	2010	2015
30%	405	606	505	753	1.186	1.823
En % del PIB						
10%	0.08	0.10	0.08	0.09	0.09	0.09
15%	0.11	0.15	0.11	0.13	0.13	0.14
20%	0.15	0.20	0.15	0.17	0.18	0.18
30%	0.23	0.30	0.23	0.26	0.27	0.27
Acumulado como porcentaje del PIB						
10%	0.08	0.18	0.25	0.50	0.94	1.40
15%	0.11	0.27	0.38	0.75	1.41	2.09
20%	0.15	0.36	0.51	1.00	1.88	2.79
30%	0.23	0.53	0.76	1.50	2.82	4.19

Elaborado por: Vice-Ministerio Técnico

Nota: El monto acumulado entre el año 2000 y el año 2015 equivale a 14% del PIB. Se supone poder adquisitivo constante acumulado.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Las siguientes son las modificaciones al articulado, las cuales se destacan en negrilla:

Artículo 1°. *Cobertura de los pasivos pensionales.* Con el fin de asegurar la estabilidad económica del Estado, las entidades territoriales deberán cubrir en la forma prevista en esta ley, el valor de los pasivos pensionales a su cargo, en los plazos y en los porcentajes que señale el Gobierno Nacional. Dicha obligación deberá cumplirse a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. En todo caso, los pasivos pensionales deberán estar cubiertos en un ciento por ciento (100%) en un término no mayor de treinta (30) años.

Para este efecto, se tomarán en cuenta tanto los pasivos del sector central de las entidades territoriales como los del sector descentralizado y demás entidades del nivel territorial.

Para determinar la cobertura de los pasivos, se tomarán en cuenta tanto los recursos existentes en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales a que se refiere el artículo 3° de la presente Ley, como aquellos que existan en los Fondos Territoriales de Pensiones, los patrimonios autónomos y las reservas de las entidades descentralizadas constituidos conforme a la Ley y reglamentaciones correspondientes.

Parágrafo 1°. Entiéndase por pasivo pensional las obligaciones compuestas por los bonos pensionales, el valor correspondiente a las reservas matemáticas de pensiones y las cuotas partes de bonos y de pensiones.

Parágrafo 2°. Para efectos de esta ley, las reservas constituidas por las entidades descentralizadas, deberán estar respaldadas en todo momento por activos liquidables.

Artículo 2°. *Recursos para el pago de los pasivos pensionales.* Se destinarán a cubrir los pasivos pensionales los siguientes recursos:

1. Los nuevos recursos que sean transferidos a los departamentos y distritos por concepto de situado fiscal originado en los recursos recaudados por razón del impuesto a las transacciones financieras a que se refiere el artículo 117 de la ley del Plan de Desarrollo, los cuales se destinarán a atender pasivos pensionales territoriales de las áreas de salud y educación, y se repartirán entre dichas áreas y entre departamentos y distritos, en la misma proporción en que se distribuya entre los sectores y entidades mencionadas el situado fiscal en el respectivo año.

2. Los que se produzcan por razón del incremento porcentual en la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, que se realice a partir del año 2000, incluido este último, de acuerdo con el Parágrafo del artículo 357 de la Constitución Política, que se distribuirá entre las cuentas de las entidades territoriales en la misma forma en que se distribuyan las participaciones en los ingresos de la Nación.

3. Para 2000 y siguientes los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados para financiar proyectos de inversión calificados de prioritarios por el plan de desarrollo de las entidades territoriales, siempre y cuando dichos recursos no tengan otro destino de acuerdo con la ley del Plan Nacional de Desarrollo y no se encuentren comprometidos a la fecha de entrada en vigencia de esta ley. Estos recursos se distribuirán entre las

de entrada en vigencia de esta ley. Estos recursos se distribuirán entre las cuentas de las entidades territoriales con los mismos criterios que se aplican para la distribución de los recursos de inversión del Fondo Nacional de Regalías.

4. El 10% de los recursos provenientes de privatizaciones nacionales en los términos del artículo 23 de la Ley 226 de 1995, los cuales se distribuirán por partes iguales entre el municipio, departamento y distrito, si fuere el caso, en el cual esté ubicada la actividad principal de la empresa cuyas acciones de enajenen.

5. Un monto equivalente al diez por ciento (10%) de los recursos que los particulares invirtieron en entidades con participación accionaria mayoritaria de la Nación a título de capitalización, en los términos del artículo 132 del Plan Nacional de Desarrollo.

De igual forma se incluirá un equivalente al 10% de los recursos que los particulares invirtieron en entidades con participación mayoritaria de la Nación en capitalizaciones en empresas públicas eléctricas en los últimos tres años anteriores a la vigencia de esta ley.

Estos recursos se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación de la siguiente manera: a) Cuando se trate de capitalizaciones realizadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 508 de 1999, se distribuirá entre los presupuestos de la Nación correspondientes a las tres vigencias fiscales posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley; b) cuando se trate de capitalizaciones posteriores a la entrada en vigencia de la Ley 508, se distribuirán entre los presupuestos de la Nación correspondientes a las tres vigencias fiscales siguientes a la capitalización.

6. A partir del 1° de enero del año 2000, el 20% de los bienes cuyo dominio se extinga a favor de la Nación, en virtud de la aplicación de la Ley 333 de 1997 y las normas que la complementen o adicionen. Dichos bienes continuarán siendo administrados por las autoridades previstas en las disposiciones vigentes, con la participación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y deberán ser enajenados para que con su producto y el de su administración se incremente el valor del Fondo.

7. A partir del 1° de enero del año 2000, el 15% de los **ingresos** producto de la enajenación al sector privado de acciones o activos de las entidades territoriales.

8. A partir del 1° de enero del año 2001, el 20% del producto del impuesto de registro.

9. A partir del año 2001 el 5% de los ingresos corrientes de libre destinación del respectivo departamento. Dicho porcentaje se incrementará anualmente en un punto porcentual, de tal manera que a partir del año 2006, inclusive, se destine al Fondo el 10% de los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial.

10. Los ingresos que se obtengan por la explotación del Loto Único Nacional, el cual organizará el Gobierno Nacional dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. Dichos recursos se destinarán a atender el pasivo pensional del sector salud en las entidades territoriales. Inicialmente los recursos tendrán por objeto cubrir la responsabilidad de financiamiento de dicho pasivo prevista en la Ley 60 de 1993, para lo cual la asignación de los recursos se distribuirá entre la Nación y las entidades territoriales en la misma proporción en que deben financiarse estos pasivos pensionales, prevista por el artículo 33 de la Ley 60 de 1993 y las disposiciones que la adicionen o reformen. Una vez cubierta la responsabilidad de financiamiento compartida de acuerdo con la mencionada ley, el producto del Loto se destinará a financiar el resto del pasivo pensional del sector salud, de las entidades territoriales.

11. A partir del año 2001, el 70% del producto del impuesto de timbre nacional.

Parágrafo 1°. Los recursos señalados en los numerales 5, 6, 10 y 11, cuando vayan a financiar pasivos de las entidades territoriales, se distribuirán entre los departamentos y distritos de una parte, y los municipios de otra, en la misma proporción que exista entre los recursos del situado fiscal y los correspondientes a la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación en cada año. La distribución entre cada uno de los departamentos y distritos y entre cada uno de los municipios se hará conforme a los mismos criterios previstos en los numerales 1 y 2

del presente artículo, según sea el caso. Para efectos de los cálculos correspondientes a la distribución entre los municipios no se tendrán en cuenta los distritos previstos en la Constitución Política.

Los recursos provenientes de una determinada entidad territorial se destinarán a dicha entidad territorial.

Parágrafo 2°. A partir del 1° de enero del año 2001, el impuesto de registro se podrá incrementar en un medio punto porcentual respecto de las tarifas previstas en la ley.

Parágrafo 3°. En todo caso para que se abonen a las entidades territoriales recursos nacionales, distintos a las transferencias constitucionales, será necesario que las mismas estén cumpliendo a cabalidad con las normas que rigen el régimen pensional **y las obligaciones que le impone esta ley.**

Parágrafo 4°. Las entidades territoriales podrán destinar los recursos que no correspondan al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales para los Fondos de Pensiones del nivel territorial o los patrimonios autónomos que tengan constituidos para pensiones.

Parágrafo 5°. Los docentes a cargo de los municipios, departamentos, y distritos **deberán estar afiliados** al Fondo Nacional de Prestaciones sociales del Magisterio, en los términos previstos en las Leyes 91 de 1989, 60 de 1993 y 115 de 1994.

Parágrafo 6°. Para el año 2000 el Gobierno Nacional deberá anticipar a las entidades territoriales (Departamentos, Distritos y Municipios) que tengan pendientes de pago mesadas atrasadas al 30 de octubre de 1999, el valor correspondiente para cubrir dicha deuda pensional, **descontando el valor en el mismo año o en los años subsiguientes de los recursos que deba girar la Nación al FONPET en la parte que corresponda a la respectiva cuenta de las entidades territoriales, el valor del anticipo, considerando la destinación de estos recursos.** El monto total a anticipar por parte de la Nación **no excederá** de ochenta mil millones de pesos. Dichos anticipos se destinarán exclusivamente a pagar las mesadas pensionales atrasadas. El Gobierno reglamentará la forma y oportunidad en que se acreditara el atraso en las mesadas pensionales en la fecha mencionada, la fórmula de cálculo del valor correspondiente y la distribución de los recursos cuando los mismos no alcancen a cubrir la totalidad de las mesadas atrasadas.

Parágrafo 7°. En desarrollo de lo previsto en la Ley de Presupuesto del año 2000, en relación con la inversión que hará el departamento de La Guajira, de conformidad con la Ley 226 de 1995, aclárese lo siguiente:

El 10% del producto de la venta del interés de la Nación y del de sus entidades descentralizadas en el Cerrejón Zona Norte se distribuirá así:

Hasta un 50% con destino al **Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, creado por la presente Ley, hasta** concurrencia del monto del cálculo actuarial de las pensiones y el remanente, para la ejecución de proyectos de desarrollo regional en el **Departamento y los municipios** en donde se desarrollan las actividades industriales principales objeto de la privatización.

Artículo 3°. *Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET*. Para efectos de administrar los recursos que se destinan a garantizar el pago de los pasivos pensionales en los términos de esta ley, créase el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales –**FONPET**–, como un fondo sin personería jurídica **administrado por** el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual tiene como objeto **recaudar** y asignar los recursos **a las cuentas de** los entes territoriales y **administrar los recursos a través de** los patrimonios autónomos que se constituyan exclusivamente en las administradoras de fondos de pensiones y cesantías privadas o públicas; en sociedades fiduciarias privadas o públicas o en compañías de seguros de vida privadas y públicas **que estén facultadas para administrar los recursos del Sistema General de Pensiones y de los regímenes pensionales excepcionados del Sistema por ley.**

En todo caso la responsabilidad por los pasivos pensionales territoriales corresponderá a la respectiva entidad territorial. Por consiguiente, el hecho de la creación del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, **de la destinación de recursos nacionales para coadyuvar a la financiación de tales pasivos o de que por disposición legal la Nación**

deba realizar aportes para contribuir al pago de los pasivos pensionales de las entidades del nivel territorial, no implica que ésta asuma la responsabilidad por los mismos.

En dicho Fondo cada una de las entidades territoriales poseerá una cuenta destinada al pago de sus pasivos pensionales. Los valores registrados en las cuentas **pertenecerán a las entidades territoriales** y serán complementarios de los recursos que destinen las entidades territoriales a la creación de **Fondos de Pensiones Territoriales** y Patrimonios Autónomos destinados a garantizar pasivos pensionales de conformidad con las normas vigentes.

Artículo 5°. Transferencia de activos fijos. El Gobierno podrá fijar los parámetros generales conforme a los cuales el Consejo Directivo del Fondo podrá autorizar que se entregue a las entidades territoriales un monto de recursos líquidos no superior al treinta por ciento (30%) del saldo de la cuenta de la entidad, con destino al pago de las obligaciones pensionales, proveniente de las fuentes de recursos previstas en los numerales 1, 2, 3, 8, 9, 10 y 11 del artículo 2° de la presente ley. A cambio de estos recursos, **se deberán entregar por las entidades territoriales activos fijos que podrán ser administrados en encargos fiduciarios.** Dichos activos serán enajenados, **en la medida en que se requiera**, y los recursos allí obtenidos se transferirán al FONPET.

Los activos que se entreguen deberán ser enajenables, no se podrán recibir por un monto superior a su valor en libros y, en todo caso, la entidad territorial deberá obligarse a garantizar la liquidez de los mismos en el evento en que ello sea necesario. Además, periódicamente deberá determinarse el valor de mercado de dichos activos y en el evento en que el mismo sea inferior a aquel por el cual se recibió el bien, la entidad territorial quedará obligada a aportar la diferencia en la medida en que ello sea necesario para que los recursos en su cuenta cubran el valor del pasivo pensional de acuerdo con el cálculo actuarial.

Artículo 6°. Retiro de recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, no se podrán retirar recursos de la cuenta de cada entidad territorial en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales hasta tanto sumado el monto acumulado en la cuenta territorial en el Fondo Nacional de Pasivos de las Entidades Territoriales con los recursos que tengan en sus Fondos Territoriales de Pensiones o en sus Patrimonios Autónomos **o en las reservas legalmente constituidas por las entidades descentralizadas o demás entidades del nivel territorial**, se haya cubierto el ciento por ciento (100%) del pasivo pensional, de conformidad con el respectivo cálculo actuarial.

Cumplido dicho monto, la entidad podrá destinar los recursos del Fondo al pago de pasivos pensionales, siempre y cuando, en todo caso el saldo de la cuenta en el FONPET, en los Fondos Territoriales **de pensiones**, en los Patrimonios Autónomos que tengan constituidos **o las reservas constituidas por las entidades descentralizadas u otras entidades del nivel territorial**, cubra el cálculo del pasivo pensional total de la entidad.

Mientras la suma de estos saldos, no cubra dicho cálculo, la entidad deberá cubrir sus pasivos pensionales exigibles con los recursos del Fondo Territorial de Pensiones, el Patrimonio Autónomo constituido, **las reservas constituidas con ese fin**, o con otros recursos.

El Fondo Territorial de Pensiones y los patrimonios autónomos constituidos para garantizar pasivos pensionales de acuerdo con la Ley 100 de 1993 y disposiciones complementarias, podrán administrarse conjuntamente en un patrimonio autónomo único y su administración estará a cargo de sociedades fiduciarias o administradoras de fondos de pensiones.

Así mismo, cuando los pasivos pensionales, de una entidad estén cubiertos, los recursos a que se refiere el artículo 2° de esta ley que se causen a partir de dicha fecha podrán ser destinados por la entidad titular de los mismos a los fines que correspondan de acuerdo con las leyes que regulan la destinación de cada uno de estos recursos. En todo caso, si el pasivo deja de estar adecuadamente cubierto deberán destinarse los recursos nuevamente a la financiación de la cuenta de la entidad en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Públicas Territoriales. Los

recursos nacionales a que se refiere la ley, se distribuirán entre las cuentas de las entidades que no tenga cubierto todo su pasivo.

Los rendimientos financieros que generen los recursos del FONPET **se distribuirán entre las cuentas de las entidades territoriales aportantes, a prorrata del valor de las mismas y en consecuencia se sujetarán a lo previsto en la presente ley.**

Artículo 7°. Reglas para el funcionamiento del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales. Para el funcionamiento del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

1. El Fondo registrará los recursos en cuentas separadas correspondientes a cada entidad territorial.

2. Los recursos que correspondan a cada entidad se registrarán en su respectiva cuenta.

3. Dentro de las cuentas asignadas a cada entidad territorial, el Fondo asignará subcuentas correspondientes a los diferentes sectores que generen pasivos pensionales que tengan fuentes de financiación específicas.

4. Los recursos se administrarán a través de Patrimonios Autónomos que constituirá el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Públicas Territoriales en las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías, **en sociedades fiduciarias o en compañías de seguros de vida que sean seleccionadas a través de un proceso de licitación pública, la cual se adelantará conforme a lo previsto por la ley 80 de 1993. Para efectos de dicha licitación las cuentas de las entidades territoriales en el Fondo podrán agruparse en la forma que determine el Gobierno con el fin de que se pueda contar con varias entidades administradoras. En todo caso, las entidades deberán cumplir los índices de solvencia que determine el Gobierno Nacional.**

5. La rentabilidad mínima de los Patrimonios Autónomos que se constituyan para la administración de los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de Entidades Territoriales será equivalente al promedio ponderado de la rentabilidad generada por todos los patrimonios autónomos participantes, disminuida en el diez por ciento (10%), de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Los recursos de dichos Patrimonios Autónomos se invertirán teniendo en cuenta las reglas previstas para la inversión de las reservas del régimen de ahorro individual con solidaridad, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, con el fin de preservar su rentabilidad y seguridad.

6. **Para efectos de establecer la comisión de administración se tendrá en cuenta la rentabilidad del portafolio administrado y se pagará con cargo a los recursos que se transfieran del Presupuesto General de la Nación.**

7. El Treinta por ciento (30%) de los recursos administrados serán invertidos en Bonos Hipotecarios u otros títulos que tengan como finalidad la financiación de vivienda, emitidos por los establecimientos de crédito debidamente autorizados para la financiación de vivienda, con el fin de que dichos establecimientos creen líneas de crédito especiales para financiar adquisición de vivienda, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 9°. Cálculos actuariales. Para el cumplimiento de la presente ley, deberá elaborarse un cálculo actuarial respecto de cada entidad territorial y sus entidades descentralizadas de acuerdo con la metodología y dentro del programa que diseñe la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público- con cargo a sus recursos. Este programa deberá comprender el levantamiento de historias laborales y el cálculo del pasivo y **deberá contar con la participación de los departamentos en la coordinación de sus municipios.**

La Contaduría General de la Nación verificará dentro de su órbita de competencia la existencia de los recursos y reservas necesarios para responder por los pasivos pensionales en la forma prevista en la presente ley.

Artículo 10. Obligación de realizar los trámites para garantizar el pago del pasivo pensional. Constituye falta gravísima el no adelantar todos los trámites necesarios para cubrir el pasivo pensional en la forma prevista en esta ley.

Corresponde a la entidad territorial realizar el giro de los recursos al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales cuando quiera que dichos recursos sean generados por la misma entidad territorial. Cuando dichos recursos deban ser girados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, éste descontará y girará directa e **inmediatamente** los recursos al FONPET.

Igualmente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá actuar como juez con jurisdicción coactiva para obtener la transferencia de los recursos correspondientes de la entidad territorial, **sus órganos descentralizados y demás entidades del nivel territorial**. Para estos efectos los recursos correspondientes podrán ser embargados por dicho Ministerio. Lo dispuesto en este inciso es sin perjuicio de lo previsto en la ley orgánica de presupuesto.

Artículo 11. *Participación de las transferencias municipales para los sectores sociales*. Adiciónese un nuevo numeral al artículo 21 de la Ley 60 de 1993, que será el numeral 16. En consecuencia los numerales 16 y 17 del artículo 21 de la ley 60 de 1993 quedarán así:

“16. Cubrimiento de los pasivos pensionales de la respectiva entidad a través del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales.

17. En otros sectores que el CONPES social estime conveniente y a solicitud de la Federación Colombiana de Municipios”.

Artículo 12. *Modificación del artículo 22 de la Ley 60 de 1993*. Adiciónase el siguiente numeral al artículo 22 de la ley 60 de 1993:

“7. En cubrimiento de los pasivos pensionales de la respectiva entidad a través del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Públicas Territoriales FONPET, para lo cual se destinará el incremento porcentual previsto por la Constitución Política a partir del año 2000”.

CAPITULO II

Disposiciones finales

Artículo 13. *Marco presupuestal de la negociación colectiva*. Se requerirá autorización previa de la asamblea departamental o el concejo distrital o municipal para celebrar pactos o convenciones colectivas de las **entidades territoriales o sus descentralizadas** que comprometan recursos de más de una vigencia fiscal.

En todo caso, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 100 de 1993, cuando quiera que se asuman obligaciones pensionales adicionales a las previstas en el Sistema de Seguridad Social, la entidad pública deberá constituir patrimonios autónomos o contratar con una compañía de seguros o entidad facultada para el efecto, de tal forma que se garantice el pago correspondiente en la forma, oportunidad y en las condiciones que determine el Gobierno Nacional. Estos mecanismos deberán preverse en el acuerdo por el cual se asuman las obligaciones adicionales so pena de ineficacia. Para tal efecto deberán elaborarse los estudios actuariales correspondientes en la forma que señale el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 15. *Restricción al apoyo financiero de la Nación*. Prohíbese a la Nación otorgar apoyos financieros directos o indirectos a las entidades territoriales y a las **demás entidades públicas del nivel territorial**, que no cumplan las disposiciones de la presente Ley; en consecuencia, a ellas no se les podrá conceder créditos con recursos de la Nación, cofinanciar proyectos, autorizar o garantizar operaciones de crédito público o transferir cualquier clase de recursos, distintos a los señalados en la Constitución Política.

Artículo 17. *Bonos pensionales*. Los bonos pensionales que emitan las entidades territoriales, así como los que emitan las demás entidades, se liquidarán con las mismas condiciones, independientemente de que el afiliado correspondiente se encuentre afiliado al régimen de prima media o de ahorro individual con solidaridad, para lo cual se tomarán como base las condiciones previstas para estos últimos. Para este efecto, cuando en la fecha de referencia el afiliado no cotizaba, para determinar el ingreso base para calcular el bono se tomarán en cuenta los factores salariales **recibidos en dicha fecha** que se utilicen para determinar el monto de la pensión de acuerdo con el Régimen General de Pensiones de la Ley 100 de 1993.

Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 490 de 1998, se mantendrá el Régimen de Cuotas Partes, incluyendo aquellos trabajadores que

a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones, se encontraban afiliados al Instituto de Seguro Social y no se trasladen.

En todo caso el emisor y cada contribuyente responderán cada uno por su cuota parte en el bono para lo cual los bonos podrán emitirse a través de cupones y podrá preverse su **fraccionamiento y su pago a plazos** en la forma que determine el Gobierno. **En cualquier evento el bono deberá recoger la totalidad de la historia laboral del beneficiario.**

Cuando sea necesario reliquidar bonos ya expedidos que no se encuentren en firme, por razón del cambio en la forma de cálculo de los bonos o por error cometido en la expedición, la entidad emisora podrá proceder a reliquidar el bono, cancelando el bono inicial y expidiendo uno nuevo, **para lo cual sólo se requerirá la comunicación al beneficiario.**

Las administradoras de fondos de pensiones y las compañías de seguros podrán tener acceso directo a los sistemas de negociación de las bolsas de valores para realizar operaciones sobre bonos pensionales. Para tal efecto, la Superintendencia de Valores podrá regular la negociación de dichos valores.

Artículo 18. *Inspección, vigilancia y control*. La Inspección, vigilancia y control de los recursos del FONPET será ejercida por la Superintendencia Bancaria. Esta entidad estará en la obligación de informar periódicamente a la opinión pública y mínimo dos veces al año, a través de medios masivos de comunicación, sobre el manejo de los recursos del FONPET y debe exigir periódicamente a las **administradoras de fondos de pensiones y cesantías, sociedades fiduciarias o sociedades de seguros de vida, que administren el patrimonio autónomo de cada órgano**, información fidedigna sobre el cumplimiento de indicadores financieros, de gestión y de resultado que aseguren el correcto manejo y demuestren **su correcta administración.**

Atentamente,

Representantes Ponentes:

Oscar González, Fernando Tamayo, Coordinadores; Zulema Jattin, Freddy Sánchez, Janith Bula.

Por las consideraciones anteriores el articulado quedará así:

PROYECTO DE LEY NUMERO 62 DE 1999 SENADO,
181 DE 1999 CAMARA

por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional.

El Congreso de Colombia

DECRETA

CAPITULO I

Cubrimiento del pasivo pensional de las entidades territoriales y creación del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales

Artículo 1°. *Cobertura de los pasivos pensionales*. Con el fin de asegurar la estabilidad económica del Estado, las entidades territoriales deberán cubrir en la forma prevista en esta ley, el valor de los pasivos pensionales a su cargo, en los plazos y en los porcentajes que señale el Gobierno Nacional. Dicha obligación deberá cumplirse a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. En todo caso, los pasivos pensionales deberán estar cubiertos en un cien por ciento (100%) en un término no mayor de treinta (30) años.

Para este efecto, se tomarán en cuenta tanto los pasivos del sector central de las entidades territoriales como los del sector descentralizado y **demás entidades del nivel territorial.**

Para **determinar la cobertura de los pasivos**, se tomarán en cuenta tanto los **recursos existentes en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales a que se refiere el artículo 3° de la presente ley, como aquellos que existan en los Fondos Territoriales de Pensiones, los patrimonios autónomos y las reservas de las entidades descentralizadas constituidos conforme a la ley y reglamentaciones correspondientes.**

Parágrafo 1°. Entiéndase por pasivo pensional las obligaciones compuestas por los bonos pensionales, **el valor correspondiente a las**

reservas matemáticas de pensiones y las cuotas partes de bonos y de pensiones.

Parágrafo 2°. Para efectos de esta ley, las reservas constituidas por las entidades descentralizadas, deberán estar respaldadas en todo momento por activos liquidables.

Artículo 2°. *Recursos para el pago de los pasivos pensionales.* Se destinarán a cubrir los pasivos pensionales los siguientes recursos:

1. Los nuevos recursos que sean transferidos a los departamentos y distritos por concepto de situado fiscal originado en los recursos recaudados por razón del impuesto a las transacciones financieras a que se refiere el artículo 117 de la ley del Plan de Desarrollo, los cuales se destinarán a atender pasivos pensionales territoriales de las áreas de salud y educación, y se repartirán entre dichas áreas y entre departamentos y distritos, en la misma proporción en que se distribuya entre los sectores y entidades mencionadas el situado fiscal en el respectivo año.

2. Los que se produzcan por razón del incremento porcentual en la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, que se realice a partir del año 2000, incluido este último, de acuerdo con el Parágrafo del artículo 357 de la Constitución Política, que se distribuirá entre las cuentas de las entidades territoriales en la misma forma en que se distribuyan las participaciones en los ingresos de la Nación.

3. Para el año 2000 y siguientes los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados para financiar proyectos de inversión calificados de prioritarios por el plan de desarrollo de las entidades territoriales, siempre y cuando dichos recursos no tengan otro destino de acuerdo con la ley del Plan Nacional de Desarrollo y no se encuentren comprometidos a la fecha de entrada en vigencia de esta ley. Estos recursos se distribuirán entre las cuentas de las entidades territoriales con los mismos criterios que se aplican para la distribución de los recursos de inversión del Fondo Nacional de Regalías.

4. El 10% de los recursos provenientes de privatizaciones nacionales en los términos del artículo 23 de la Ley 226 de 1995, los cuales se distribuirán por partes iguales entre el municipio, departamento y distrito, si fuere el caso, en el cual esté ubicada la actividad principal de la empresa cuyas acciones de enajenen.

5. Un monto equivalente al diez por ciento (10%) de los recursos que los particulares inviertan en entidades con participación accionaria mayoritaria de la Nación a título de capitalización, en los términos del artículo 132 del Plan Nacional de Desarrollo.

De igual forma se incluirá un equivalente al 10% de los recursos que los particulares invirtieron en entidades con participación mayoritaria de la Nación en capitalizaciones en empresas públicas eléctricas en los últimos tres años anteriores a la vigencia de esta ley.

Estos recursos se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación de la siguiente manera: a) Cuando se trate de capitalizaciones realizadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 508 de 1999, se distribuirá entre los presupuestos de la Nación correspondientes a las tres vigencias fiscales posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley; b) cuando se trate de capitalizaciones posteriores a la entrada en vigencia de la Ley 508, se distribuirán entre los presupuestos de la Nación correspondientes a las tres vigencias fiscales siguientes a la capitalización.

6. A partir del 1° de enero del año 2000, el 20% de los bienes cuyo dominio se extinga a favor de la Nación, en virtud de la aplicación de la Ley 333 de 1997 y las normas que la complementen o adicionen. Dichos bienes continuarán siendo administrados por las autoridades previstas en las disposiciones vigentes, con la participación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y deberán ser enajenados para que con su producto y el de su administración se incremente el valor del Fondo.

7. A partir del 1° de enero del año 2000, el 15% de los ingresos producto de la enajenación al sector privado de acciones o activos de las entidades territoriales.

8. A partir del 1° de enero del año 2001, el 20% del producto del impuesto de registro.

9. A partir del año 2001 el 5% de los ingresos corrientes de libre destinación del respectivo departamento. Dicho porcentaje se incrementará anualmente en un punto porcentual, de tal manera que a partir del año 2006, inclusive, se destine al Fondo el 10% de los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial.

10. Los ingresos que se obtengan por la explotación del Loto Unico Nacional, el cual organizará el Gobierno Nacional dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. Dichos recursos se destinarán a atender el pasivo pensional del sector salud en las entidades territoriales. Inicialmente los recursos tendrán por objeto cubrir la responsabilidad de financiamiento de dicho pasivo prevista en la Ley 60 de 1993, para lo cual la asignación de los recursos se distribuirá entre la Nación y las entidades territoriales en la misma proporción en que deben financiarse estos pasivos pensionales, prevista por el artículo 33 de la Ley 60 de 1993 y las disposiciones que la adicionen o reformen. Una vez cubierta la responsabilidad de financiamiento compartida de acuerdo con la mencionada ley, el producto del Loto se destinará a financiar el resto del pasivo pensional del sector salud, de las entidades territoriales.

11. A partir del año 2001, el 70% del producto del impuesto de timbre nacional.

Parágrafo 1°. Los recursos señalados en los numerales 5, 6, 10 y 11, cuando vayan a financiar pasivos de las entidades territoriales, se distribuirán entre los departamentos y distritos de una parte, y los municipios de otra, en la misma proporción que exista entre los recursos del situado fiscal y los correspondientes a la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación en cada año. La distribución entre cada uno de los departamentos y distritos y entre cada uno de los municipios se hará conforme a los mismos criterios previstos en los numerales 1 y 2 del presente artículo, según sea el caso. Para efectos de los cálculos correspondientes a la distribución entre los municipios no se tendrán en cuenta los distritos previstos en la Constitución Política.

Los recursos provenientes de una determinada entidad territorial se destinarán a dicha entidad territorial.

Parágrafo 2°. A partir del 1° de enero del año 2001, el impuesto de registro se podrá incrementar en un medio punto porcentual respecto de las tarifas previstas en la ley.

Parágrafo 3°. En todo caso para que se abonen a las entidades territoriales recursos nacionales, distintos a las transferencias constitucionales, será necesario que las mismas estén cumpliendo a cabalidad con las normas que rigen el régimen pensional y **las obligaciones que le impone esta ley.**

Parágrafo 4°. Las entidades territoriales podrán destinar los recursos que no correspondan al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales para los Fondos de Pensiones del nivel territorial o los patrimonios autónomos que tengan constituidos para pensiones.

Parágrafo 5°. Los docentes a cargo de los municipios, departamentos, y distritos **deberán estar afiliados** al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los términos previstos en las leyes 91 de 1989, 60 de 1993 y 115 de 1994.

Parágrafo 6°. Para el año 2000 el Gobierno Nacional deberá anticipar a las entidades territoriales (Departamentos, Distritos y Municipios) que tengan pendientes de pago mesadas atrasadas al 30 de octubre de 1999, el valor correspondiente para cubrir dicha deuda pensional, **descontando el valor en el mismo año o en los años subsiguientes de los recursos que deba girar la Nación al Fonpet en la parte que corresponda a la respectiva cuenta de las entidades territoriales, el valor del anticipo, considerando la destinación de estos recursos.** El monto total a anticipar por parte de la Nación **no excederá** de ochenta mil millones de pesos. Dichos anticipos se destinarán exclusivamente a pagar las mesadas pensionales atrasadas. El Gobierno reglamentará la forma y oportunidad en que se acreditará el atraso en las mesadas pensionales en la fecha mencionada, la fórmula de cálculo del valor correspondiente y la distribución de los recursos cuando los mismos no alcancen a cubrir la totalidad de las mesadas atrasadas.

Parágrafo 7°. En desarrollo de lo previsto en la Ley de Presupuesto del año 2000, en relación con la inversión que hará el departamento de La Guajira, de conformidad con la Ley 226 de 1995, aclárese lo siguiente:

El 10% del producto de la venta del interés de la Nación y del de sus entidades descentralizadas en el Cerrejón Zona Norte se distribuirá así:

Hasta un 50% con destino al **Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, creado por la presente ley, hasta** concurrencia del monto del cálculo actuarial de las pensiones y el remanente, para la ejecución de proyectos de desarrollo regional en el **Departamento y los municipios** en donde se desarrollan las actividades industriales principales objeto de la privatización.

Artículo 3°. *Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET*-. Para efectos de administrar los recursos que se destinan a garantizar el pago de los pasivos pensionales en los términos de esta ley, créase el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales –**Fonpet**-, como un fondo sin personería jurídica **administrado por** el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual tiene como objeto **recaudar y asignar los recursos a las cuentas de** los entes territoriales y **administrar los recursos a través de los** patrimonios autónomos que se constituyan exclusivamente en las administradoras de fondos de pensiones y cesantías privadas o públicas, en sociedades fiduciarias privadas o públicas o en compañías de seguros de vida privadas y públicas **que estén facultadas para administrar los recursos del Sistema General de Pensiones y de los regímenes pensionales excepcionados del Sistema por ley.**

En todo caso la responsabilidad por los pasivos pensionales territoriales corresponderá a la respectiva entidad territorial. Por consiguiente, el hecho de la creación del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, **de la destinación de recursos nacionales para coadyuvar a la financiación de tales pasivos o de que por disposición legal la Nación deba realizar aportes para contribuir al pago de los pasivos pensionales de las entidades del nivel territorial, no implica que ésta asuma la responsabilidad por los mismos.**

En dicho Fondo cada una de las entidades territoriales poseerá una cuenta destinada al pago de sus pasivos pensionales. Los valores registrados en **las cuentas pertenecerán a las entidades territoriales y** serán complementarios de los recursos que destinen las entidades territoriales a la creación de **Fondos de Pensiones Territoriales y** Patrimonios Autónomos destinados a garantizar pasivos pensionales de conformidad con las normas vigentes.

Artículo 4°. *Pasivo pensional como proyecto prioritario*. Dentro del Plan de Desarrollo de la respectiva entidad deberá incluirse como proyecto prioritario la constitución de las reservas necesarias y su administración a través del Fonpet, para cubrir el pasivo pensional en los términos de ley.

Artículo 5°. *Transferencia de activos fijos*. El Gobierno podrá fijar los parámetros generales conforme a los cuales el Consejo Directivo del Fondo podrá autorizar que se entregue a las entidades territoriales un monto de recursos líquidos no superior al treinta por ciento (30%) del saldo de la cuenta de la entidad, con destino al pago de las obligaciones pensionales, proveniente de las fuentes de recursos previstas en los numerales 1, 2, 3, 8, 9, 10 y 11 del artículo 2° de la presente ley. A cambio de estos recursos, **se deberán entregar por** las entidades territoriales activos fijos que podrán ser administrados en encargos fiduciarios. Dichos activos serán enajenados, **en la medida en que se requiera**, y los recursos allí obtenidos se transferirán al Fonpet.

Los activos que se entreguen deberán ser enajenables, no se podrán recibir por un monto superior a su valor en libros y, en todo caso, la entidad territorial deberá obligarse a garantizar la liquidez de los mismos en el evento en que ello sea necesario. Además, periódicamente deberá determinarse el valor de mercado de dichos activos y en el evento en que el mismo sea inferior a aquel por el cual se recibió el bien, la entidad territorial quedará obligada a aportar la diferencia en la medida en que ello sea necesario para que los recursos en su cuenta cubran el valor del pasivo pensional de acuerdo con el cálculo actuarial.

Artículo 6°. *Retiro de recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales*. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, no se podrán retirar recursos de la cuenta de cada entidad territorial en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales hasta tanto sumado el monto acumulado en la cuenta territorial en el Fondo Nacional de Pasivos de las Entidades Territoriales con los recursos que tengan en sus Fondos Territoriales de Pensiones o en sus Patrimonios Autónomos **o en las reservas legalmente constituidas por las entidades descentralizadas o demás entidades del nivel territorial**, se haya cubierto el cien por ciento (100%) del pasivo pensional, de conformidad con el respectivo cálculo actuarial.

Cumplido dicho monto, la entidad podrá destinar los recursos del Fondo al pago de pasivos pensionales, siempre y cuando, en todo caso el saldo de la cuenta en el Fonpet, en los Fondos Territoriales **de pensiones**, en los Patrimonios Autónomos que tengan constituidos **o las reservas constituidas por las entidades descentralizadas u otras entidades del nivel territorial**, cubra el cálculo del pasivo pensional total de la entidad.

Mientras la suma de estos saldos, no cubra dicho cálculo, la entidad deberá cubrir sus pasivos pensionales exigibles con los recursos del Fondo Territorial de Pensiones, el Patrimonio Autónomo constituido, **las reservas constituidas con ese fin**, o con otros recursos.

El Fondo Territorial de Pensiones y los patrimonios autónomos constituidos para garantizar pasivos pensionales de acuerdo con la Ley 100 de 1993 y disposiciones complementarias, podrán administrarse conjuntamente en un patrimonio autónomo único y su administración estará a cargo de sociedades fiduciarias o administradoras de fondos de pensiones.

Así mismo, cuando los pasivos pensionales, de una entidad estén cubiertos, los recursos a que se refiere el artículo 2 de esta ley que se causen a partir de dicha fecha podrán ser destinados por la entidad titular de los mismos a los fines que correspondan de acuerdo con las leyes que regulan la destinación de cada uno de estos recursos. En todo caso, si el pasivo deja de estar adecuadamente cubierto deberán destinarse los recursos nuevamente a la financiación de la cuenta de la entidad en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Públicas Territoriales. Los recursos nacionales a que se refiere la ley, se distribuirán entre las cuentas de las entidades que no tengan cubierto todo su pasivo.

Los rendimientos financieros que generen los recursos del Fonpet **se distribuirán entre** las cuentas de las entidades territoriales aportantes, **a prorrata del valor de las mismas y en consecuencia se sujetarán a lo previsto en la presente ley.**

Artículo 7°. *Reglas para el funcionamiento del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales*. Para el funcionamiento del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

1. El Fondo registrará los recursos en cuentas separadas correspondientes a cada entidad territorial.
2. Los recursos que correspondan a cada entidad se registrarán en su respectiva cuenta.
3. Dentro de las cuentas asignadas a cada entidad territorial, el Fondo asignará subcuentas correspondientes a los diferentes sectores que generan pasivos pensionales que tengan fuentes de financiación específicas.

4. Los recursos se administrarán a través de Patrimonios Autónomos que constituirá el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Públicas Territoriales en las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías, **en sociedades fiduciarias o en compañías de seguros de vida que sean seleccionadas a través de un proceso de licitación pública, la cual se adelantará conforme a lo previsto por la Ley 80 de 1993. Para efectos de dicha licitación las cuentas de las entidades territoriales en el Fondo podrán agruparse en la forma que determine el Gobierno con el fin de que se pueda contar con varias entidades administradoras. En todo caso, las entidades deberán cumplir los índices de solvencia que determine el Gobierno Nacional.**

5. La rentabilidad mínima de los Patrimonios Autónomos que se constituyan para la administración de los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de Entidades Territoriales será equivalente al promedio ponderado de la rentabilidad generada por todos los patrimonios autónomos participantes, disminuida en el diez por ciento (10%), de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Los recursos de dichos Patrimonios Autónomos se invertirán teniendo en cuenta las reglas previstas para la inversión de las reservas del régimen de ahorro individual con solidaridad, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, con el fin de preservar su rentabilidad y seguridad.

6. Para efectos de establecer la comisión de administración se tendrá en cuenta la rentabilidad del portafolio administrado y se pagará con cargo a los recursos que se transfieran del Presupuesto General de la Nación.

7. El Treinta por ciento (30%) de los recursos administrados serán invertidos en Bonos Hipotecarios u otros títulos que tengan como finalidad la financiación de vivienda, emitidos por los establecimientos de crédito debidamente autorizados para la financiación de vivienda, con el fin de que dichos establecimientos creen líneas de crédito especiales para financiar adquisición de vivienda, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 8. *Comité Directivo del Fondo.*

El Fondo tendrá un Comité Directivo conformado de la siguiente manera:

El Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien lo presidirá, o su delegado, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, el Ministro de Interior o su delegado, dos representantes de los departamentos, dos representantes de los municipios, un representante de los distritos y un representante de los pensionados designado por los presidentes de las organizaciones de pensionados de las entidades territoriales, que estén en vigencia legal.

El Comité Directivo del Fondo tendrá las siguientes funciones:

1. Determinar las políticas generales de administración del Fondo de acuerdo con la ley.
2. Aprobar los estados financieros del Fondo.
3. Aprobar la sustitución de activos por parte de entidades territoriales de conformidad con el artículo 5° de esta ley.
4. Darse su propio reglamento.

Artículo 9°. *Cálculos actuariales.* Para el cumplimiento de la presente ley, deberá elaborarse un cálculo actuarial respecto de cada entidad territorial y sus entidades descentralizadas de acuerdo con la metodología y dentro del programa que diseñe la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con cargo a sus recursos. Este programa deberá comprender el levantamiento de historias laborales y el cálculo del pasivo y **deberá contar con la participación de los departamentos en la coordinación de sus municipios.**

La Contaduría General de la Nación verificará dentro de su órbita de competencia la existencia de los recursos y reservas necesarios para responder por los pasivos pensionales en la forma prevista en la presente ley.

Artículo 10. *Obligación de realizar los trámites para garantizar el pago del pasivo pensional.* Constituye falta gravísima el no adelantar todos los trámites necesarios para cubrir el pasivo pensional en la forma prevista en esta ley.

Corresponde a la entidad territorial realizar el giro de los recursos al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales cuando quiera que dichos recursos sean generados por la misma entidad territorial. Cuando dichos recursos deban ser girados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, éste descontará y girará **directa e inmediatamente** los recursos al Fonpet.

Igualmente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá actuar como juez con jurisdicción coactiva para obtener la transferencia de los recursos correspondientes de la entidad territorial, **sus órganos descen-**

tralizados y demás entidades del nivel territorial. Para estos efectos los recursos correspondientes podrán ser embargados por dicho Ministerio. Lo dispuesto en este inciso es sin perjuicio de lo previsto en la ley orgánica de presupuesto.

Artículo 11. *Participación de las transferencias municipales para los sectores sociales.* Adiciónese un nuevo numeral al artículo 21 de la Ley 60 de 1993, que será el numeral 16. En consecuencia los numerales 16 y 17 del artículo 21 de la Ley 60 de 1993 quedarán así:

“16. Cubrimiento de los pasivos pensionales de la respectiva entidad a través del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales.

17. En otros sectores que el Conpes Social estime conveniente y a solicitud de la Federación Colombiana de Municipios”.

Artículo 12. *Modificación del artículo 22 de la Ley 60 de 1993.* Adiciónase el siguiente numeral al artículo 22 de la Ley 60 de 1993:

“7. En cubrimiento de los pasivos pensionales de la respectiva entidad a través del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Públicas Territoriales, **Fonpet**, para lo cual se destinará el incremento porcentual previsto por la Constitución Política a partir del año 2000”.

CAPITULO II

Disposiciones finales

Artículo 13. *Marco presupuestal de la negociación colectiva.* Se requerirá autorización previa de la asamblea departamental o el concejo distrital o municipal para celebrar pactos o convenciones colectivas de las **entidades territoriales o sus descentralizadas** que comprometan recursos de más de una vigencia fiscal.

En todo caso, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 100 de 1993, cuando quiera que se asuman obligaciones pensionales adicionales a las previstas en el Sistema de Seguridad Social, la entidad pública deberá constituir patrimonios autónomos o contratar con una compañía de seguros o entidad facultada para el efecto, de tal forma que se garantice el pago correspondiente en la forma, oportunidad y en las condiciones que determine el Gobierno Nacional. Estos mecanismos deberán preverse en el acuerdo por el cual se asuman las obligaciones adicionales so pena de ineficacia. Para tal efecto deberán elaborarse los estudios actuariales correspondientes en la forma que señale el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 14. *Denuncia de las convenciones o pactos colectivos.* De conformidad con la Ley 100 de 1993, todos los órganos estatales, inclusive los que se encuentren en proceso de liquidación deberán denunciar las convenciones y pactos colectivos de trabajo que no se ajusten a los principios y reglas de la Ley 100 de 1993, con el fin de que las mismas se sujeten al régimen pensional previsto en la ley.

Artículo 15. *Restricción al apoyo financiero de la Nación.* Prohíbese a la Nación otorgar apoyos financieros directos o indirectos a las entidades territoriales **y a las demás entidades públicas del nivel territorial**, que no cumplan las disposiciones de la presente ley; en consecuencia, a ellas no se les podrá conceder créditos con recursos de la Nación, cofinanciar proyectos, autorizar o garantizar operaciones de crédito público o transferir cualquier clase de recursos, distintos a los señalados en la Constitución Política.

Artículo 16. *Información y responsabilidad disciplinaria.* Con el fin de asegurar el seguimiento del cumplimiento de las obligaciones en materia pensional de las entidades territoriales, las mismas deberán remitir con la periodicidad que indique el Gobierno Nacional al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la información que se requiera para el efecto.

Constituye falta gravísima la violación de lo dispuesto en esta ley.

Artículo 17. *Bonos pensionales.* Los bonos pensionales que emitan las entidades territoriales, así como los que emitan las demás entidades, se liquidarán con las mismas condiciones, independientemente de que el afiliado correspondiente se encuentre afiliado al régimen de prima media o de ahorro individual con solidaridad, para lo cual se tomarán como base las condiciones previstas para estos últimos. Para este efecto, cuando en la fecha de referencia el afiliado no cotizaba, para determinar el ingreso

base para calcular el bono se tomarán en cuenta los factores salariales recibidos en dicha fecha que se utilicen para determinar el monto de la pensión de acuerdo con el Régimen General de Pensiones de la Ley 100 de 1993.

Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 490 de 1998, se mantendrá el Régimen de Cuotas Partes, incluyendo aquellos trabajadores que a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones, se encontraban afiliados al Instituto de Seguro Social y no se trasladen.

En todo caso el emisor y cada contribuyente responderán cada uno por su cuota parte en el bono para lo cual los bonos podrán emitirse a través de cupones y podrá preverse su fraccionamiento y su pago a plazos en la forma que determine el Gobierno. **En cualquier evento el bono deberá recoger la totalidad de la historia laboral del beneficiario.**

Cuando sea necesario reliquidar bonos ya expedidos que no se encuentren en firme, por razón del cambio en la forma de cálculo de los bonos o por error cometido en la expedición, la entidad emisora podrá proceder a reliquidar el bono, cancelando el bono inicial y expidiendo uno nuevo, **para lo cual sólo se requerirá la comunicación al beneficiario.**

Las administradoras de fondos de pensiones y las compañías de seguros podrán tener acceso directo a los sistemas de negociación de las bolsas de valores para realizar operaciones sobre bonos pensionales. Para tal efecto, la Superintendencia de Valores podrá regular la negociación de dichos valores.

Artículo 18. Inspección, vigilancia y control. La Inspección, vigilancia y control de los recursos del Fonpet será ejercida por la Superintendencia Bancaria. Esta entidad estará en la obligación de informar periódicamente a la opinión pública y mínimo dos veces al año, a través de medios masivos de comunicación, sobre el manejo de los recursos del Fonpet y debe exigir periódicamente a las **administradoras de fondos de pensiones y cesantías, sociedades fiduciarias o sociedades de seguros de vida, que administren el patrimonio autónomo de cada órgano,** información fidedigna sobre el cumplimiento de indicadores financieros, de gestión y de resultado que aseguren el correcto manejo y demuestren su correcta administración.

Artículo 19. Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital. Efectúese la siguiente adición en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal del año 2000, en la suma de ochenta mil millones de pesos moneda legal (\$80.000.000.000), según el siguiente detalle:

Rentas del Presupuesto General de la Nación

1. Ingresos del Presupuesto Nacional	\$80.000.000.000
2. Recursos de Capital de la Nación	\$80.000.000.000

Artículo 20. Presupuesto de Gastos o Ley de apropiaciones. Efectúese la siguiente adición en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal del año 2000, en la suma de ochenta mil millones de pesos (\$80.000.000.000), moneda legal según el siguiente detalle:

Sección 1301

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

	Aporte Nacional	Total
Total	\$80.000.000.000	\$80.000.000.000
A. Funcionamiento	\$80.000.000.000	\$80.000.000.000
Total adición	\$80.000.000.000	\$80.000.000.000

Artículo 21. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 035 DE 1999 CAMARA

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

Santa Fe de Bogotá, D. C., noviembre 29 de 1999

Doctor

ARMANDO POMÁRICO RAMOS

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Honorables Representantes:

De acuerdo con lo establecido en el reglamento del Congreso y de conformidad con la designación que se nos hiciera por parte de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera, presentamos a los miembros de la honorable Cámara de Representantes, el informe para Segundo Debate del Proyecto de Ley número 035-C-1999, Cámara, proyecto presentado por el Gobierno Nacional y por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar.

La actividad de juegos de suerte y azar está necesitando una ley que garantice y proteja los derechos del Estado, de los operadores y de los apostadores; que facilite el desarrollo tecnológico y empresarial del sector, disminuyendo la informalidad y la ilegalidad que todavía se presenta, se ofrecen nuevas posibilidades a quienes están al margen de la ley, para que deje de hacerlo y de esta manera aumentar la base tributaria.

Esta actividad en Colombia ha venido superando paulatinamente el difícil tránsito a la formalidad, convirtiéndose en un sector dinámico de la economía. En la mayoría de países sus inmensas potencialidades son hoy aprovechadas y encauzadas por el estados y gobiernos, para obtener recursos con destino a la protección social, desarrollar el turismo, obtener puestos de trabajo e impulsar empresas de alta tecnología.

Es oportuno resaltar la participación del sector en asistencia social, en su aporte a la generación de empleo y los aportes a la financiación de la salud.

Debido a la ausencia de una política estatal hacia los juegos de azar ha residido buena parte de los obstáculos para su desarrollo. El país no dispone de una política integral, unitaria, coherente, coordinada, efectiva y sostenida, lo cual origina permanentes y muy variados problemas entre el Estado y los particulares que lícitamente desarrollan esta actividad económica.

Lamentablemente en nuestro medio el proceso de organización empresarial de los juegos de azar ha sido muy lento. Por fortuna la Ley de Régimen Propio, subsana todos los inconvenientes del sector, generando gran expectativa para su auge y desarrollo.

Estructura normativa del proyecto

Hemos considerado oportuno los ponentes introducir algunas modificaciones al proyecto de Ley de origen Gubernamental, y aprobado en primer debate, así:

Presentó el Gobierno un proyecto dividido en once (11) capítulos que contienen 56 artículos, de los cuales se conservan sin ninguna modificación 18 de ellos y se introducen 7 nuevos, mientras que se han hecho modificaciones a 35 y se propone la eliminación de 3.

Además de lo anterior, se adiciona el proyecto de Ley con dos capítulos relacionados con el régimen tributario y seguridad social.

Quedan de igual forma y no sufren ninguna modificación los siguientes artículos 1°, 3°, 4°, 14, 15, 16, 25, 27, 36, 37) 44) 49) 50, 51, 52, 53, 55 y 56.

PRIMER CAPITULO

Define el monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar, y tiene como fundamento jurídico el artículo 336 de la Constitución Nacional precisa qué tipo de entidades territoriales serán las beneficiarias o titulares del impuesto por la explotación del monopolio, los principios que lo regirán, la organización, operación y fiscalización; presenta un catálogo declarativo de los llamados juegos prohibidos y define el hecho del juego como negocio jurídico señalando sus elementos, el contrato como nominado y propios de los aleatorios.

El proyecto asigna expresamente la titularidad del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar a los departamentos, a los municipios y a Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital, manteniendo la distribución que de estos se ha venido haciendo históricamente y mejorándola en algunos casos como en el de juegos localizados, eliminando la vieja controversia entre éstos y la Nación. Se incluye igualmente la posibilidad de dedicar parte de los recursos del monopolio a la investigación en salud, razón por la cual esa parte del monopolio continúa siendo de la nación.

Se transfiere a los departamentos, al Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, y a los municipios la titularidad del monopolio sobre los juegos

de suerte y azar, estableciendo un sistema administrativo y operativo que permita la mayor eficiencia posible en la explotación de estos juegos.

Se hace precisión sobre la funciones de vigilancia y control exclusivas de la Superintendencia Nacional de Salud y las atribuciones reglamentarias del gobierno a través del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar.

Excluye como hecho de juegos de suerte y azar lo relativo a las promociones de ventas de los comerciantes y a los sorteos de las sociedades de capitalización.

Se establece la acción de cobro de los documentos de juegos fijando el término de caducidad de breve, como ha sido usual históricamente.

El proyecto establece que la hípica debe continuar rigiéndose por la Ley 6ª de 1992. Es un sector de la economía actualmente deprimido, que merece ser estimulado por los beneficios que genera sobre todo en la generación de empleo no calificado.

CAPITULO II

Trata sobre las modalidades de operación, fijación y destino de los derechos de explotación.

De otra parte se plantea la posibilidad de explotar el monopolio mediante la modalidad de operación a través de terceros, que es la que realizan las personas naturales o jurídicas, privadas o públicas, a través de contratos de concesión celebrados con las entidades encargadas de administrar el respectivo juego, o mediante autorización o permiso otorgado por el órgano competente.

Se hizo claridad respecto del plazo de los contratos celebrados con terceros, para dar seguridad jurídica y económica a los contratistas.

El proyecto, se adicionó respecto de los beneficiarios de los derechos de explotación causados por la operación de los juegos de suerte y azar.

También trata el capítulo las inhabilidades taxativas que afectan la contratación a través de terceros, además de las establecidas en el estatuto de contratación administrativa.

CAPITULO III

Presenta el régimen de las loterías tradicionales, su explotación, cronogramas de sorteos ordinarios, administración y explotación asociada, modalidades de operación.

En materia de loterías, sin eliminar las actuales instituciones, se propone un régimen legal que garantice la eficiencia del monopolio, de forma tal que si una entidad estatal explotadora del monopolio no obtiene los resultados financieros esperados, se puede explotar esta modalidad de juego mediante la asociación de entidades públicas Departamentales para lograr mejorar su rentabilidad por la economía de escala.

Se permite a la Lotería de la Cruz Roja Nacional, siga explotando el juego que actualmente realiza.

Las empresas industriales y comerciales del Estado del orden departamental o del Distrito Capital o sociedades de capital público departamental que se crean por esta ley, administrarán las loterías, la explotación se podrá hacer de manera asociada entre los entes territoriales, constituyendo las sociedades de capital público departamental, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Se prevé la modalidad de explotación a través de terceros con la condición de que si se opta por esta no se podrá operar directamente o mediante asociación.

Los planes de premios serán aprobados por el órgano de dirección de la respectiva empresa y en ningún caso podrá ser inferior al cuarenta y uno por ciento (41%) ni superior al sesenta por ciento (60%) del valor total de la emisión. El proyecto gubernamental, establecía que el plan de premios no podrá ser inferior al 45% del valor total de la emisión, se disminuyó al 41% el costo del plan de premios, de lo contrario significaría una merma de las rentas o utilidades de las ventas finales destinadas al sector salud.

Los sorteos extraordinarios serán explotados por las sociedades que se establezcan por los Departamentos y el Distrito Capital de Bogotá, y los cronogramas los fijará el Gobierno Nacional por intermedio del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar.

Se prevé la reglamentación sobre la relación entre emisión y colocación de la billettería, en cabeza del Consejo Nacional de Juegos.

Dicho reglamento también contemplará un término razonable de transición para que las loterías se ajusten a la relación entre emisión y ventas, al efecto, se incluye un párrafo transitorio.

CAPITULO IV

Menciona lo relacionado con el juego de apuestas permanentes o chance, lo define, señala las Entidades Territoriales que reciben los derechos de explotación el plan de premios y advierte sobre la utilización del formulario único para las apuestas del chance en todo el país con utilización de papel de seguridad, para mayores garantías al público apostador.

A manera de ejemplo, tomando la especie de los juegos de suerte y azar de gran arraigo popular como las apuestas permanentes o chance, actualmente pagan un derecho de explotación del 8.5% correspondiente a las regalías y en consideración al valor de la apuesta máxima permitida tomando el promedio nacional del valor de una apuesta es de \$800. Pero en los Departamentos de mayor actividad o flujo de apuestas como Antioquia, Cundinamarca, Valle y Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital, el promedio es de \$1.000, este mercado permite un ingreso al fisco por la suma de 80.305 millones, y se aspira a incrementar esta suma, ajustando los correctivos de la fiscalización con el proyecto de ley.

Las apuestas permanentes o chance es quizás el juego más dinámico y popular que se realiza en Colombia, registrando al mismo tiempo el mayor número de apuestas y transfiriendo importantes recursos para la salud. La ley por lo tanto debe orientarse a superar los problemas que se presentan con este juego, y definirlo conforme a las exigencias de la actual práctica comercial.

Quizás el punto más controvertido por los operadores es el monto de los derechos de explotación para el juego de apuestas permanentes o chance, loterías, juegos localizados, que después de un amplio debate con los operadores y el Ministerio de Hacienda, los Ponentes concluyeron que la estructura del juego no permite el establecimiento de unos derechos de explotación de no más del doce por ciento (12%), razón por la cual en el proyecto se establece para cada modalidad de juego tarifas de derecho de explotación acordes con la dinámica de los mismos, permitiendo sin embargo períodos de transición, para acabar con la informalidad y la ilegalidad por una parte, y, un lento ajuste de tarifas para no afectar el mercado del mismo con consecuencias graves para el sector salud.

Se eliminó la limitación que consagraba el proyecto presentado por el gobierno con relación a la no prórroga de los actuales contratos para la operación de chance.

Como una modalidad nueva de control se estableció la obligación de llevar un libro registrado de apuestas recibidas, que debe coincidir con los talonarios de apuestas.

CAPITULO V

Determina lo pertinente a las rifas de circulación Departamental, Municipal y del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, quienes podrán explotarlas y obtener el arbitrio rentístico.

Se hizo necesario hacer claridad sobre la forma de liquidar los derechos de explotación de las rifas, tal como está consagrado en el proyecto de origen gubernamental, se presta para burla de la misma, bastaría el cambio de nombre de la rifa y siempre sería ocasional.

CAPITULO VI

Habla de la explotación, organización y administración de los demás juegos, como los promocionales, los localizados, los derechos de explotación, las apuestas en eventos deportivos, caninos y similares, juegos novedosos y se crea la sociedad de Capital Público para la explotación del monopolio de orden Nacional (SCPN).

Las rentas del monopolio de los juegos localizados, serán del municipio o del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, pero con un destino exclusivo para atender el sector salud de estos entes. Actualmente se pagan los derechos de explotación tasados sobre la cantidad de equipos instalados en el mercado y sobre una tarifa expresada en salarios mínimos legales mensuales o diarios.

Pensamos que se debe continuar con el mismo procedimiento para el pago de los derechos de explotación. Esta modalidad de pago hace simple el sistema lo ajusta automáticamente cada año a la inflación, evita la corrupción en la auditoría, porque para verificar el cumplimiento del contrato solo basta contar los equipos instalados y aplicarles la tarifa establecida.

Se elimina el inciso tercero del artículo 31 en razón de que contenía en el fondo una facultad al ejecutivo para legislar en la materia, asunto que

debe resolver la ley como en el efecto lo hace al establecer el Consejo Nacional de Juegos.

Los juegos hípicos fueron excluidos de este proyecto, y seguirán rigiéndose por la Ley 6ª de 1992.

La Sociedad de Capital Público Nacional (SCPN) que se origina en la asociación de los Departamentos y el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, explotará los juegos promocionales y autorizará su realización, pudiendo delegar la recepción de solicitudes y autorizaciones de los juegos promocionales a los municipios, departamentos, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, y en las Sociedades de Capital Público Departamental (SCPD) y el derecho de explotación será de la respectiva entidad territorial.

La Actual Ecosalud, deberá transformarse en la Sociedad de Capital Público Nacional (SCPN) prevista.

La distribución de los recursos de la empresa industrial y comercial del estado del orden nacional propuesta por el Gobierno, resulta onerosa para algunos entes territoriales en detrimento de otros, como es el caso de la Orinoquia, Amazonia y Costa Pacífica, consideramos que se deben incluir otros elementos que generen mayor equilibrio en la precitada distribución.

Crea un sistema de anticipo del 75% de los derechos de explotación que asegura que los derechos se transfieran a medida que se causen.

CAPITULO VII

Trata sobre la liquidación, declaración y pago de los derechos de explotación, que se hará en formularios que determine el reglamento que expida el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar. Estas actividades serán obligatorias para los concesionarios y los autorizados para operar juegos de suerte y azar con la finalidad de obtener la liquidación de los derechos de explotación causados en el mes anterior y sean cancelados dentro de los primeros diez (10) días hábiles del mes siguiente a su recaudo.

CAPITULO VIII

Se refiere a las transferencias del sector salud y la destinación de los recursos para contratación con las empresas sociales del Estado, o entidades públicas o privadas, la prestación de los servicios de salud a la población vinculada no adscrita al régimen contributivo o al régimen subsidiado o para la contratación del POS subsidiado para dicha población, especialmente para los vendedores independientes de juegos.

Permite igualmente la posibilidad de utilizar estos recursos para el pago del pasivo prestacional del sector salud, como parte de la asignación prevista en el parágrafo primero (1º) y cuatro (4º) del artículo 40.

La comisión aprobó una asignación del 5% en el parágrafo quinto (5º) del artículo 41 con destino a atender los servicios de salud de los discapacitados.

No es fácil establecer con exactitud los posibles ingresos del monopolio si se tiene en cuenta que buena parte de las bases para el cobro de los derechos de explotación se modifica, sin embargo es claro que el objeto de la Ley es obtener la mayor cantidad posible de dinero para la financiación de las actividades del sector salud.

Existen razones de peso que permiten afirmar que los ingresos estatales por concepto de la explotación de los juegos de suerte y azar serán significativamente mejores que los que se presentarían si continuara el marco legal e institucional vigente. En la medida que el proyecto induce a la explotación rentística de los juegos a escala, con la consecuente reducción de los costos, hace prever que las rentas del monopolio tendrían mayor participación en el flujo de ventas. También hacen posible esto, la modernización de los instrumentos de recaudo aplicables a las apuestas permanentes o chance, junto con las modificaciones en las tarifas y al fortalecimiento de las facultades de administración y control fiscal concernientes al juego. Si su utilización es adecuada, todos estos instrumentos redundarán necesariamente en mayores ingresos públicos para el sector de la salud.

Especial esperanza suscita la explotación de juegos novedosos como el Loto, que según los estudios presentados por el Gobierno Nacional se constituirá en una nueva y muy importante fuente de ingresos territoriales, especialmente si se tiene en cuenta que su explotación tendría ámbito nacional desde un comienzo, garantizando las economías de escala y la rentabilidad del mismo.

La crisis hospitalaria se concentra en los hospitales de segundo nivel, el panorama es deficitario, presentan una baja capacidad de gestión y carteras altas con ingredientes de riesgos, pero curioso es decirlo, los del primer nivel, aunque no son altamente deficitarios, al menos se sostienen por cuanto la oferta por los servicios que ellos prestan y la demanda en ellos, es equilibrada.

Los hospitales de tercer nivel, en su mayoría son los oficiales y de prácticas universitarias, en ocasiones cuando operan en ciudades capitales son de propiedad o cobertura económica del Municipio, como el caso de Medellín y aunque presentan déficit, ameritan cuidados financieros para mejorar los servicios.

Especial atención presta el proyecto a los loteros independientes determinando que parte de los recursos los podrán utilizar las entidades territoriales para contratar directamente con entidades que atienden la prestación de los servicios de salud, a fin de prestar la atención a los miembros de este gremio vinculándolos de esa manera al sistema de seguridad social en salud, para que reciban los beneficios del Plan Obligatorio de Salud (POS) de que habla el artículo 162 de la Ley 100 de 1993, como una protección integral de las familias, a la maternidad y enfermedad general, en las fases de promoción y fomento de la salud y la prevención.

Se crea el Fondo para la Investigación en Salud, con finalidad de financiar las investigaciones en las áreas de salud, administrado por el Ministerio de Salud, que recibirá el 7% de los recursos generados a título de derechos de explotación de loterías, apuestas permanentes y juegos novedosos con excepción del Loto Nacional.

Se crea el Fondo Parafiscal de Solidaridad Social, teniendo en cuenta que el actual sistema de seguridad social es inequitativo, por la persistencia de grupos de población sin acceso, como es el caso de los colocadores de juegos de suerte y azar, lo ideal sería tener seguridad social para todos los colombianos, cobertura hasta la fecha difícil de alcanzar.

CAPITULO IX

Se incluyen lo pertinente a la fiscalización, control y sanciones en relación con los derechos de explotación otorgándole a las empresas, sociedades o entidades públicas, los municipios, el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, las facultades de verificar datos, adelantar investigaciones, formular interrogatorios, exigir presentación de documentos e informes y efectuar toda diligencia pertinente para una correcta fiscalización, así como también las sanciones y las causales para imponerlas.

Las tareas de supervisión, vigilancia y control de las actividades relacionadas con el ejercicio del monopolio de juegos de suerte y azar, corresponden a la Superintendencia Nacional de Salud. Le concierne a este ente, entre otras funciones, vigilar la correcta aplicación de las rentas del monopolio arbitradas por las empresas administradoras y operadoras a la destinación constitucional dada a dichos recursos; realizar las tareas de inspección de las actividades propias del ejercicio monopolio 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.

Se crea el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar, como organismo independiente que reglamenta todo lo relacionado con el monopolio rentístico de juegos de suerte y azar, y, calificar la eficiencia de las empresas públicas administradoras y operadoras de los juegos monopolizados con base en los criterios establecidos por la ley y en los indicadores que señale el Gobierno Nacional.

Con miras a conservar en el sector de la economía nacional, el margen de la solvencia financiera confiable y la credibilidad pública de las operaciones de sorteos, manejo de premios, relaciones con los apostado-

res y terceros por parte de las empresas dedicadas a la explotación del monopolio de que trata este proyecto de ley, se incorpora normas tendientes a la intervención por parte del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud, para que previo examen dictamine y recomiende en las empresas que se encuentren incursas en el umbral de las contingencias, y prevenir los riesgos para proteger al público apostador. A la vez se proponen alternativas con el objetivo de salvar las empresas, recomendarles parámetros para la continuidad o para que se sometan a terapias de recuperación financiera o en caso extremo, llegar a la liquidación según sea el evento que se presente.

El fundamento jurídico para estas situaciones, se deriva de los artículos 150, numeral 8, concordante del artículo 189, numeral 24 de la Carta Política.

Para el control de los recursos del monopolio y con el fin de garantizar los dineros necesarios para financiar el sector salud, se dota a las entidades administradoras del monopolio de amplias facultades de fiscalización y control de los derechos de explotación, otorgadas para facilitar el efectivo cumplimiento de las obligaciones a cargo de los concesionarios o destinatarios de las autorizaciones o permisos para operar juegos de suerte y azar.

CAPITULO X

Se ocupa del régimen tributario porque necesariamente siendo una ley de régimen propio debe abarcar este aspecto, como estructural del naciente estatuto del régimen.

Mantiene el impuesto del 10% del impuesto de loterías foráneas y un 17% de impuesto que grava el premio cobrado con destinación junto con el anterior al servicio de salud Departamental respectivo.

Prohíbe gravar el monopolio con impuestos, tasas o contribuciones fiscales o parafiscales distintos a los establecidos en esta ley.

Se aclara específicamente que la operación directa o mediante terceros de los juegos de suerte y azar no constituye hecho generador del impuesto sobre las ventas (IVA), en razón de que el hecho económico del Juego jamás implica una transferencia de bienes o servicios.

CAPITULO XI

Se refiere a los criterios de eficiencia, para las empresas industriales y comerciales, las Sociedades de Capital Público, y a los particulares que operen los juegos, señala al Gobierno Nacional, a través del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar.

Es innegable, lo trascendental del proyecto en lo relativo al establecimiento de criterios de eficiencia en la explotación del monopolio que permitan dar desarrollo al concepto contenido en el artículo 336 de la Constitución al establecer los criterios de eficiencia que se deben tener en cuenta para calificar a las entidades públicas administradoras operadoras de juegos de suerte y azar.

Los criterios que propone el proyecto de Ley son los siguientes:

- Ingresos o ventas,
- Rentabilidad,
- Gastos de administración y operación, y
- Transferencias efectivas a los servicios de salud.

Teniendo en cuenta que los indicadores son variables en el tiempo, se acepta que sería poco técnico y poco práctico dejarlos señalados desde la misma ley, pues la dinámica de los factores que inciden en la determinación de estos factores en el tiempo haría necesaria la modificación frecuente de los mismos, por tal razón la forma de aplicación de tales indicadores será definida por el reglamento.

Se establecen las mismas cargas tributarias que se encuentran actualmente vigentes. Respecto de loterías foráneas la carga tributaria es de orden departamental y sobre premios de loterías es necesario determinar que ha sido producto de la evolución legislativa, por lo cual es necesario determinar su régimen en una sola disposición evitando así imprecisiones sobre su real aplicación y destinación.

Conforme a la exposición de motivos los juegos de azar, en su proceso histórico se vienen estructurando en grandes empresas que generan beneficios económicos y sociales. Consideramos que es responsabilidad

del Gobierno y del Congreso dar un tratamiento especial justo y equitativo para incentivar este importante sector de la actividad estatal y no castigarlos con impuestos, tasas o contribuciones que no tienen como destinación específica fortalecer financieramente los servicios de salud.

CAPITULO XII

Seguridad social de vendedores independientes de loterías y apuestas permanentes

Trata de una contribución parafiscal para la seguridad social de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes, creando una contribución a cargo de los colocadores equivalente al uno por ciento (1%) del precio al público de los billetes o fracciones de lotería, apuesta de lotería en línea o del valor apostado en cada formulario o apuesta, en las apuestas permanentes, dicha contribución será descontada de las comisiones a las cuales tienen derecho estos colocadores.

De la misma manera crea el Fondo de Colocadores de Loterías y Apuestas Permanentes, "Focoazar", cuyo objeto primordial es brindar seguridad social a los colocadores independientes de loterías y apuestas permanentes.

Dicho fondo será administrado por sus beneficiarios a través de las organizaciones constituidas por ellos y en la forma que determinará posteriormente el reglamento.

CAPITULO XIII

Trata sobre la vigencia y derogatorias, señalando un artículo de régimen de transición para los actuales contratos y permisos que deberán ser cedidos a los municipios y al Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá.

Expresa la exclusividad y prevalencia de esta Ley, en cuanto hace relación a regular la actividad monopolística de los juegos de suerte y azar.

Con base en las consideraciones anteriores, proponemos dar segundo debate al Proyecto de Ley número 035-C- de 1999, Cámara, por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar, conforme al texto que se anexa:

Oscar Darío Pérez Pineda,

Ponente Coordinador.

Rubén Darío Quintero V., Helí Calá López, José Oscar González G., Jorge Eliécer Anaya, César Augusto Mejía, William Cubides, Dilia Estrada de Gómez, Ponentes.

ARTICULADO PARA SEGUNDO DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 35 DE 1999 CAMARA

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

2. 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 de Santa Fe de Bogotá 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.

La competencia en materia de reglamentación del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar, corresponde al Gobierno Nacional. La vigilancia será ejercida por intermedio de la Superintendencia Nacional de Salud.

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 está 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.

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, pensionales y la investigación;

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 Santa Fe 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 Santa Fe 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 no adscrita al régimen contributivo o al régimen subsidiado, o para la contratación del POS subsidiado para dicha población, especialmente para los colocadores independientes de apuestas de juegos.

Artículo 4°. Juegos prohibidos y prácticas no autorizadas. Están prohibidos todos los juegos de suerte y azar, cualquiera que sea su modalidad, cuya explotación no haya sido autorizada por la ley de régimen propio y no se desarrolle de conformidad con el reglamento. La autoridad competente dispondrá la inmediata interrupción y la clausura y liquidación de los establecimientos y empresas que los exploten, 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 deberá suspender definitivamente los juegos no autorizados y las prácticas prohibidas. Igualmente deberá 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 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.

También se consideran de suerte y azar aquellos juegos en los cuales la persona participa en los mismos sin pagar directamente por hacerlo, y se le ofrece como premio un bien o servicio, el cual obtendrá si 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 o familiar, que no sean objeto de explotación lucrativa por los jugadores o por terceros, así como las competiciones de puro pasatiempo o recreo, los juegos hípicas, que se seguirán rigiendo por la ley 6ª de 1992, y las demás normas complementarias y concordantes; también están excluidos las rifas que realizan los comerciantes para impulsar sus ventas y los sorteos de las sociedades de capitalización.

Los juegos deportivos y los de fuerza, habilidad o destreza se rigen por las normas que les son propias y por las policivas pertinentes, pero 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. Los documentos de juego prestan 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 de dos (2) 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, 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 del diecisiete por ciento (17%) de los ingresos brutos de cada juego;

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 sexto inciso del artículo 336 de la Carta Política;

c) Para el caso de las loterías la renta será el doce por ciento (12%) de los ingresos brutos de cada juego.

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 los 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, equivalente al diecisiete por ciento (17%) de los mismos, salvo las excepciones que consagre la presente ley.

Los derechos de explotación anticipados o causados por operación de terceros y previamente descontados los gastos de administración pertenecientes a la entidad administradora del monopolio, deberán 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, y al Fondo para la investigación en Salud, 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.

Los gastos máximos permisibles de administración y operación mediante terceros, serán los que establezca el Gobierno a través del reglamento, sin que en ningún caso excedan del dos por ciento (2%) de los ingresos brutos de cada juego. Para tal efecto el reglamento deberá observar el criterio de eficiencia establecido en la presente ley.

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 (3) meses siguientes a la ejecutoria del acto administrativo, pero cesará inmediatamente que 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 juegos de suerte y azar, realizada en forma periódica por un ente legalmente autorizado, el cual pone en circulación billetes preimpresos singularizados con una combinación numérica a la vista, con dígitos máximos y mínimos, de una

o más fracciones, de precio uniforme, obligándose a otorgar un premio en dinero, no acumulable, fijado previamente en el correspondiente plan, al tenedor del billete cuya combinación numérica o aproximaciones preestablecidas coincidan en su orden, con aquella obtenida al azar.

Para un mismo sorteo no se podrá emitir más de un billete con idéntica combinación numérica.

Artículo 12. *Explotación de las loterías.* Corresponde a los departamentos y al Distrito Capital la explotación, como arbitrio rentístico, de las loterías tradicionales o de billetes. Tal explotación se realizará de conformidad con las reglas establecidas en la presente ley y con la reglamentación que se expida sobre el particular.

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

Los derechos de explotación obtenidos por la operación de las loterías correspondientes a cada juego, deberán ser girados a los servicios de salud o la entidad que haga sus veces dentro de los diez (10) días hábiles del mes siguiente a su recaudo.

Parágrafo. La Cruz Roja Colombiana podrá seguir explotando un juego de lotería. Su administración y demás aspectos se regirán por las disposiciones establecidas en la presente ley.

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 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 creación de 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 único y exclusivo objeto social será la administración y/o operación de la lotería tradicional y de billetes.

Artículo 15. *Explotación asociada.* Los departamentos, el Distrito Capital o algunos de ellos podrán asociarse entre sí para la explotación de las loterías tradicionales o de billetes, efecto para el cual formarán Sociedades de Capital Público Departamental (SCPD), con régimen de Empresas Industriales y Comerciales del Estado. Estas sociedades contarán con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, cuyo único y, exclusivo objeto social será la administración y/o operación de la lotería tradicional o de billetes y de las rifas de su competencia, según lo previsto en la presente ley.

Cada sociedad tendrá derecho a explotar directa o indirectamente, un único juego de lotería convencional o tradicional de billetes.

Parágrafo 1°. Ninguna entidad territorial podrá tener participación para la explotación de lotería en más de una Sociedad de Capital Público Departamental (SCPD).

Parágrafo 2°. La explotación asociada de las loterías excluye la explotación individual de dichos juegos por parte de los departamentos y el Distrito Capital.

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. Si la entidad territorial opta por realizar la operación de la lotería tradicional por la modalidad de explotación por intermedio de terceros, no podrá explotarla también directamente o mediante asociación.

Artículo 17. *Relación entre emisión y ventas de loterías.* El reglamento expedido por el gobierno nacional determinará la relación que debe

guardar la impresión 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.

Parágrafo transitorio. El reglamento contemplará un periodo de transición no menor a dos (2) años para que la anterior relación tenga aplicación.

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.

En ningún caso el plan de premios podrá ser inferior al cuarenta y uno por ciento (41%) ni superior al sesenta por ciento (60%) del valor total de la emisión.

Artículo 19. *Sorteos extraordinarios de loterías.* Los departamentos y el Distrito Capital 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 del Estado administradoras de loterías o de la Sociedad de Capital Público que hayan constituido para la explotación de las mismas. El Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar fijará el cronograma correspondiente.

CAPITULO IV

Régimen del juego de apuestas permanentes o chance

Artículo 20. *Apuestas permanentes o chance.* Es una modalidad de juego de suerte y azar en la cual el jugador, en formulario oficial o en forma manual, automatizada y/o en línea, indica el valor de su apuesta y escoge un número de no más seis (6) cifras, de manera que si su combinación 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 Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar.

Artículo 21. *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.

Solo se podrá operar el juego de apuestas permanentes o chance mediante licitación pública.

Los operadores privados de esta modalidad de juego deberán tener un patrimonio técnico mínimo, otorgar las garantías y cumplir los de más requisitos que les señale el reglamento.

Parágrafo. Para el evento de concesiones de chance demás de cuatro cifras, se requerirá el visto bueno del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar, previo a la licitación pública.

Artículo 22. *Derechos de explotación.* Los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance declararán mensualmente a la entidad concedente a título de derechos de explotación, el doce por ciento (12%) de sus ingresos brutos.

Al momento de la presentación de la declaración de derechos de explotación, se pagarán a título de anticipo de derechos de explotación del siguiente periodo, 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 1°. La diferencia entre el valor total de los derechos liquidados en el periodo y el anticipo pagado en el periodo anterior constituirá el remanente o saldo de los derechos de explotación a pagar por el periodo respectivo.

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

Parágrafo 2°. Los derechos de explotación a que se refiere el primer inciso del presente artículo se deberán pagar por los operadores de apuestas permanentes así: El diez por ciento (10%) durante el año 2000. A partir del 1° de enero del año 2001 la tarifa general de los, derechos de explotación será del doce por ciento (12%). El Gobierno Nacional reglamentará los demás aspectos de la transición que se requieran.

Parágrafo 3°. El noventa por ciento (90%) de los derechos de explotación deberá ser consignado directamente a las Secretarías de Salud,

Artículo 23. *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.

Parágrafo transitorio. Hasta tanto se expida por el Gobierno por intermedio del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar, el plan de premios, regirá el que se encuentre vigente a la fecha de publicación de la presente ley.

Artículo 24. *Formulario único de apuestas permanentes o chance.* El juego de apuestas permanentes o chance operará en todo el territorio nacional en un formulario único impreso en papel de seguridad emitido por las empresas administradoras del monopolio rentístico y establecido su formato por el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar. Los operadores solo podrán comprar formularios a estas empresas.

Artículo 25. Los empresarios de las apuestas permanentes, deberán llevar un libro de registro diario para el asiento contable de las apuestas, cuyos valores estarán en concordancia con los anotados en los talonarios.

CAPITULO V

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

Artículo 26. *Rifas.* Es una modalidad de juego de suerte y azar en la cual se sortean, en una fecha determinada 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.

Artículo 27. *Explotación de las rifas.* Corresponde a los municipios, departamentos, al Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, y a la Sociedad de Capital Público Nacional (SCPN), originada en la asociación de los departamentos y el Distrito Capital, la explotación, como arbitrio rentístico, de las rifas.

Cuando las rifas se operen en un municipio o el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, 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 de Santa Fe de Bogotá, 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 la Sociedad de Capital Público Nacional (SCPN) originada en la asociación

de los departamentos y el Distrito Capital, para explotar el mercado nacional que ordena crear la presente ley.

Artículo 28. *Modalidad de operación de las rifas.* Sólo se podrá explotar el monopolio rentístico sobre rifas mediante la modalidad de operación por intermedio de terceros, por contratos de concesión o por autorización.

Cuando la rifa tenga carácter de permanente deberá suscribirse el respectivo contrato de concesión. Cuando la rifa tenga el carácter de ocasional no se requerirá para el efecto la celebración de contrato; en este caso, bastará con la autorización de la entidad competente encargada de administrar el monopolio, sin perjuicio de que se liquiden los derechos de explotación de conformidad con lo establecido para el efecto en la presente ley.

Artículo 29. *Derechos de explotación.* Las rifas de carácter ocasional y permanente generan derechos de explotación equivalentes al doce por ciento (12%) del valor de las boletas que se autorice emitir. Al momento de la autorización, la persona gestora de la rifa deberá acreditar el pago de los derechos de explotación.

CAPITULO VI

De la explotación, organización y administración de los demás juegos

Artículo 30. *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 diecisiete por ciento (17%) del valor total del plan de premios.

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

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

La Sociedad de Capital Público Nacional (SCPN) originada en la asociación de los departamentos y el Distrito Capital, explotará los juegos promocionales a nivel nacional y autorizará su realización. Los juegos promocionales del nivel departamental y municipal serán explotados y autorizados por la sociedad de capital publico departamental (SCPD).

Artículo 31. *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.

Corresponde a los municipios y al Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, la explotación, como arbitrio rentístico, de los juegos localizados en su respectiva jurisdicción. Tal explotación se realizará por intermedio de la dependencia municipal o distrital a la cual se le asigne esta función.

Son locales de juego aquellos establecimientos en donde se combina 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.

Las rentas del monopolio de los juegos localizados, serán del municipio o del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá donde se operen y con destino exclusivo a los servicios de salud.

Artículo 32. *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 o mediante contratación directa.

El Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar 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 las relaciones contractuales 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 33. *Derechos de explotación.* Los concesionarios u operadores autorizados para la operación de juegos localizados pagarán a los municipios o Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, a título de derechos de explotación, una suma tasada por unidad o equipo de juego colocada en el mercado, de acuerdo con las siguientes tarifas expresadas en salarios mínimos legales mensuales o en salarios mínimos legales diarios vigentes según el caso, así:

Descripción del juego	
1. Máquinas tragamonedas	% De 1 S.M.M.L.V.
1.1 De apuesta hasta \$50	25%
1.2 De apuesta entre \$51 y \$200	30%
1.3 De apuesta entre \$201 y \$500	35%
1.4 De apuesta entre \$501 y \$1.000	40%
1.5 De apuesta superiora \$1.000	45%
1.6 Progresivas interconectadas	45%
2. Juegos de Casino	S.M.M.L.V.
2.1 Mesa de Casino (Black Jack, Póker, ruleta, etc.)	3.5
3. Otros juegos diferentes	S.M.M.L.V.
3.1 Esferódromos	2.5
3.2. Los demás	2.5
4. Salones de bingo (mínimo 100 sillas)	S.M.D.L.V.
4.1. Valor por silla para precio de cartón hasta de \$2501	
4.2. Valor por silla para precio de cartón entre \$251 Hasta de \$500	2
4.3. Valor por silla para precio de cartón más de \$500	3
4.4. Valor por sillas simultáneas interconectadas	1.5

Las rentas del monopolio de los juegos localizados serán del municipio o del distrito donde se obtengan.

Parágrafo. Estos derechos se declararán, liquidarán y pagarán mensualmente, dentro de los diez (10) días hábiles del mes siguiente a su recaudo, calculados sobre los elementos de juego colocados durante el mes.

Artículo 34. *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 35. *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 36. *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, el loto en cualquiera de sus modalidades y los demás juegos masivos, realizados por intermedio de medios electrónicos, por internet, o mediante cualquier otra modalidad que no requieran la presencia del apostador.

El loto en cualquiera de sus modalidades solo se podrá explotar por la Sociedad de Capital Público Nacional (SCPN) originada en la asociación de los departamentos y el Distrito Capital, para explotar el monipodio en el mercado nacional.

Artículo 37. *Sociedad de capital público para la explotación del monopolio.* Corresponde a los departamentos y el Distrito Capital la explotación, como arbitrio rentístico de los juegos definidos por esta ley

como novedosos los que en la misma expresamente se le asignan y los demás cuyas explotaciones no se atribuya a otra entidad.

Tales juegos sólo podrán ser explotados por intermedio de una sociedad de capital público nacional (SCPN), con régimen de empresa industrial y comercial del Estado, cuyos socios serán los departamentos y el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá. La sociedad tendrá autonomía administrativa y patrimonio independiente y su objeto social será la administración y explotación de los juegos de suerte y azar a ella asignados y todos aquellos cuya explotación no corresponda a otra entidad.

Corresponde a la Sociedad de Capital Público Nacional (SCPN) originada en la asociación de los departamentos y el Distrito Capital, para explotar el mercado nacional, que se ordena crear en el presente artículo, la explotación del loto en cualquiera de sus modalidades, los juegos de apuestas en eventos deportivos, gallísticos, caninos y similares, los promocionales, los novedosos, los que en esta ley se le asigna y los demás cuya explotación no se atribuya a otra entidad.

Se exceptúan las apuestas en eventos deportivos, gallísticos, caninos o similares que se crucen en locales o establecimientos en los cuales se realice la apuesta o se obtenga señal televisiva u otra clase de señal nacional o extranjera de tales eventos. En tal caso, esta modalidad se clasifica dentro de juegos localizados.

Artículo 38. *Conformación del capital de la sociedad de capital público administradora del monopolio.* La conformación del capital de la Sociedad de Capital Público Nacional (SCPN) administradora del monopolio se efectuará con base en los siguientes elementos o criterios:

- a) Una porción por partes iguales entre las entidades territoriales miembros miembro;
- b) Una porción en proporción a la población de cada entidad territorial miembro.

Las entidades territoriales asociadas definirán por mayoría simple correspondiéndole a cada entidad un voto el peso que le asignarán a cada criterio.

Parágrafo 1° transitorio. En caso de que no pueda lograrse la mayoría requerida, el capital de la sociedad se conformará de la siguiente forma:

- a) Treinta por ciento (30%) por partes iguales entre las entidades territoriales asociadas;
- b) Setenta por ciento (70%) en proporción a la población de cada entidad territorial asociada.

Si un departamento o el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, no participara en la conformación de la Sociedad de Capital Público Nacional (SCPN) administradora del monopolio de juegos de suerte y azar, la respectiva entidad territorial no podrá participar en la administración de la sociedad y solo tendrá derecho a recibir rentas del monopolio por las ventas en su territorio. En cualquier momento el respectivo departamento o al Distrito Capital podrán realizar el aporte de capital a su cargo y adquirir plenos derechos como accionista. El derecho a vincularse a la sociedad no prescribe.

Parágrafo 2° transitorio. Ecosalud deberá transformarse en la Sociedad de Capital Público Nacional (SCPN) a que se refiere el presente artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley.

Artículo 39. *Distribución de los recursos de la empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional administradora del monopolio.* La distribución de la renta del monopolio obtenida por la Sociedad de Capital Público Nacional (SCPN) una vez descontados los recursos para investigación en áreas de la salud, se efectuará de la siguiente forma:

- a) Veinticinco por ciento (25%) por partes iguales entre las entidades territoriales miembros;
- b) Treinta y cinco por ciento (35%) en proporción a las ventas realizadas en cada entidad territorial asociada;
- c) Veinte por ciento (20%) en proporción a la población de cada entidad territorial asociada, y
- d) Veinte por ciento (20%) en proporción a la población con necesidades básicas insatisfechas en salud ponderada por el índice relativo de necesidades del sector.

CAPITULO VII

Declaración de los derechos de explotación

Artículo 40. *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 formularios que para el efecto determine el reglamento, expedido por el Gobierno Nacional.

CAPITULO VIII

De las transferencias al sector salud

Artículo 41. *Destinación de las rentas del monopolio al sector salud.* Los recursos obtenidos por los departamentos, el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá 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 no adscrita al régimen contributivo o al régimen subsidiado, para la ampliación de cobertura en el régimen subsidiado, especialmente para los vendedores independientes de juegos, para el pago del pasivo prestacional del sector salud y para la investigación en salud.

Los recursos que se generen por la explotación del loto nacional se destinarán a los fines establecidos en la presente ley.

Los derechos de explotación deberán ser transferidos a los servicios de salud o la entidad que haga sus veces, dentro de los diez (10) días hábiles del mes siguiente a su recaudo.

Parágrafo 1°. Los recursos obtenidos por la Sociedad de Capital Público Nacional (SCPN) por la explotación del monopolio de juegos de suerte y azar diferentes del Loto Nacional se distribuirán de la siguiente manera:

- a) El treinta y uno por ciento (31%) con destino a financiar el pasivo prestacional del sector salud;
- b) El sesenta por ciento (60%) para atender la oferta y la demanda en la prestación de los servicios de salud en cada entidad territorial;
- c) El dos por ciento (2%) para atender la oferta y la demanda en la prestación de los servicios de salud para los colaboradores independientes (chanceros y loteros);
- d) El siete por ciento (7%) para la investigación en salud.

Parágrafo 2°. Los recursos obtenidos por las Sociedades de Capital Público Departamental (SCPD) por la explotación del monopolio de juegos de suerte y azar se destinarán para atender la oferta y la demanda en la prestación servicios de salud.

Parágrafo 3°. Los anteriores recursos se destinarán a la oferta y a la demanda en la Prestación de los servicios de salud. Se contratarán con la red pública hospitalaria de los niveles primero, segundo y tercero, 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 4°. Los recursos del Loto Nacional 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 provisionado éste, se destinará a realizar aportes al Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales, subcuenta sector salud, aplicando la fórmula del situado fiscal. Una vez garantizados los recursos para el pago de pensiones del sector salud territorial, se destinará a la financiación de los servicios de salud.

Parágrafo 5°. De los recursos obtenidos por las loterías, apuestas permanentes y juegos localizados destinados a atender la oferta y la

demanda de los servicios de salud, a los que se refiere el literal c) del presente artículo, deberán destinarse el 5% a los servicios de salud de los discapacitados de la respectiva jurisdicción.

Artículo 42. *Fondo para la investigación en salud.* Créase el Fondo para la Investigación en Salud como fondo cuenta sin personería jurídica administrado por el Ministerio de Salud.

El Fondo para la investigación en Salud recibirá el 7% de los recursos generados a título de derechos de explotación de todos los juegos de suerte y azar, con excepción del Loto Nacional y tendrá por finalidad financiar la investigación en áreas de la salud.

Estos recursos deberán ser girados por las entidades de salud a dicho fondo dentro de los diez (10) primeros días hábiles del mes siguiente a su recaudo.

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, los distritos y municipios 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 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 cuando unos u otros estén obligados a llevar libros registrados;
- 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 autorizados proferirá, sin perjuicio de la suspensión definitiva de 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 les compruebe la operación ilegal de juegos de suerte y azar no podrán participar como operadores durante los cinco (5) años siguientes al conocimiento y sanción por parte del estado de su operación ilegal;
- 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 al 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. Para el funcionamiento de la Superintendencia Nacional de Salud en materia de vigilancia de los juegos de suerte y azar y el sector salud, los operadores serán responsables de una cuota de vigilancia al uno por mil (0.1%) de los derechos de explotación que se liquiden y que se cancelarán simultáneamente con estos.

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.
- El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

El Superintendente Nacional de Salud, podrá asistir a las sesiones de la comisión con derecho a voz pero sin voto.

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.

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. Decidir qué tipos o modalidades de juegos de suerte y azar extranjeros 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 monopolizadas 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 billetes de loterías foráneas pagarán a los departamentos y a Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital, un impuesto del 10% del valor nominal de cada billete.

Los premios de lotería cobrados por el público pagarán un impuesto del 17%.

Los anteriores gravámenes deberán destinarse exclusivamente a los servicios de salud departamentales o de Santa Fe de Bogotá, 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. Las transacciones directamente relacionadas con la operación de juegos de suerte y azar no constituyen base gravable para el cobro del impuesto a las ventas (IVA).

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 SCPN), 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:

- 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 años seguidos, se presume de pleno derecho que no es viable y deberá liquidarse o enajenarse la participación estatal en ella.

Artículo 51. *Competencia para la fijación de indicadores de gestión y eficiencia.* Los indicadores que han de tenerse como fundamentos 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 SCPN) 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 a través del 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 SCPN) o privado, administradoras u operadoras de juego 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 SCPN) 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.

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. 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 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 del uno por ciento (1%) del precio al público de los billetes o fracciones de lotería, apuesta de lotería en línea o del valor apostado en cada formulario o apuesta en las apuestas permanentes. La contribución será descontada de las comisiones a las cuales tienen derecho estos colocadores y será recaudada en la forma que determine el reglamento.

Artículo 57. *Fondo de vendedores de loterías y apuestas permanentes.* Créase el fondo de colocadores de lotería y apuestas permanentes "Focoazar" 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 beneficiarios a través de las organizaciones constituidas por ellos, en la forma que señale el reglamento.

CAPITULO XIII

Vigencia y derogatorias

Artículo 58 transitorio. *Cesión de contratos o permisos a los distritos y municipios.* Las adjudicaciones y autorizaciones a la vigencia de la presente ley, tendrán plena vigencia hasta el vencimiento de las mismas. Los contratos y permisos vigentes en relación con la operación de los

juegos que la presente ley define como localizados serán cedidos a los municipios y al Distrito Capital, según el caso.

Artículo 59. *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 tributario vigente.

Artículo 60. *Vigencia y derogatorias.* Las apuestas de los eventos hípicos se continuarán rigiendo por lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley 6ª de 1992. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y, en especial, la Ley

64 de 1923; artículo 1° de la Ley 41 de 1933; artículos 1° y 2° de la Ley 133 de 1936; artículo 1° de la Ley 142 de 1959; artículo 12 de la Ley 69 de 1946; artículo 5° de la Ley 1ª de 1961; artículo 3°, literal c) de la Ley 33 de 1968; artículo 1° de la Ley 24 de 1969; artículos 1° y 2° de la Ley 12 de 1973; Ley 1ª de 1982; artículo 73 de la Ley 49 de 1990; Decreto Legislativo 386 de 1983; artículos 163, 164, 165, 169, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203 y 204 del Decreto-ley 1222 de 1986; artículos 225, 227, 228 y 229 del Decreto 1333 de 1986; artículos 8° y 9° de la Ley 53 de 1990; artículos 42 y 43 de la Ley 10ª de 1990 y artículo 285 de la Ley 100 de 1993.