

## **ACTO DE SANCION DE LA LEY DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR. Bogotá, Enero 18 de 2001**

Dice un hermoso proverbio que “la suerte es la sonrisa de lo desconocido”. Ciertamente, es la aventura de lo incierto, de la promesa posible, es la escalera que nos lleva al cielo o al infierno. Pero en Colombia, a partir de hoy, tendrá otro significado ¡La suerte ya no será solamente la pasión de esquiva musa de los jugadores, sino que será también una gran proveedora de bienestar y de salud para los compatriotas más humildes!

Hoy a través de la sanción de la ley que establece el régimen propio para la explotación de los juegos de suerte y azar se concreta una aspiración fundamental que he tenido desde el inicio de mi gobierno: aumentar las fuentes de financiación para la prestación de los servicios de salud a todos los colombianos. Porque eso es lo que es en esencia la ley que estamos sancionando: la organización normativa de un monopolio del Estado que nutrirá con recursos frescos las haciendas locales con las que se financia el funcionamiento del Servicio Público de Salud, se ampara su pasivo pensional y se garantiza su viabilidad futura, ya que la situación crítica

de este servicio hace improrrogable adoptar medidas como ésta.

El proyecto para la expedición de esta ley, así como el de racionalización del gasto y el que creó el Fondo de Pensiones Territoriales, fueron presentados al Congreso por mi equipo económico a los pocos meses de mi posesión como parte de lo que llamamos el ajuste estructural de las finanzas públicas. Hoy podemos decir que con la ayuda fundamental del Legislativo estos tres proyectos ya son leyes de la república y que sus frutos esperados, para darle un nuevo y despejado rumbo al proceso colombiano de descentralización, ya comienzan a verse. Nos falta todavía sacar adelante el Acto Legislativo que busca darle estabilidad y orden a las transferencias territoriales pero su trámite en el Congreso durante el año pasado nos permite pensar que podrá ser una realidad antes de terminar el presente.

La ley de juegos de suerte y azar nos pone al día con la voluntad del constituyente, en el sentido de someter la organización, administración, explotación y control de este monopolio rentístico establecido por la misma Constitución en favor de los servicios de salud. Es bueno recordar que, por lo

delicado de las materias que trata y por su trascendencia política, este proyecto vio frustrado su intento de convertirse en ley en más de cuatro ocasiones desde la expedición de la Carta del 91. Afortunadamente, y gracias a la manera amplia y democrática como se condujo su discusión en esta oportunidad, hoy podemos presentar ante el país este nuevo instrumento jurídico.

La ley permitirá que el tema del juego deje su aspecto oscuro, si se quiere, y pase a ser visto como una verdadera industria que moviliza cuantiosas sumas de dinero, genera empleo y ayuda a dinamizar la economía. Ahora no se trata de un simple ejercicio de regulación legal de una actividad económica, sino que es claramente una tabla de salvación del sector salud y una forma de garantizar los recursos necesarios para atender la salud de la población más pobre del país, que aún no está afiliada al sistema de seguridad social integral en salud y que requiere de la atención médica a través de la red pública de servicios de salud.

Dos criterios fundamentales se conjugaron en la determinación del texto final de la Ley: la finalidad social de la explotación del monopolio, y la necesidad de que su

operación se lleve a cabo en un marco de eficiencia y racionalidad económicas que aseguren la generación de recursos cada vez más abundantes para atender las necesidades de los colombianos en el campo de los servicios de salud.

La finalidad social que, con carácter prevalente, se consagra en esta Ley como principio rector de la explotación monopolística estatal, se traduce, en concreto, en la garantía de una participación del sector salud en las rentas producto de la explotación de las diversas modalidades de juegos de suerte y azar, loterías, chance, juegos novedosos, rifas, apuestas hípicas, etc., y en su destinación exclusiva al financiamiento de la prestación de servicios de salud a los habitantes mas necesitados.

A diferencia de otros países, en Colombia históricamente ha predominado la política de legalización del juego. Esa política tiene, sin embargo, dos condiciones establecidas en la Constitución.

En primer lugar, el juego de suerte y azar debe arrojar ingresos fiscales, como lo sugiere el nombre mismo de la

institución del "monopolio rentístico" y, en segundo lugar, el ofrecimiento del juego debe ser consistente con el interés público o social. La propagación del juego en forma desordenada no es conveniente para el desarrollo de las actividades sociales y familiares de la población, y su explotación ilegal atenta contra la buena fe y la salud de los apostadores, aparte de que limita los recursos que deberían legalmente destinarse para la prestación de los servicios de salud, limitación que ha contribuido a la postración de estos servicios.

Para darnos una idea de la importancia de estas rentas miremos algunas cifras. Las ventas legales del conjunto de los juegos fueron para 1999 de aproximadamente 2 billones de pesos. De esta cifra, los gobiernos territoriales (departamentales, distritales y municipales) percibieron ingresos fiscales aproximadamente por 224 mil millones de pesos, monto equivalente al 11.2% de las ventas legales estimadas . Este resultado está muy por debajo del óptimo, de tal manera que la importancia relativa del juego como fuente de ingresos públicos territoriales difícilmente puede considerarse significativa.

Además, la eficiencia administrativa de las empresas que actualmente explotan el monopolio dista mucho de ser satisfactoria. Durante el período citado nueve loterías registraron pérdidas, otras doce sólo generaron utilidades por debajo del 10% frente a sus ventas brutas, mientras que el promedio nacional de utilidades frente a las ventas brutas fue de 6.2%, suma irrisoria para la explotación de cualquier monopolio.

Analizadas las cifras de este juego, la conclusión es que las loterías colombianas pagan poco en premios, tienen costos administrativos y operativos muy elevados y les reportan pobres ingresos fiscales a sus respectivos gobiernos.

Igualmente los niveles de evasión del juego de chance y otros juegos, que se calculan en un 50% sobre lo que hoy se tributa, deberán reducirse. Aspiramos con la ley a modificar esta realidad e incorporar la actual evasión a las rentas departamentales y municipales. Por ejemplo, para el caso del chance, el incrementar el derecho de explotación del 8.5 al 12% y calcularlo sobre la nueva base de la venta bruta, debe contribuir a garantizarnos este objetivo.

Para el presente año, podríamos señalar que, sin ley de régimen propio, sería muy difícil aproximarnos al mercado real del juego, que está por el orden de por lo menos 3 billones de pesos y lograr que éste transfiera las rentas debidas en su totalidad. Con esta ley de régimen propio de juegos de suerte y azar que sancionamos hoy, las transferencias esperadas deben duplicar las actuales, es decir, aspiramos a lograr el medio billón de pesos para el primer año. A esta suma hay que agregarle lo que va a producir el juego del loto, que, de acuerdo con las estimaciones más prudentes, puede transferirle al sector salud más de dos billones de pesos en los próximos 10 años. En conclusión hay razones suficientes para estar optimistas respecto de los efectos positivos que debe traerle esta ley a la salud de los colombianos más pobres.

La Ley integra en su texto instrumentos normativos que cubren todos los aspectos del monopolio, articulando la regulación de las diversas modalidades de juegos de suerte y azar, garantizando la compatibilidad, siempre a favor de los servicios de salud, de su explotación por las diversas instancias en las que se distribuye la competencia para explotar el monopolio.

El tratamiento unitario e integrado que en la Ley se hace de los diversos componentes del Monopolio permite superar las dificultades que, generadas en buena parte por la dispersión normativa en que venía ejerciéndose, entrababan el más eficiente aprovechamiento de los recursos producto del monopolio y la transferencia de mayores recursos económicos al sector salud.

La participación activa de representantes de los órdenes municipal y departamental en el trámite de la Ley se plasma, efectivamente, en un reparto equitativo de esas competencias y, lo que es más importante, de las rentas del monopolio, que responde a criterios de necesidades por satisfacer en los distintos órdenes territoriales.

Dada la relevancia económica y social de la actividad monopolística regulada, la Ley defiere su suprema administración a un Consejo Nacional integrado por miembros del mas alto nivel del ejecutivo nacional y por representantes de las entidades territoriales destinatarias de las rentas del monopolio y de los sindicatos y gremios del sector salud. El Consejo, que tiene a su cargo la superior

dirección del monopolio, asegurará su mas idónea explotación.

Así mismo establece la Ley precisas competencias de control a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud, entidad que, al efecto, es dotada de suficientes instrumentos preventivos, investigativos y sancionatorios.

Los dos instrumentos últimamente mencionados deberán garantizar que las instancias encargadas de la administración del monopolio cumplan con los parámetros de eficiencia que, de modo imperativo, y como condición de su autónoma continuidad en la actividad, fija expresamente la Ley. Así, ante el incumplimiento de esos parámetros de eficiencia económica, las empresas explotadoras del monopolio deberán someterse a la intervención de la Superintendencia Nacional de Salud y, en última instancia, serán liquidadas o enajenadas. Las Loterías dejarán de ser una fuente de gastos para las entidades territoriales y en algunos casos hasta su caja menor pasará a ser una fuente cuantiosa de recursos.

En el mismo orden de ideas, sobre el presupuesto estimativo de que los recursos del sector salud no pueden estar sujetos

a administradoras ineficientes, la Ley dispone la liquidación de ECOSALUD S.A. y da vida a la Empresa Territorial para la Salud, ETESA, empresa industrial y comercial del Estado que, en armonía con los entes territoriales, manejará el monopolio a nivel nacional de acuerdo con criterios de eficiencia y con el objetivo de maximizar las transferencias al sector salud.

La sanción y entrada en vigencia de la Ley de Régimen Propio del Monopolio de Juegos de Suerte y Azar se traducirá, pues, en el mejor servicio a los intereses de los colombianos, en la medida en que sus disposiciones integran un instrumento idóneo para asegurar el cubrimiento de las necesidades de financiamiento de los servicios de salud.

La suerte está echada, como dice la famosa frase, ¡y en este caso ha favorecido a los más pobres del país!

Muchas gracias