



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del
Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar
COLJUEGOS

INFORME DE GESTIÓN Marzo – Diciembre de 2012

Coljuegos

BOGOTÁ D.C., 31 de ENERO de 2013

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	7
ANTECEDENTES	11
1 DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	14
1.1 MISIÓN	14
1.2 VISIÓN	14
1.3 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	14
2 DEFINICIONES CORPORATIVAS	16
2.1 ANÁLISIS Y GESTIÓN NORMATIVA Y REGULATORIA	22
2.2 GOBIERNO CORPORATIVO	28
2.3 POLÍTICA DE ESTADO EN JSA	32
2.4 ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO AÑO 2013	33
3 RECIBO DE FUNCIONES DE LAS ENTIDADES ETESA- SNS- CNJSA- DIAN	36
3.1 RECEPCIÓN DE FUNCIONES ETESA EN LIQUIDACIÓN	36
3.2 RECEPCIÓN DE FUNCIONES SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD (SNS)	38
3.3 RECEPCIÓN DE FUNCIONES CONSEJO NACIONAL DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR (CNJSA)	42
3.4 RECEPCIÓN DE FUNCIONES DIAN	44
4 DEFINICIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA	48
4.1 INCREMENTAR RENTAS DE (\$ COL 600 MIL MILLONES, A \$ COL 2.000 MILLONES)	48
4.2 CONSOLIDAR UNA ENTIDAD QUE SE CONVIERTA EN UN MODELO DE GESTIÓN	56
4.3 DESARROLLAR EL SECTOR DE JSA TERRITORIAL CON LOS MÁS ALTOS ESTÁNDARES DE SEGURIDAD, SOLIDEZ, CREDIBILIDAD, RESPONSABILIDAD E INNOVACIÓN	65
5 PROCESOS COMERCIAL Y DE GESTIÓN CONTRACTUAL	66
5.1 ANÁLISIS DE PROCESOS HEREDADOS DE ETESA EN LIQUIDACIÓN	66
5.2 ANÁLISIS DE PROCESOS HEREDADOS DE LA DIAN	71
5.3 SEGUIMIENTO Y CONTROL DE CONTRATOS	72
5.4 FLUJO DEL DINERO	74
5.5 SERVICIO AL CLIENTE	86
5.6 LUCHA CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS Y LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO (LA/FT) 89	
6 SECRETARIA TÉCNICA DEL CONSEJO NACIONAL DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR	94

7	APOYO PARA EL DESARROLLO DE LA GESTIÓN	98
7.1	GESTIÓN JURÍDICA	98
7.2	GESTIÓN FINANCIERA	99
7.3	GESTIÓN ADMINISTRATIVA	104
7.4	GESTIÓN DE CAPITAL HUMANO	107
7.5	GESTIÓN TIC'S	110
7.6	INDICADORES DE GESTIÓN	115

LISTADO DE TABLAS

TABLA 1. PRINCIPALES ASUNTOS ESTRATÉGICOS TRATADOS POR LA JUNTA DIRECTA	20
TABLA 2. MAPA DE EVALUACIÓN IDEAL PARA GC EN COLJUEGOS	29
TABLA 3. MAPA DE EVALUACIÓN REAL PARA GC EN COLJUEGOS	30
TABLA 4. DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO APROBADO POR RECURSOS NACIÓN AÑO 2013.....	34
TABLA 5. TIPIFICACIÓN Y TRÁMITE DE DOCUMENTOS RECIBIDOS	43
TABLA 6. PRINCIPALES DOCUMENTOS RECIBIDOS	43
TABLA 7. RESUMEN EXPEDIENTES RECIBIDOS EN ACTAS PARCIALES DIAN.....	45
TABLA 8. RESUMEN RECEPCIÓN POR ÁREAS DIAN.....	46
TABLA 9. TOTAL CONTRATOS JUEGOS LOCALIZADOS FIRMADOS	67
TABLA 10. TOTAL SOLICITUDES TRAMITADAS.....	68
TABLA 11. DESVIACIONES CONTRACTUALES.....	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
TABLA 12. TOTAL TRANSFERENCIAS JUEGO NOVEDOSO SUPERASTRO	70
TABLA 13. TOTAL TRANSFERENCIAS JUEGO NOVEDOSO BALOTO	71
TABLA 14. CARPETAS RECIBIDAS DE DIAN (TOTAL 804).....	72
TABLA 15. GESTIÓN APROBACIÓN DE PÓLIZAS	73
TABLA 16. GESTIÓN ACTUALIZACIÓN DATOS OPERADORES JUEGOS LOCALIZADOS	75
TABLA 17. EJECUCIÓN ACTIVIDADES DE RECAUDO	76
TABLA 18. CUADRO CARTERA. CICLO ENTREGA DE ETESA EN LIQUIDACIÓN E INICIO DEL PROCESO EN COLJUEGOS	77
TABLA 19. SALDOS DE CARTERA RECIBIDOS A ETESA EN LIQUIDACIÓN – CORTE AL 31 DE MAYO DE 2012	78
TABLA 20. DEPURACIÓN DE SALDOS DE CARTERA.....	79
TABLA 21. TOTAL SALDOS REGISTRADOS DESPUÉS DE LA DEPURACIÓN.....	79
TABLA 22. CRONOGRAMA PROYECTO DE DEPURACIÓN DE CARTERA	81
TABLA 23. ATENCIÓN REQUERIMIENTOS RELACIONADOS CON CARTERA	82
TABLA 24. RESULTADO ANÁLISIS EXPEDIENTES DE COBRO COACTIVO	83
TABLA 25. EXPEDIENTES POR ESTADO PROCESAL DE COBRO COACTIVO	83
TABLA 26. GESTIÓN A REALIZAR A EXPEDIENTES DE COBRO COACTIVO.....	84
TABLA 27. VALORES DE TRANSFERENCIAS GENERADAS (MAYO - DICIEMBRE DE 2012)	85
TABLA 28. TOTAL CONTACTOS ATENDIDOS JUNIO A DICIEMBRE DE 2012	88

TABLA 29. DETALLE DE TEMAS ABORDADOS EN MESAS DE TRABAJO	89
TABLA 30. SEGUIMIENTO AGENDA REGLAMENTARIA.....	96
TABLA 31. ESTADO PROCESOS JUDICIALES A CARGO DE COLJUEGOS.....	98
TABLA 32. ACCIONES CONSTITUCIONALES EN LAS QUE SE VINCULÓ E INTERVINO COLJUEGOS.....	99
TABLA 33. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL.....	100
TABLA 34. RADICACIÓN DE COMUNICACIONES.....	105
TABLA 35. CONTRATOS POR TIPOLOGÍA.....	106
TABLA 36. CONTRATOS POR TIPOLOGÍA.....	107
TABLA 37. PLANTA DE PERSONAL PROVISIONADA.....	108
TABLA 38. KPI DERECHOS DE EXPLOTACIÓN CAUSADOS	115
TABLA 39. KPI DERECHOS DE EXPLOTACIÓN RECAUDADOS	115
TABLA 40. KPI DERECHOS DE EXPLOTACIÓN TRANSFERIDOS	115
TABLA 41. INDICADOR POR TODO CONCEPTO	116
TABLA 42. PREMIOS CADUCOS	117
TABLA 43. CONTRATOS Y AUTORIZACIONES POR TIPO DE JUEGO.....	117
TABLA 44. CASINOS – DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA CIERRE DEL AÑO 2012	118

LISTADO DE GRÁFICAS

GRÁFICA 1. ORGANIGRAMA COLJUEGOS	13
GRÁFICA 2. DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTAL POR EJES ESTRATÉGICOS INICIAL.....	34
GRÁFICA 3. NUEVA DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS POR EJE ESTRATÉGICO.	35
GRÁFICA 4. PROYECCIÓN DE INGRESOS DE DERECHOS DE EXPLOTACIÓN GENERADOS POR LOS JSA ENTRE EL 2013 Y 2020	50
GRÁFICA 5. PLAN DE EJECUCIÓN DE REGLAMENTOS PARA EL AÑO 2013	51
GRÁFICA 6. ASEGURAMIENTO DE INGRESO JUEGOS NOVEDOSOS (TIPO BALOTO Y SUPERASTRO).....	54
GRÁFICA 7. ASEGURAMIENTO DE INGRESO JUEGOS LOCALIZADOS (TIPO MÁQUINAS ELECTRÓNICAS UBICADAS EN CASINOS).....	54
GRÁFICA 8. FISCALIZACIÓN Y CONTROL DE ILEGALIDAD	55
GRÁFICA 9. MARCA COLJUEGOS	59
GRÁFICA 10. COMPORTAMIENTO TRANSFERENCIAS AL SECTOR SALUD 2010 - 2012	86

RESUMEN EJECUTIVO

Coljuegos se crea a través del Decreto Ley 4142 del 3 de noviembre de 2011, mediante el cual el Gobierno Nacional le asigna las funciones de explotación, administración, operación y expedición de reglamentos de los juegos de suerte y azar que han de ser administrados a nivel nacional.

A su vez el Gobierno Nacional, a través del Decreto 4144 del 3 de noviembre de 2011, reestructuró el CNJSA cambiando su adscripción del Ministerio de Salud y Protección Social al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) y definiendo una Secretaría Técnica para dicho CNJSA ejercida por el Vicepresidente de Desarrollo Organizacional de Coljuegos. Las funciones básicas del Consejo consisten en aprobar y expedir reglamentos de JSA y la vigilancia y elaboración de estadísticas de los JSA del nivel territorial.

Implementación de Coljuegos

Se proyectaba que Coljuegos asumiría las funciones a partir del 1 de octubre de 2012, por lo que se diseñó un plan de implementación de la entidad que se presentó ante la Junta Directiva (JD) de la misma. Pero luego, con base en la instrucción dada por el Gobierno Nacional consistente en que Coljuegos debía retomar las funciones de manera inminente, la entidad inició su operación a partir del mes de Abril de 2012, asumiendo las funciones misionales de ETESA en liquidación y posteriormente las del CNJSA y DIAN, al respecto de la SNS únicamente se recibió el archivo documental.

Por lo anterior, se requirió modificar el plan de implementación y presentar a la JD un nuevo plan cuyo objetivo central era asegurar la continuidad del servicio. Coljuegos definió los protocolos mediante los cuales dichas entidades entregarían la documentación, a fin de controlar la completitud y calidad de la información recibida.

Se requería con urgencia obtener conocimiento de las funciones ejercidas por dichas entidades y asegurar la logística requerida para la operación (sede, poblamiento básico y tecnología) al tiempo que se desarrollaban los procesos logísticos y misionales. El equipo de abogados con el que se dotó la entidad tenía el reto de habilitar jurídicamente a Coljuegos en cada paso de su proceso de implementación. Para asegurar la continuidad del servicio se recibió un grupo básico de colaboradores de ETESA en Liquidación.

Para el funcionamiento de la nueva institucionalidad, el Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS) aprobó el presupuesto de ingresos y gastos de Coljuegos para la vigencia 2012, financiados con aportes de la Nación (aprobación dada en enero por parte del MHCP) y con recursos propios (ingresos por gastos de administración) por un total de \$13.157 millones.

Definición de la estrategia

Coljuegos ha definido los siguientes tres objetivos estratégicos:

- 1 Incrementar la Rentas de Derechos de Explotación, de \$ Col 600 mil millones, a \$ Col 2.000 millones, mediante:

- Desarrollo de nuevos negocios
- Profundizar negocios existentes / Optimizar los términos contractuales.
- Aseguramiento de Ingresos a lo largo de la cadena de valor.
- Control de la ilegalidad.

2 Consolidar una entidad que se convierta en un modelo de gestión.

3 Desarrollar el Sector de JSA del nivel territorial con los más altos estándares de seguridad, solidez, credibilidad, responsabilidad e innovación.

Recepción de funciones

Para dar cumplimiento al Decreto Ley 4142, Coljuegos asumió las funciones de las entidades antes referidas e inició la recepción bajo los parámetros establecidos en los protocolos de entrega definidos.

- **ETESA en Liquidación.**

Funciones recibidas. Como administración del monopolio rentístico: aprobar solicitudes de nuevos operadores y renovación de contratos concesión, asignar operadores para nuevos juegos, gestión de contratos de concesión de Juegos de Suerte y Azar (JSA) firmados y cuentas por cobrar).

Balance 2012. Recibo de procesos misionales en un 100%; Archivo documental misional existente recibido (en revisión); Proceso de cierre de promocionales aprobados por ETESA con anterioridad 30/4/12 recibido (se generaron paz y salvos y requerimientos de completitud de documentos); Financiera: saldos de Cartera, inventarios y saldos de fiducia recibidos (en revisión) y Procesos atendidos por la oficina jurídica de ETESA en Liquidación recibidos (en revisión).

- **Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar – CNJSA.**

Funciones recibidas. Expedición de reglamentos de Juegos de Suerte y Azar.

Balance 2012. Recibo archivo documental en un 100%.

- **DIAN.**

Funciones recibidas. Recaudo, fiscalización, cobro coactivo y control de ilegalidad.

Balance 2012. Procesos de recaudo recibido (en ejecución); Cobro coactivo recibido (en revisión); fiscalización y liquidaciones recibido (en revisión); Convenio de colaboración (en diseño); Recibo de elementos decomisados (Pendiente); Representación externa Procesos Jurídicos recibido (en seguimiento); Denuncias Penales recibido (en seguimiento) y Recibo de archivo físico completo (en revisión).

- **Superintendencia Nacional de Salud – SNS.**

Funciones recibidas. Dentro del proceso de entrega integral de funciones se detectaron aspectos importantes en los cuales se ha centrado el esfuerzo de las entidades: procesos administrativos; archivo documental; transmisión de conocimiento frente a procesos, políticas y desarrollo de funciones de vigilancia y tecnología.

Tanto Coljuegos como el CNJSA, han buscado trabajar de manera conjunta con la SNS y aclarar el marco normativo que garantizaría el cumplimiento de las funciones establecidas en materia de Inspección, Vigilancia y Control - IVC, sin embargo, ha existido dificultades frente al logro de un acuerdo sobre el particular. Por lo anterior, Coljuegos y el CNJSA decidieron presentar conflictos de competencia negativos ante el Consejo de Estado, toda vez que dicho organismo sería el llamado a dirimir en forma definitiva el conflicto.

Balance 2012. Recibo de archivo documental 100%; Pendiente: Políticas y procesos misionales, Tecnología (Convenio Sivical – Circular única) en espera de respuesta. A hoy este es un tema crítico para asegurar la gestión futura del CNJSA.

Operación actual

Coljuegos actualmente está operando las funciones recibidas de ETESA en liquidación, el CNJSA y la DIAN, en el desarrollo de las mismas, ha venido realizando un trabajo que tiene por objeto identificar y evitar posibles fugas de valor a lo largo de la cadena de producción. Al respecto de las funciones de la SNS, como se mencionó anteriormente, se está a la espera del fallo proferido por el Consejo de Estado frente a las funciones de IVC.

Una vez fueron estabilizadas las operaciones misionales, Coljuegos se propuso estructurar y consolidar el área de Planeación que trabajó principalmente el Sistema Integrado de Gestión – SINGE, las diferentes Consultorías Estratégicas y el anteproyecto de Presupuesto 2013; el área de Control Interno que trabajó en la evaluación del Sistema de Control Interno y en la definición del Plan de Acción que se desarrollará en la vigencia 2013 y por último, el área de comunicaciones que trabajó en la administración de la identidad y la imagen corporativa.

En el desarrollo de la implementación de la estrategia; se aprobó una estrategia comercial para Baloto (conocida como Revancha) que permitió incrementar las rentas de Baloto en un 18%. En el mismo sentido y partiendo de la información y focos de oportunidad detectados durante los primeros 6 meses de vigencia de la entidad, se logró profundizar y estimar además del impacto de los juegos detectados (deportes virtuales, apuestas deportivas y juegos online), el impacto de otros nuevos juegos que podrían introducirse al mercado, entre ellos lotería instantánea (ámbito territorial), juegos sociales y keno o telebingo. Para todos ellos se logró estimar su impacto en términos de potencial de mercado con su respectivo valor de mercado, para luego priorizar la agenda de trabajo para el año 2013 y el plan de ejecución para cada uno.

De otro lado, se está diseñando el proyecto de control en línea de máquinas electrónicas tragamonedas (MET's) (asignado como función en el Decreto Ley 4142 de 2011), el cual busca incrementar el recaudo en la modalidad de los juegos localizados a medida que se conectan y

controlan las MET's. Coljuegos ha trabajado en la definición de los requerimientos en cuanto a infraestructura, software base y software para recibir y procesar la información de los operadores; se definieron los requerimientos técnicos de las MET's, las especificaciones técnicas y requerimientos del sistema de conexión en línea de las MET's, y las especificaciones técnicas y requerimientos para el envío de información operadores. También se elaboró un formulario para la actualización del inventario de MET's por parte de los operadores.

Con relación a la función de Fiscalización y Control de la ilegalidad, en la actualidad el alcance dado a la primera, se ha concentrado en asegurar el cumplimiento contractual a nivel documental, en tanto se forma el equipo de actividad en campo y en la segunda, se ha concentrado en la construcción del modelo que requiere el desarrollo de convenios interinstitucionales. En ambos procesos ya se cuenta con documentos diseñados y en proceso de revisión jurídica, éstos deberán ser adoptados en el primer semestre del año 2013 para así poder iniciar las actividades.

En el trabajo de Coljuegos son fundamentales las actividades tendientes a la prevención de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (LA/FT), para lo cual se ha trabajado conjuntamente con el apoyo de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) y la Superintendencia Financiera, en la generación de una resolución para la implementación del Sistema de Prevención de LA/FT (SIPLAFT) por parte de los operadores de JSA del ámbito nacional. Posteriormente, se trabajará en la propuesta de iniciativas similares al CNJSA para asegurar dicho control a nivel territorial.

Finalmente, se han introducido ya mejoras a los procesos misionales con miras a asegurar ingresos (inicialmente sobre herramientas heredadas, que no son robustas); estos están siendo fortalecidos con la implementación de dos aplicativos; Orfeo (Gestión Documental), que ya ha cumplido con 8 de 10 etapas previstas y entrará en marcha en el mes de enero de 2013 y Si Capital (Sistema de Planificación de Recursos Empresariales o ERP por sus siglas en inglés, que se acondicionará a los procesos misionales y de apoyo) el cual se encuentra en proceso de desarrollo. Estos aplicativos han de permitir una mayor seguridad en la información y trazabilidad de la misma, facilitando una mejor gestión de la entidad y la disminución del riesgo de corrupción (es un proyecto de envergadura, que durará de 8 a 10 meses para su total implementación).

ANTECEDENTES

En el marco de la Ley 90 y de la Constitución Política, se creó a comienzos de la década de los noventa la Empresa Colombiana de Recursos para la Salud S.A. –ECOSALUD S.A., cuyo objeto consistía en explotar y administrar el monopolio rentístico de los Juegos de Suerte y Azar JSA diferentes de loterías, chance y rifas menores. El artículo 43 de la Ley 10 de 1990 autorizó la creación de una sociedad de capital público en la que serían socios la Nación y las entidades territoriales que estuvieren explotando loterías. Este órgano estaría encargado de la administración de los recursos que se generasen por medio de la explotación del monopolio sobre los juegos de azar en él comprendidos. El Decreto 1434 de 1990 señaló los lineamientos básicos para su constitución y el Decreto 271 de 1991 le dio vida jurídica a la empresa denominada ECOSALUD S.A.

ECOSALUD S.A. fue liquidada después de diez años debido a problemas de eficiencia, su liquidación estuvo acompañada de la creación de la Empresa Territorial para la Salud –ETESA. En el artículo 39 de la Ley 643 de 2001 se creó ETESA, cuyo objeto sería la administración y explotación del monopolio rentístico de los juegos novedosos¹ y todos los demás que la Ley no asignase a otra entidad. A diferencia de ECOSALUD, ETESA se conformó como una Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden nacional, adscrita al Ministerio de Salud. El control de la Empresa se concentraba en el nivel central pero mantenía participación de las entidades territoriales, pues algunos miembros de su Junta Directiva eran nombrados por la asociación de Departamentos y de Municipios.²

En el año 2010 el Gobierno Nacional expidió el Decreto 175 “por medio del cual ordenó la supresión y liquidación de la Empresa Territorial para la Salud – ETESA” y se dictaron otras disposiciones, en dicho Decreto se señaló que ETESA, continuaría con la administración de los contratos y actividades relacionadas con la administración del monopolio rentístico de los JSA, hasta tanto dichos contratos fueran cedidos, trasladados o asumidos por la DIAN, la Comisión de Regulación de JSA, la Superintendencia Nacional de Salud o por las entidades u organismos que señalará el Gobierno Nacional.

A través de la Ley 1393 de 2010, se trasladó a la DIAN las funciones de administración de los JSA que le correspondían a ETESA en liquidación, asignándole competencias sobre la administración del monopolio rentístico de los JSA, que incluía la liquidación y el recaudo de los derechos de explotación de los juegos que eran competencia de ETESA en liquidación, las funciones de cobro coactivo, las funciones de fiscalización a los concesionarios y de control de ilegalidad.

Por su parte, la Superintendencia Nacional de Salud, SNS tenía a su cargo las funciones de inspección, vigilancia y control sobre el monopolio de JSA, a las cuales se sumaba las funciones asignadas por la Ley 643 de 2001 consistentes en la vigilancia de la ley del régimen de monopolio y de los reglamentos de cada juego, así como la de llevar estadísticas, la recopilación de la información sobre el sector de los juegos de azar en Colombia y la aprobación del plan de premios de loterías.

¹ Los juegos novedosos son cualquier otra modalidad de juego distinta de las loterías, las apuestas permanentes (chance) y los demás juegos explotados por ETESA. Algunos juegos novedosos son: la lotto preimpresa, la lotería instantánea, lotto en línea (e.g. Baloto), y demás juegos masivos realizados por medios electrónicos y en tiempo real, entre otros. El Baloto hace parte de este grupo de juegos. (Art. 38, Ley 643 de 2001).

² MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. COLJUEGOS Estudio Técnico para su creación. Informe de Gandour Consultores. Bogotá: MinHacienda; 2012.

Bajo las anteriores precisiones, y no existiendo una entidad encargada de la administración permanente del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar del orden nacional y en el marco del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, el Gobierno Nacional decidió la creación de una empresa del orden nacional que asumiera la explotación, administración y expedición de reglamentos de los JSA, y que a su vez permitiera mayor rentabilidad en la explotación de dicho monopolio, para lo cual mediante el Decreto 4142 del 3 de noviembre de 2011 crea la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar denominada Coljuegos, como una empresa descentralizada del orden nacional, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

En la propuesta de diseño institucional se enmarcaron los siguientes lineamientos para el sector de JSA: i) transferir al Sector Hacienda la dirección y control estratégico del monopolio rentístico de los JSA; ii) crear una empresa industrial y comercial del Estado (EICE) vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyo desempeño esté relacionado directamente con los resultados de la explotación y que tenga asignadas todas las funciones necesarias para la administración efectiva del monopolio rentístico; iii) desarrollar un esquema de Gobierno Corporativo que le asegure a la nueva empresa un foco estratégico adecuado y un control sistemático de sus procesos de toma de decisiones y de sus resultados; iv) crear un régimen legal que permita a Coljuegos adaptar los esquemas de propiedad y los diseños contractuales a la variedad de proyectos y transacciones; y v) definir una política basada en los principios y condiciones definidas por el Estado respecto a la operación del mercado de juegos de suerte y azar.

Se había previsto que en los primeros meses la empresa se dedicara a desarrollar su montaje, implementación, organización y planeación, a fin de que la operación fuera asumida en Octubre del año 2012. Sin embargo, a través de comunicación 2012EE7763 del 10 de febrero del año 2012, dirigida por la señora Contralora General de la República al Ministro de Hacienda, a la Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública y al director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en ejercicio de la función de advertencia sobre la reforma del Estado, se pronunció sobre la necesidad de evitar el riesgo de duplicidad en costos y esfuerzos en los eventos de liquidación y creación de algunas entidades, entre otros, en los que se ha advertido el funcionamiento de entidades con similares objetivos, de manera paralela, mientras que la antigua se liquida. En tal sentido señaló que era necesario disponer de estructuras administrativas, plantas de personal y presupuestos, que permitan, de una manera eficiente, la puesta en marcha de estas entidades y así evitar incurrir en los costos fiscales que conllevaría repetir estructuras parciales.

Ante las decisiones del alto Gobierno, basadas en los controles de advertencia de la Contraloría General de la República, fue necesario, antes de lo previsto, rediseñar la estrategia y asumir la operación en el mes de abril de 2012, lo que implicó un gran esfuerzo logístico y administrativo de parte de la administración.

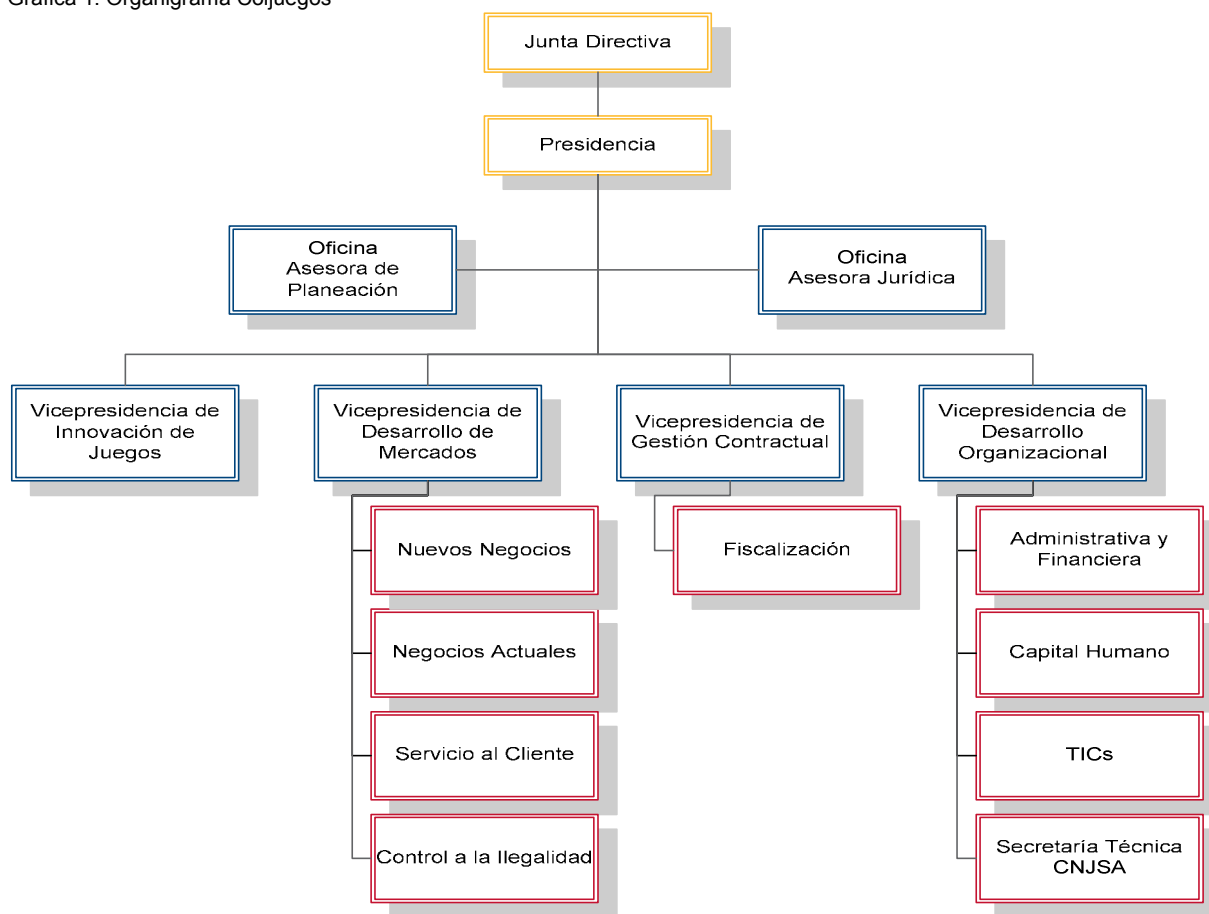
De otro lado, mediante el Decreto 4144 del 3 de Noviembre de 2011, se reestructuró el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar, CNJSA determinando la adscripción de dicho organismo al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el referido Decreto señaló que la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar será ejercida por el Vicepresidente de Desarrollo

Organizacional de Coljuegos, quien prestará el soporte requerido para que dicho Consejo cumpla las funciones que le fueron asignadas en dicho documento.

La estructura orgánica de Coljuegos (hasta el nivel de Vicepresidencias y Oficinas Asesoras) se estableció mediante Decreto No. 4142 de 2011. En la actualidad la empresa está validando la funcionalidad de dicha estructura y prepara la formulación y justificación de una solicitud de modificación de la estructura orgánica ante el Departamento Administrativo de la Función Pública.

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

Gráfica 1. Organigrama Coljuegos



Fuente: Coljuegos

1 DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO

1.1 MISIÓN³

Coljuegos en procura del desarrollo responsable y sostenible del sector de juegos de suerte y azar y en beneficio de la financiación de los servicios de salud, tiene como propósitos fundamentales:

Explotar y administrar el monopolio rentístico sobre los juegos de suerte y azar del nivel nacional y expedir los reglamentos de los mismos.

Proponer y participar en la aprobación y expedición de los reglamentos de juegos de suerte y azar y el esquema regulatorio apropiado para el sector en el nivel territorial, así como soportar la gestión de vigilancia en el cumplimiento de la normatividad de régimen propio en dicho ámbito, a través de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar.

1.2 VISIÓN⁴

Coljuegos será reconocida gracias a su modelo de gestión que transformó la industria de juegos de suerte y azar, nacional y territorial, en un sector responsable, transparente y sólido, producto de operar con estándares de clase mundial; orientado a la generación de confianza de los consumidores de juegos de suerte y azar y de la sociedad, que permita mayor rentabilidad en la explotación del monopolio, con destino a los servicios de salud.

1.3 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Coljuegos se ha propuesto los siguientes tres objetivos estratégicos:

1.3.1 Incrementar la Rentas de Derechos de Explotación, de \$ Col 600 mil millones, a \$ Col 2.000 millones, mediante:

- Desarrollo de nuevos negocios
- Profundizar negocios existentes / Optimizar los términos contractuales.
- Aseguramiento de Ingresos a lo largo de la cadena de valor.
- Control de la ilegalidad.

1.3.2 Consolidar una entidad que se convierta en un modelo de gestión.

1.3.3 Desarrollar el Sector de JSA del nivel territorial con los más altos estándares de seguridad, solidez, credibilidad, responsabilidad e innovación.

³ La misión y visión fueron replanteadas de acuerdo a las funciones asignadas por el Decreto. 4142 y 4144 de 2011

⁴ Ibidem

Estos tres objetivos están bastante interrelacionados entre sí. El primer objetivo, incremento de rentas, requiere de una entidad correctamente implementada que asegure la definición de reglamentos de juegos sustentados en modelos de negocios exitosos, y de un modelo de gestión de contratos moderno, apoyado en tecnología y buenas prácticas de gestión que asegure ingresos a lo largo de la cadena de valor. El quehacer de Coljuegos, expresado en los objetivos 1 y 2 anteriormente expuestos, se ha de ver reflejado en el incremento de estándares del sector de JSA a nivel Nacional. Dichas prácticas serán objeto de utilización por parte del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar (CNJSA), con miras a apoyar el cumplimiento del tercer objetivo de Coljuegos, que es el incremento de estándares de los juegos territoriales.

En el capítulo número 4 se explicará en detalle la definición estratégica de la empresa así como el estado de su implementación.

Con el fin de dar cumplimiento a los objetivos estratégicos, Coljuegos ha definido cuatro focos principales de trabajo, así: a) Implementar la entidad, en donde se busca garantizar la operación actual aplicando mejores prácticas y consolidar la capacidad de Coljuegos para asumir la nueva institucionalidad; b) Desarrollo del Mercado, en donde se analiza el estado del Sector JSA a nivel global y Nacional para la generación de nuevos negocios, la profundización de negocios existentes y otros aspectos regulatorios, donde se introducen reglamentos de JSA apropiados para la comunidad apostadora y se encuentran a los operadores idóneos para desarrollarlos; c) Aseguramiento del Ingreso en donde se diseñan e implementan los procesos que garantizan la transparencia, control y recaudo de recursos destinados para el sector salud a lo largo de la cadena de producción y d) Desarrollo del Sector Juegos de Suerte y Azar en donde se propende por subir los estándares de las condiciones de operación de los JSA territoriales con miras a optimizar la oferta de valor para los apostadores y maximizar los ingresos para la salud.

2 DEFINICIONES CORPORATIVAS

Para la puesta en marcha de la entidad fue necesario trabajar en el cumplimiento de requisitos esenciales que toda entidad necesita para su funcionamiento, como son los estatutos internos, el manual de contratación, presupuesto, etc., los cuales fueron objeto de elaboración, presentación, discusión y aprobación ante la Junta Directiva (JD) en el siguiente orden de sesiones:

- **Temas tratados en la 1ra. Sesión (15 de Marzo de 2012)**

Visión estratégica de Coljuegos, refrendación de la desagregación del presupuesto de ingreso y gastos; estructura organizacional, propuesta de planta de personal inicial de Coljuegos y estructura salarial, propuestas de: manual de contratación, estatutos internos y reglamento de la JD de la entidad. Así mismo, se presentó y aprobó el Plan de implementación de Coljuegos y del CNJSA (recibo de funciones de ETESA y de la DIAN, del antiguo CNJSA y de la Superintendencia Nacional de Salud SNS, respectivamente), en el cual se proyectaba que Coljuegos asumiría funciones de dichas entidades a partir del 1 de octubre de 2012.

En esta primera sesión, no obstante no contar aún con el Manual de Contratación aprobado por la Junta Directiva, se autorizó al Presidente de Coljuegos para, con sujeción al régimen de contratación pública, realizar las contrataciones que se requerían con carácter urgente para el inicio de la operación de la Entidad.

En la siguiente sesión se aprobó el Manual de Contratación el cual se estructuró bajo el régimen de derecho privado, en atención a lo establecido en el artículo 7 del Decreto Ley 4142. Por lo anterior la Entidad en el principio de su gestión se rigió en materia contractual por lo establecido en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y, posteriormente, adoptó un Manual de contratación de derecho privado, respetando los principios que rigen la contratación pública. En concepto rendido por la Coordinación del Grupo de Contratos de la Secretaría General del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se precisó que el régimen de contratación para Coljuegos es derecho privado, excepto en lo que tiene que ver con los temas misionales, esto es, los contratos de concesión para la operación de juegos de suerte y azar que se rigen por lo establecido en el Estatuto de Contratación Pública.

Aprobación de Acuerdos:

- Acuerdo No. 1, del 15 de marzo de 2012, aprobó la refrendación de la desagregación del presupuesto de ingresos y gastos.
- El resto de temas de aprobación fueron objeto de discusiones, revisiones y aprobaciones posteriores:
- Acuerdo No 5 del 9 de Mayo del 2012 aprobó la planta de personal inicial de 55 trabajadores oficiales (previamente se habían nombrado 2 empleados públicos para un total de 57 funcionarios) y estableció la escala salarial para la vigencia fiscal del 2012.

- **Temas tratados en la 2da. Sesión (9 de Mayo de 2012):**

En esta sesión se informó a la JD la directriz del Gobierno Nacional de que Coljuegos asumiera en el mes de abril las funciones misionales de ETESA y acelerara la asunción de funciones del resto de entidades (DIAN, SNS y CNJSA). Por lo anterior, se presentó a la JD un nuevo plan de implementación cuyo objetivo central era asegurar la continuidad del servicio.

Con miras a asegurar la continuidad del servicio y teniendo en cuenta que Coljuegos se financia con recursos provenientes de dos fuentes que son: Aportes de la Nación y Recursos Propios, y dadas algunas directrices de parte del MHCP, se llevaron a cabo varias modificaciones al presupuesto inicialmente planteado con miras a poder adecuar presupuestalmente la entidad y las nuevas realidades de Coljuegos, tema que se ve reflejado en un conjunto extenso de acuerdos de Junta Directiva. Debe tenerse en cuenta que los Acuerdos que refrenden o modifiquen los Aportes de la Nación deben ser tramitados previamente a través de Resoluciones expedidas por el Ministerio de Hacienda. Las modificaciones presupuestales con Recursos Propios se aprueban directamente mediante Acuerdos de la Junta Directiva.

Con base en lo dicho, se aprobó el presupuesto inicial y algunas modificaciones presupuestales contenidas en los Acuerdos Nos. 2, 3 y 4. Posteriormente, mediante el oficio No. 2-2012-017703 del 25 de mayo 2012, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicitó que los acuerdos Nos. 2, 3 y 4 fueran modificados para incorporar en ellos la clasificación de cuentas presupuestales establecida para las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, razón por la cual fueron derogados mediante los acuerdos Nos. 7, 8 y 9 que a su vez incorporan la clasificación de cuentas solicitada por dicho Ministerio. En este orden de ideas, los acuerdos de la Junta Directiva de Coljuegos fueron aprobados de la siguiente manera:

Aprobación de Acuerdos:

- Acuerdo No. 2 del 9 de mayo de 2012, mediante el cual se modifica el Acuerdo No. 1 (desagregación del presupuesto).
- Acuerdo No. 3 del 9 de mayo de 2012, mediante el cual se refrenda una modificación en el presupuesto de gastos.
- Acuerdo No. 4 del 9 de mayo de 2012, mediante el cual se modifica el presupuesto de gastos con recursos propios de la entidad para la contratación de personal a través de terceros y garantizar la adecuada operación de Coljuegos.
- Acuerdo No 6 del 9 de mayo del 2012 aprobó el manual de contratación.

- **Temas tratados en la 3ra. Sesión (20 de Junio de 2012):**

Revisoría fiscal, análisis de planta (decretos y necesidades), estrategia de vinculación de personal, primera visión de procesos y riesgos, primera visión de los negocios Baloto y Superastro, análisis de desempeño del auditor de juegos novedosos – BDO, avances del plan de implementación de Coljuegos, (actividades, productos, presupuesto, sede y poblamiento de planta de personal, estrategia normativa / reglamentaria, plan de trabajo de gestión contractual, comercial, desarrollo

organizacional y CNJSA), recibo de Funciones (ETESA, SNS, CNJSA y DIAN); proyección Presupuestal y proyectos de Acuerdo, Prima Técnica para empleados públicos.

Aprobación de Acuerdos:

- Acuerdo No. 7 del 20 de junio de 2012, mediante el cual se modifica el artículo 2 del acuerdo No 1, con relación al presupuesto de gastos de la entidad.
- Acuerdo No. 8 del 20 de junio de 2012, mediante el cual se refrenda la modificación presupuestal de gastos.
- Acuerdo No. 9 del 20 de junio de 2012, mediante el cual se modificó el presupuesto de gastos con recursos propios de Coljuegos con el fin de atender necesidades de personal mediante los mecanismos de contratación que establece la Ley 50 de 1990.

• Temas tratados en la 4ta. Sesión (11 de Julio de 2012):

Presentación en detalle de los negocios novedosos (Baloto y Superastro) y análisis del desempeño de BDO, avances en el recibo de funciones (ETESA, SNS, CNJSA, DIAN), proyección presupuestal y preparación del CNJSA. Precisiones sobre la prima técnica.

Aprobación de Acuerdos:

- Acuerdo No. 10 del 11 de julio de 2012, mediante el cual se modificó el presupuesto de gastos con recursos propios de Coljuegos con el fin de atender necesidades de personal mediante los mecanismos de contratación que establece la Ley 50 de 1990.
- Acuerdo No. 11 del 11 julio de 2012, mediante el cual se refrenda una adición en el presupuesto de ingresos y gastos de Coljuegos.
- Acuerdo No. 12 del 11 julio de 2012, mediante el cual se establecen los criterios y el procedimiento para la asignación de prima técnica a empleados públicos.
- Acuerdo No 13 del 11 de Julio de 2012 adoptó los Estatutos Internos de la entidad.
- Acuerdo No 14 del 11 de Julio de 2012 adoptó el Reglamento de la Junta Directiva de Coljuegos.

• Temas tratados en 5ta. Sesión (18 de Julio de 2012):

Análisis de viabilidad jurídica, técnica, económica y financiera sobre la propuesta comercial de Baloto llamada “Revanca”.

Aprobación de Acuerdos:

- Acuerdo No 15 del 18 de Julio del 2012, mediante el cual se asigna una prima técnica.

• Temas tratados en 6ta. Sesión (31 de Julio de 2012):

Implicaciones de la propuesta comercial “Revanca” y precisiones del asesor externo frente a concepto de BDO.

- **Temas tratados en 7ma. Sesión (21 de Agosto de 2012):**

Presentación de lineamientos para el reconocimiento de prestaciones extralegales; plan de viajes; traslado presupuestal requerido (Consultorías); revisoría fiscal; indicadores de gestión; proyecto de nuevos juegos; avance de recibo de funciones (ETESA, SNS, CNJSA, DIAN); fiscalización y control de legalidad, mapa de procesos y riesgos asociados.

Entre la Séptima y Octava sesión se dio la aprobación del Acuerdo No 16 que refrenda la modificación presupuestal que se trató en la Séptima sesión.

- **Temas tratados en la 8va. Sesión (19 de Septiembre de 2012):**

Presentación sobre Gobierno Corporativo y su posible implementación en Coljuegos, los procesos y riesgos identificados en la Empresa así como la gestión de estos últimos. Aunque estaban incluidos los temas de portafolio de Juegos a nivel mundial y los nuevos juegos, por la dinámica de la reunión no se pudieron abordar y serían tratados en próxima sesión.

- **Temas tratados en la 9na. Sesión (19 de Octubre de 2012):**

Presentación sobre los procesos de contratación relacionados con el Gobierno Corporativo y la Revisoría Fiscal, los avances de los indicadores de gestión, el anteproyecto de Presupuesto para el año 2013 y el seguimiento a las tareas encomendadas por la Junta Directiva a la administración relativas al estado de la cartera y el procedimiento para el reclutamiento de personal.

- **Temas tratados en la 10ma. Sesión (06 de Noviembre de 2012):**

Presentación del detalle del anteproyecto de presupuesto.

Sobre esta presentación los miembros de la Junta Directiva dieron su aprobación y recomendaron a la administración prepararse adecuadamente para la exposición.

- **Temas tratados en la 11 (décima primera Sesión - 20 de Noviembre de 2012):**

Presentación del proceso adelantado por Coljuegos para la contratación de la Revisoría Fiscal, lo relacionado con la gestión financiera de la Empresa teniendo en cuenta lo recibido de ETESA en Liquidación y la DIAN, la ejecución de las funciones Junta Directiva en el año 2012 y el Rol de Coljuegos en el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar (CNJSA).

Aprobación de Acuerdos:

- Acuerdo No 17 del 20 de Noviembre de 2012, mediante el cual se designa la Revisoría Fiscal de Coljuegos.
- Acuerdo No 18 del 20 de Noviembre de 2012, mediante el cual se crean los comités financiero y de auditoría.

• **Temas tratados en la 12 (Décimo segunda Sesión - 11 y 21 de Diciembre de 2012):**

Presentación sobre Gobierno Corporativo, reporte de instalación de los Comités de Junta Directiva, retroalimentación del presupuesto aprobado por MinHacienda, contenido mínimo de los reglamentos de los Juegos de Suerte y Azar, propuesta de cronograma y temario de la Junta para la vigencia 2013, conflicto de competencias entre Coljuegos y el CNJSA frente a la SNS y refrendación del presupuesto.

La Junta Directiva de Coljuegos ha tratado en sus sesiones temas relacionados con el funcionamiento y la operatividad de las funciones asignadas a la Empresa y a la Junta, como se deriva de lo expuesto en cada una de las sesiones. Vale la pena mencionar que también ha dado directrices con el fin de fijar el enfoque estratégico de la Gestión, esto se ve reflejado a través de las sesiones y en las acciones que se pretenden implementar para el año 2013 con el fin de concretar y conseguir las metas propuestas por el Gobierno Nacional.

Los principales asuntos de tipo estratégico, entendidos estos como todos aquellos que tuvieran que ver con la planeación del futuro de la empresa, tanto en compras como en actividades, que fueron tratados por la Junta Directiva, son los que se exponen en el siguiente cuadro así, asunto general y las sesiones en que fue tratado y en cada uno, algunos de los puntos considerados.

Tabla 1. Principales asuntos estratégicos tratados por la Junta Directa

Asuntos y Sesiones	Puntos considerados
Plan de Implementación Sesiones 1 y 2	Estrategias para Mantener la operación que se recibe de otras Entidades - Implementación de la Entidad - Agenda Normativa - Nuevos negocios - Gerencia Estratégica - Ventajas competitivas
Estructura de Coljuegos Sesiones 1 y 2	- Estructura de la Entidad de acuerdo con el Decreto 4142 de 2011 - Estructura y planta de salarios de acuerdo con el Decreto 925 de 2012 - Escalar salarial comparada
Normativa de la Empresa y la Junta Directiva Sesiones 2, 4 y 11	- Manual de contratación de Coljuegos - Estatutos de Coljuegos - Reglamento de la Junta Directiva - Creación de Comités Financiero y de Auditoría
Procesos, riesgos y su gestión Sesiones 3 y 8	- Principales procesos adelantados en Coljuegos - Los riesgos identificados en cada uno de ellos - La gestión para su mitigación
Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar Sesiones 4, 11 y 12	- Recibo de funciones de CNJSA - Rol de Coljuegos en el CNJSA - Conflicto de competencias con la Superintendencia Nacional de Salud
Interventoría de Contratos y Aspecto Financiero de los contratos Sesiones 4, 6 y 8	- La correcta interventoría a los contratos - La necesidad de analizar financieramente los contratos y evitar desequilibrios económicos en los mismos
Plan de Viajes del Presidente de Coljuegos Sesión 7	- Asistencia a eventos y capacitaciones a nivel internacional sobre los Juegos de Suerte y Azar
Gobierno Corporativo Sesión 8, 9 y 12	- Concepto y características del Gobierno Corporativo - Contratación de consultoría en el tema - Implementación de la metodología de GC en Coljuegos - Aprobación de Plan de Acción

Tabla 1. Principales asuntos estratégicos tratados por la Junta Directa

Asuntos y Sesiones	Puntos considerados
Revisoría Fiscal de Coljuegos Sesión 3, 7, 9 y 11	- Parámetros para su contratación - Vigencia de la Revisoría - Designación de la Revisoría
Procesos de contratación Sesión 7 y 11	- Priorización de consultorías - No reemplazo de funciones misionales de Coljuegos
Presupuesto 2013 Sesión 9, 10 y 12	- Aprobación del Anteproyecto de Presupuesto - Priorización y evaluación del presupuesto aprobado por el MinHacienda
Gestión Financiera y de Control Sesión 8, 9, y 11	- Estados Financieros depurados - Gestión de Cartera - Sistema de Control Interno - Comités Financiero y de Auditoría
Nuevos Juegos e Iniciativas Empresariales Sesión 5, 6, 7, 8, y 12	- Portafolio a nivel mundial - Reglamentos de Juegos - Iniciativa comercial "Revancha" - Nuevos Juegos y reformas a los existentes en el 2013

Fuente: Coljuegos

En cada uno de los temas estratégicos tratados por la Junta Directiva, se concluyó con decisiones para ejecutar por parte de la Administración, con lo que el presente y el futuro de la Empresa esta mediado por las decisiones de su máximo órgano de Dirección.

Es importante resaltar del tema estratégico de nuevos Juegos, que generarán más ingresos para la salud (principal objetivo del monopolio), de acuerdo con lo tratado en algunas de las sesiones del año 2012 será uno de los temas fuertes a desarrollar en el año 2013.

De forma adicional al enfoque estratégico dado por la Junta Directiva a los asuntos presentados durante las sesiones por Coljuegos, vale la pena resaltar que se ejecutaron acciones para cumplir todas y cada una de las funciones establecidas en el artículo 10 del Decreto 4142 de 2011.

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de Coljuegos como secretario de la Junta Directiva (dando cumplimiento al artículo 2 del Reglamento de dicho organismo) ha venido desarrollando actividades de tipo logístico y de elaboración de memorias de las reuniones que se llevan a cabo. De esta manera acompañó a la Junta Directiva en todas las sesiones del año 2012 y levantó las respectivas actas; efectuó, citaciones, envío de documentos, y asumió la custodia y archivo de los documentos y presentaciones que se discutieron en cada sesión, entre otras actividades. También proyectó 18 Acuerdos de Junta Directiva y brindó el soporte necesario para la revisión y suscripción de los mismos.

2.1 ANÁLISIS Y GESTIÓN NORMATIVA Y REGULATORIA

- **Mapeo de las normas.**

Se llevó a cabo una revisión del entorno normativo de la entidad, partiendo del mapeo de las normas contenidas en la Ley 643 del 2001, la Ley 1393 del 2010 y los decretos 4142 y 4144 del 3 de Noviembre del 2011, con miras a definir la agenda normativa y regulatoria que la entidad debería acometer con miras a cumplir la ley, cumplir con las definiciones del Gobierno Nacional y alcanzar los objetivos estratégicos de la entidad. De dicha revisión se definieron los siguientes temas de trabajo:

- **Competencias en materia de inspección, vigilancia y control “IVC”.**

Coljuegos conoció la posición de la Superintendencia Nacional de Salud, según la cual dicha entidad había perdido competencia para ejercer facultades de IVC frente al cumplimiento de las normas del régimen propio por parte de los operadores de juegos de suerte y azar y que ahora éstas deberían ser asumidas por Coljuegos y el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar. Al respecto se efectuó una amplia revisión de las normas de IVC asignadas a la Superintendencia Nacional de Salud, a Coljuegos y al CNJSA. Este análisis reveló que por una parte, existían dudas razonables sobre la distribución de las funciones y sobre la competencia legal de Coljuegos y del Consejo para adoptar medidas correctivas y sancionatorias (diferentes a las contractuales) y por otro lado del análisis se evidenció que la Superintendencia conserva intacta su capacidad sancionatoria.

Por lo anterior y buscando definir objetivamente la forma en que se cumplirían las funciones citadas, se elaboró un documento para elevar una consulta al Consejo de Estado, el cual fue remitido al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin de que el mismo le dé trámite, por ser de su competencia. El Ministerio analizó el documento remitido y encontró que las dudas planteadas en el mismo podrían resolverse de manera conjunta, reglamentando los temas objeto de controversia, vía Decreto reglamentario. En ese orden de ideas, Coljuegos presentó un proyecto de Decreto en el cual se establecía una división de responsabilidades en materia de IVC, de tal manera que en el caso de los juegos territoriales, la vigilancia fuera ejercida por el CNJSA y el procedimiento de control y sanción por la Superintendencia Nacional de Salud. La facultad de intervención forzosa de la SNS, por ejemplo, seguía siendo ejercida por dicha entidad pero a solicitud del CNJSA. Este proyecto fue discutido con los delegados de la SNS, el Departamento Administrativo de la Función Pública, Presidencia de la República y el Ministerio de Hacienda, pero no tuvo el respaldo necesario para su adopción.

Posterior a lo anterior se efectuaron varias reuniones con las entidades citadas anteriormente, en las cuales se lograron algunos acercamientos frente a la interpretación de la reforma al sector, no obstante lo anterior, dadas las dificultades presentadas y la imposibilidad de establecer con total certeza un criterio común de interpretación frente a todos los temas, se concluyó que para garantizar una mayor seguridad jurídica frente a las decisiones que se tomen a futuro, el camino a seguir era provocar un conflicto de competencias negativo ante el Consejo de Estado, con el fin de que dicha autoridad brindara absoluta certeza sobre el tema.

La opción del conflicto de competencias se prefirió frente a una eventual consulta al Consejo de Estado, en la medida en que el pronunciamiento que se derive de dicho conflicto está investido de la fuerza ejecutoria de una sentencia judicial, por lo cual su obligatoriedad brindaría el respaldo jurídico que se requiere para adelantar las funciones en materia de IVC. En tal sentido, en el mes de septiembre de 2012, Coljuegos presentó el primer expediente para revisión del Consejo de Estado, el cual se encuentra en el Despacho del Magistrado William Zambrano Cetina para su resolución. El tema de dicho conflicto se resume en la solicitud de revocatoria directa a una sanción impuesta por la SNS por violación a la normatividad de régimen propio por parte de la gobernación de Vaupés. Posterior a ello la Empresa remitió al Consejo de Estado 149 expedientes relacionados con procesos sancionatorios a operadores de juegos de suerte y azar de competencia de Coljuegos por no reporte de información a la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF y finalmente se enviaron 11 expedientes que contenían procesos sancionatorios relacionados con incumplimiento de normatividad del régimen propio y lavado de activos por parte de operadores de juegos territoriales de competencia del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar. De igual forma se solicitó una Audiencia con la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, a fin de clarificar la posición jurídica de Coljuegos y el Consejo Nacional de Juegos de suerte y Azar, la cual fue concedida y programada para el día 23 de Enero de 2013.

De igual forma, en el mes de noviembre de 2012, la Contraloría General de la República, en su ejercicio de la función de advertencia, remitió una comunicación a Coljuegos, a la SNS, al MHCP y al MS, en la cual señala que existe un riesgo “sobre el posible incumplimiento o suspensión de funciones relacionadas con juegos de suerte y azar”. Al respecto Coljuegos y MHCP remitieron su respuesta, informando las dificultades que se han presentado en el proceso, el compromiso de Coljuegos frente al cumplimiento de las obligaciones que le fueron asignadas por la Ley y se aclaró la imposibilidad de trazar una hoja de ruta frente a la asunción de funciones de la SNS por parte de Coljuegos, dada la imposibilidad legal para ello, en virtud de que ninguna norma le asigna tales competencias a la Empresa.

Competencias regulatorias.

De la revisión de la Ley 643 de 2001 que le otorga al MS las atribuciones técnicas y operativas de las diferentes modalidades de juegos de suerte y azar del nivel territorial, se planteaba la inquietud sobre si estas atribuciones las debe ejercer el MHCP o si se pueden asignar al CNJSA.

Después del análisis jurídico respectivo, realizado en conjunto entre el MHCP, Coljuegos y el CNJSA, el primero, expidió el Decreto 2341 del 15 de noviembre de 2012, el cual fija competencias específicas al CNJSA, relacionadas con la fijación del cronograma anual de sorteos ordinarios y extraordinarios, validación de los planes de premios presentados por los operadores del juego de Lotería y la facultad de expedir políticas y manuales de fiscalización para los juegos de suerte y azar del orden territorial.

Facultades de Policía Judicial.

Se encontró que no existía total claridad sobre las facultades de policía judicial que podría tener Coljuegos, por lo cual se hizo un análisis sobre la vigencia de las facultades de Policía Judicial que le fueron conferidas a ETESA, en virtud del Decreto 1905 de 2008.

Del estudio referido se encontró que conforme lo disponen los artículos 200-202 de la Ley 906 de 2004 y en virtud de lo previsto en el artículo 43 de la Ley 643 de 2001, Coljuegos como entidad pública encargada de la explotación y administración de juegos de suerte y azar, debe ejercer control y vigilancia sobre los operadores de los juegos de suerte y azar que se encuentran bajo su responsabilidad, y también combatir el juego ilegal, para lo cual debe contar con las herramientas jurídicas que le permitan cumplir cabalmente con esta función, adelantando las acciones que sean pertinentes para hacer efectivas las normas que regulan la actividad del monopolio. En razón a lo anterior, se emitió un concepto jurídico en el cual se indica que Coljuegos tiene facultades de Policía Judicial, y que la competencia que en ese sentido se asignó en el Decreto 1905 de 2004 a ETESA sigue vigente para Coljuegos.

Adicional a lo anterior, se precisó que el ejercicio de las facultades de policía judicial no puede realizarse de manera inmediata, toda vez que para poder asumirlas es necesario realizar, previamente, un acercamiento con la Fiscalía General de la Nación, con el fin de concertar que las labores investigativas que va a adelantar la Entidad, se realicen con plena dirección, coordinación y control por parte la Fiscalía y que el personal se encuentre capacitado para brindar el apoyo necesario a las autoridades de investigación en la recolección del material probatorio y su aseguramiento para el desarrollo eficaz de la investigación.

Régimen de contratación para la operación del monopolio

Ahora bien, en relación con el régimen de contratación aplicable a Coljuegos previsto en el artículo 7 del Decreto-Ley 4142 de 2011, se requirió dilucidar si se aplica de manera integral para el cumplimiento de todas las funciones legales que le son atribuidas a esta empresa, incluyendo el otorgamiento a terceros de concesiones de operación de juegos de suerte y azar, en aras de lograr una mayor agilidad en la contratación, tal como quedó consagrado en el Manual de Contratación adoptado por la Junta Directiva de Coljuegos mediante Acuerdo número 6 como consta en el Acta número 2 de mayo 9 de 2012, o si, por el contrario, dicho régimen de contratación sólo se aplica a aquellas funciones legales diferentes a la concesión de la operación de juegos, la cual se rige por las reglas señaladas en la ley de régimen propio.

La incertidumbre sobre el régimen de contratación aplicable a la contratación de terceros se deriva específicamente de la concordancia del artículo 7 del Decreto-Ley 4142 de 2011 con la función atribuida a Coljuegos en el artículo 5 numeral 5 del mismo decreto-ley, el cual faculta a la empresa para: *“...definir y desarrollar diferentes esquemas de operación de los juegos de suerte y azar de su competencia que se requieran para la explotación efectiva del monopolio rentístico, incluida su operación mediante terceros y/o en asoció con terceros.”* En consecuencia, la asociación con terceros obliga a pensar en esquemas de contratación diferentes a la concesión, esquema en el cual la adecuada operación corre por cuenta y riesgo del tercero a cambio de una contraprestación o

remuneración según dicta el artículo 32 numeral 4 de la Ley 80 de 1993, y, en contraste, obliga al intérprete y al gerente público a contemplar esquemas de contratación en que el riesgo y las ganancias se distribuyan de manera variada según la modalidad de juego, dentro la amplia configuración de formas de contratación o gobernanza de las transacciones comerciales prevista en el derecho privado.

Por lo anterior, para garantizar que las contrataciones a adelantar contaran con un marco de seguridad jurídica, se propuso por la Administración de Coljuegos y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (10 de Julio de 2012), formular al H. Consejo de Estado una consulta en la cual se aclarara el tema referido. El MHCP revisó la propuesta y puntualizó que se trabajara el tema de manera conjunta con miras a proponer una serie de decretos que formalicen las definiciones a realizarse sobre el tema. En ese sentido se remitió al MHCP (septiembre de 2012), una propuesta de Decreto reglamentario, para aclarar el régimen de contratación para la operación del monopolio, previsto en el artículo 7° del Decreto-Ley 4142 de 2011 y si éste permite entregar a terceros la explotación y operación de los juegos de su competencia sin mediar el cumplimiento del estatuto de contratación pública. Al 31 de diciembre el Ministerio se encuentra estudiando la propuesta.

Por lo anteriormente expuesto, mientras se surten los cambios normativos que permitirán contar con total seguridad jurídica en el tema, se definió que el régimen de contratación que debe prevalecer para la operación de los juegos de suerte y azar es el establecido en la Ley 643 de 2001, norma que ordena la aplicación del Estatuto General de Contratación Pública y que establece una serie de limitaciones en cuanto al plazo del contrato, condiciones, montos de derechos de explotación, entre otros.

De conformidad con lo anterior, la Secretaria Técnica del CNJSA y Coljuegos propusieron al MHCP los Decretos de Competencias, Coordinación y fiscalización, expidiendo dicho organismo solo el Decreto de definición de competencias número 2341 del 15 de noviembre de 2012 *“Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2975 de 2004 y se dictan otras disposiciones”*.

De otra parte y con referencia a la contratación no Misional (aquella que tiene que ver con la adquisición de bienes y servicios) es importante resaltar que luego de la posesión del Presidente de Coljuegos el 06 de marzo de 2012 y sin tener una estructura de planta aprobada, fue necesario solicitar a la Junta Directiva autorización para celebrar contratos con el fin de tener el personal suficiente para comenzar con las actividades asignadas, en este sentido y mientras se expedía el Manual de Contratación que fijaría el régimen específico para dicho tipo de contratación, la Junta impartió la directriz al Presidente de la Empresa de celebrar las contrataciones con arreglo a las normas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, por dicho motivo se usó la modalidad de contratación directa autorizada en la Ley 1150 de 2007 en los meses de marzo, abril y mayo de 2012 mediante contratos de prestación de servicios”.

Agenda Legislativa

Con base en el diagnóstico de las leyes que afectan el sector de JSA, y con miras a lograr los objetivos estratégicos de la entidad, se presentó la siguiente agenda legislativa:

Normas para aplicación de sanciones. Comprende las normas con rango de Ley o Decreto para crear mecanismos que permitan la persuasión y conminación al pago de las obligaciones (a nivel territorial). Así mismo, la creación de un marco legal que permita a los operadores ajustarse a la normatividad vigente para explotar los JSA. Sobre este tema, Coljuegos envió al MHCP (septiembre de 2012) una propuesta de Decreto para reglamentar el ejercicio de la función sancionatoria en materia de fiscalización de los recursos generados por el monopolio. A la fecha el Ministerio se encuentra estudiando el tema.

Eliminación de excepciones. Se presentó en la reforma tributaria, una propuesta para eliminar la excepción prevista en el artículo 5 de la Ley 643 de 2001, frente al no pago de las rentas destinadas para la salud, en los casos en que se trate de sorteos promocionales que realicen los operadores de juegos localizados, los comerciantes o los industriales para impulsar sus ventas. El objetivo de la reforma fue dar aplicación al criterio de equidad ya que la estructura tributaria del país incluye un importante número de tratamientos especiales entre los que se encuentran exenciones, descuentos, deducciones y tarifas diferenciales, los cuales se introducen con el fin de desarrollar sectores específicos de la economía o para alcanzar mayores niveles de equidad social, sin embargo, en este caso, no existe ninguna razón para mantener el tratamiento preferencial de este sector frente a los demás operadores de juegos de suerte y azar. Dicha propuesta no fue incluida en la reforma tributaria.

Derechos de explotación: Se presentó un proyecto de articulado para modificar el cálculo de los derechos de explotación de los juegos novedosos y de los juegos localizados que operen en línea en tiempo real o virtual. La propuesta fue remitida al MHCP, pero no se incluyó en la Ley 1607 de 2012 (reforma tributaria). El objetivo de la propuesta fue establecer que para el caso de los operadores de juegos novedosos, máquinas y nuevos juegos localizados que operen en línea en tiempo real o virtual, el porcentaje sobre el cual paguen los derechos de explotación se calcule con base en los ingresos brutos menos el monto de los premios pagados. En la actualidad el cálculo se efectúa sobre la totalidad de ingresos brutos lo cual genera que el pago sea muy alto y desproporcionado. Este hecho ha generado incentivos a favor de la operación ilegal, por lo cual es necesario acudir a un criterio razonable.

Normas que permitan una mayor flexibilidad a las condiciones de los contratos de concesión. La expectativa con el rediseño institucional operado con la creación de Coljuegos y la modificación de las funciones del CNJSA, cambiando su adscripción al sector de Hacienda, es lograr una maximización en la explotación del monopolio rentístico de JSA, la cual pasa necesariamente por tres temas: implementar un portafolio variado y novedoso de juegos (el actual es limitado), profundizar los existentes y controlar la ilegalidad porque ésta desestimula el interés de los posibles operadores en establecer juegos nuevos.

Para ello se tiene que la realidad de la cual partimos para acometer la ejecución del reto que se ha impuesto a Coljuegos, es que el marco normativo actual no da mucho margen de acción, principalmente porque la operación a través de terceros, que es la regla general, se encuentra con el obstáculo de que las concesiones por medio de las cuales se entrega la operación a los privados tiene un plazo mínimo y máximo preestablecido, sin permitir que la estructuración de los respectivos contratos se establezca en función del mercado. Así, solo se pueden otorgar por un máximo de cinco (5) años los contratos, lo que hace imposible la recuperación de inversiones importantes que son las

que se necesitarían si estamos hablando de una operación a gran escala del monopolio y en el caso del plazo mínimo, se limita el tiempo a tres años, lo cual podría ser mucho tiempo en los proyectos de riesgo. Adicional a lo anterior, la normatividad actual no crea estímulos que favorezcan la innovación, por ejemplo, no es posible asignarle a un operador un contrato para desarrollar un proyecto que resulte de su propia idea.

Incentivos para la formalización de la operación de juegos de suerte y azar sin autorización. En el mes de octubre de 2012, se elaboró una propuesta normativa orientada a atraer a aquellas personas que vienen operando juegos de suerte y azar sin la debida autorización para que formalicen su situación. El articulado señalaba que no habría lugar a iniciar ni a proseguir las actuaciones administrativas establecidas en el artículo 44 de la Ley 643 de 2001, ni las acciones penales consagradas en el artículo 312 del Código Penal, si el operador no autorizado solicitaba su formalización ante la autoridad administradora del juego respectivo. La anterior propuesta está orientada a generar mayores rentas para financiar la actividad del Estado, en la medida en que los operadores no autorizados sean formalizados y cumplan con sus obligaciones pecuniarias a favor del Estado. La propuesta no fue incluida en la reforma tributaria.

Agenda Regulatoria

Normas para regular los Juegos de Suerte y Azar. Comprende los decretos que reglamentan las rifas, los juegos promocionales, los juegos novedosos, los juegos localizados y las apuestas en eventos.

Normas que regulan la eficiencia y gestión de las loterías y apuestas permanentes. Comprende las resoluciones que establecen los indicadores de gestión y eficiencia del chance y las loterías, y los acuerdos del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar relacionados con el régimen de reservas técnicas y de capitalización de las empresas operadoras del juego de lotería.

En el marco del trabajo que ha iniciado el CNJSA se ha detectado la necesidad de llevar a cabo una ambiciosa agenda regulatoria en temas como:

Normas para regular los Juegos de Suerte y Azar. Comprende los decretos que reglamentan las rifas, los juegos promocionales, los juegos novedosos, los juegos localizados y las apuestas en eventos.

Normas que regulan la eficiencia y gestión de las loterías y apuestas permanentes. Comprende las resoluciones que establecen los indicadores de gestión y eficiencia del chance y las loterías, y los acuerdos del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar relacionados con el régimen de reservas técnicas y de capitalización de las empresas operadoras del juego de lotería.

El CNJSA con apoyo de la Secretaria Técnica, en sesión 50 celebrada el 19 de diciembre de 2012, reexpidió los Acuerdos 51 y 52 que definían los porcentajes de la capitalización de utilidades y el régimen de reservas técnicas para el pago de premios de los operadores del juego de lotería tradicional respectivamente, con el objeto de poner en cabeza del CNJSA la vigilancia de éstos dos asuntos; igualmente en dicha sesión, se expidieron los Acuerdos que obedecían a la decisión sobre las solicitudes de capitalización de utilidades del año 2011 propuestas por los operadores del juego

de lotería tradicional, emitiendo concepto favorable a la solicitud propuesta por la Lotería del meta y concepto desfavorable para las Loterías de: Boyacá, Cauca, Medellín y Risaralda.

Con relación a los indicadores de gestión, eficiencia y rentabilidad que deben ser fijados por el CNJSA para la calificación de los operadores de juegos de suerte y azar de nivel territorial, el CNJSA consideró que para evaluar el periodo comprendido entre el 01 de enero y 31 de diciembre de 2011 se debían mantener los indicadores fijados mediante Resoluciones por el Ministerio de Salud, no obstante, se consideró que los indicadores para calificar la gestión, eficiencia y rentabilidad de los operadores del juego de Apuestas permanentes o Chance debían ponderarse.

El CNJSA y su Secretaría Técnica han enfocado las discusiones sobre la naturaleza de la función de vigilancia asignada al CNJSA, y se ha considerado que debe basarse en tres principios fundamentales: transparencia en los juegos, aseguramiento de los ingresos a la salud y confianza al apostador. Estas tres premisas han acompañado y deben acompañar cualquier reforma o iniciativa reglamentaria.

Presupuesto del CNJSA: En el mes de Diciembre, por solicitud de la Junta Directiva de Coljuegos, se elaboró un proyecto de Decreto orientado a viabilizar la asignación de presupuesto al CNJSA. Dicha iniciativa se remitió al MHCP y a 31 de Diciembre de 2012 se encontraba en estudio.

2.2 GOBIERNO CORPORATIVO

Coljuegos en búsqueda del desarrollo de un esquema de Gobierno Corporativo que asegure un foco estratégico adecuado y un control sistemático de sus procesos de toma de decisiones y de sus resultados, analizó y adoptó el modelo de Mapa para Evaluación y Plan de Acción de GC (OCDE), el cual consiste en desarrollar seis (6) frentes de acción:

- Compromiso con el Gobierno Corporativo
- Estructura y funcionamiento de la Junta Directiva
- Ambiente y procesos de control
- Transparencia y revelación
- Trato a los grupos de interés del Estado
- Disciplina financiera

El objetivo en Gobierno Corporativo, es lograr cumplir los cuatro niveles de asimilación de compromisos con el Gobierno Corporativo, alcanzando un nivel (v) en los tres (3) primeros y (-) en el último como se muestra a continuación:

Tabla 2. Mapa de Evaluación ideal para GC en Coljuegos.

Semáforo del proceso de avance en GC para EPE				
Mapa para evaluación y plan de acción- Consolidado COLJUEGOS				
<i>Clic para graficar</i>	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4
A. COMPROMISO CON EL GC	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
<b>B. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA JUNTA DIRECTIVA</b>	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
C. AMBIENTE Y PROCESOS DE CONTROL	~~~~~			
	~~~~~			
	~~~~~			
D. TRANSPARENCIA Y REVELACION	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
<b>E. TRATO A LOS ACCIONISTAS MINORITARIOS Y TENEDORES DE TÍTULOS</b>	~~~~~	~~~~~		
	~~~~~	~~~~~		
	~~~~~	~~~~~		
	~~~~~	~~~~~		
F. DISCIPLINA FINANCIERA	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
	~~~~~	~~~~~	~~~~~	

☐ V Se está haciendo actualmente.
☐ - No se hace actualmente pero se quiere implementar en el próximo año.
☐ O No se hace actualmente y no es meta para el próximo año.
☐ Respuestas sin diligenciar.

Fuente: Coljuegos

Los mencionados frentes de acción se desarrollarán en cuatro niveles de madurez en Gobierno Corporativo, que se encuentra con los siguientes semáforos de cada nivel:



MinHacienda
Ministerio de Hacienda
y Crédito Público

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del
Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar
COLJUEGOS

Tabla 3. Mapa de Evaluación real para GC en Coljuegos.

Semáforo del proceso de avance en GC para EPE				
Mapa para evaluación y plan de acción- Consolidado COLJUEGOS				
Clic para graficar	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4
A. COMPROMISO CON EL GC	~~~~~	-----	oooooooooooooooooooo	oooooooooooooooooooo
	~~~~~	-----	oooooooooooooooooooo	
	~~~~~	~~~~~	oooooooooooooooooooo	
	~~~~~	~~~~~	oooooooooooooooooooo	
B. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA JUNTA DIRECTIVA	~~~~~	-----	oooooooooooooooooooo	oooooooooooooooooooo
	~~~~~	~~~~~	oooooooooooooooooooo	
	~~~~~	~~~~~	oooooooooooooooooooo	oooooooooooooooooooo
	~~~~~	~~~~~	oooooooooooooooooooo	
	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
	~~~~~	~~~~~	~~~~~	
C. AMBIENTE Y PROCESOS DE CONTROL	-----	-----	-----	oooooooooooooooooooo
	-----	-----	-----	
	-----	-----	-----	
	-----	-----	-----	
D. TRANSPARENCIA Y REVELACION	-----	-----	oooooooooooooooooooo	oooooooooooooooooooo
	-----	-----	-----	
	-----	oooooooooooooooooooo	~~~~~	
	-----	oooooooooooooooooooo	-----	
E. TRATO A LOS ACCIONISTAS MINORITARIOS Y TENEDORES DE TÍTULOS	~~~~~	~~~~~	-----	-----
	~~~~~	oooooooooooooooooooo	oooooooooooooooooooo	
	~~~~~	-----	oooooooooooooooooooo	-----
	~~~~~	-----	oooooooooooooooooooo	
F. DISCIPLINA FINANCIERA	~~~~~	-----	oooooooooooooooooooo	oooooooooooooooooooo
	~~~~~	oooooooooooooooooooo	oooooooooooooooooooo	-----
	oooooooooooooooooooo	-----	oooooooooooooooooooo	-----
	oooooooooooooooooooo	-----	oooooooooooooooooooo	-----
	oooooooooooooooooooo	~~~~~	oooooooooooooooooooo	-----
	oooooooooooooooooooo	~~~~~	-----	-----
☐ V Se está haciendo actualmente. ☐ - No se hace actualmente pero se quiere implementar en el próximo año. ☐ O No se hace actualmente y no es meta para el próximo año. ☐ Respuestas sin diligenciar.				

Fuente: Consultoría sobre Gobierno Corporativo para Coljuegos. Unión Temporal Economía y Empresa – Godoy & Hoyos.

La Entidad ha estado trabajando en la formulación y aplicación de políticas de Gobierno Corporativo y como producto de este trabajo, a nivel directivo, se ha diseñado un plan de acción que contiene las actividades, responsables, fechas, indicadores de medición y resultados esperados en cada una de las variables que enmarcan la adopción de estrategias de gobernabilidad, de tal forma que Coljuegos durante el año 2013, 2014 y 2015 se encamine a desarrollar temas relacionados con los seis (6) frentes de acción anteriormente mencionados. De allí partió el diseño del Código de Buen Gobierno, como fin para iniciar con el cumplimiento del frente “Compromiso con el GC”, el cual estará siendo revisado y aprobado por la Junta Directiva como representante de los principales grupos de interés.

- **Propiedad y control**

Coljuegos nace con líneas de diseño institucional enfocadas a reforzar la falta de innovación de juegos, el bajo emprendimiento y el enfoque de metas claras y precisas que le permitan al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (como cabeza visible dado por el Decreto 4142/11) medir el avance de su gestión frente al incremento de los recursos para la Salud.

Es por tanto, que en la consultoría de Gobierno Corporativo se definió que dentro de los “tres problemas de agencia canónicos⁵” el ente que actúa como propietario de Coljuegos es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público teniendo la mayoría de participación dentro de la Junta Directiva (2 miembros).

Allí mismo, se analizó el concepto 220-034902 de Junio 8 de 2010 de la Superintendencia de Sociedades, en el que se aclaró la definición de E.I.C.E. determinándose que en Coljuegos existe una falta de materialización de la figura de capital fiscal aportado por el Estado, ya que la sostenibilidad económica para su puesta en marcha estaba financiada por recursos Nación.

Por otro lado, otros ingresos mínimos que se han percibido provienen de dineros recaudados de la cartera vencida y recibida de ETESA en Liquidación y en especial, de las terminales del juego novedoso **Baloto** los cuales pasaron a manos del ente administrador del monopolio de JSA una vez iniciara el actual contrato.

Dichos instrumentos fueron cuantificados por un valor de \$24.871 millones, ingresando contablemente en los estados financieros en el patrimonio del mes de noviembre de 2012, ya que estos pasaron legalmente a manos de Coljuegos una vez se terminaron de inventariar y depreciar los mismos antes de su registro en libros financieros.

Además, se ratifica la falencia normativa en el tema de los costos operaciones que reglamenta la Ley 643 de 2001, al no permitir que Coljuegos tome un porcentaje mayor al 1% de los Derechos de Explotación facturados.

Al mismo tiempo, se analiza la posibilidad que abrió el Decreto 4142/11 en cuanto a la alternativa de modificar la ley y de recibir incentivos económicos de acuerdo al desempeño que tenga la entidad frente a la gestión realizada al administrar el monopolio.

Como consecuencia de esto y para que Coljuegos en un futuro sea modelo de negocio y creador de valor, se hace necesario ajustar algunos aspectos relevantes que a hoy, no permiten cumplir con estas disposiciones analizadas en la consultoría, las cuales se relacionan de forma literal a continuación⁶:

- Opciones de Naturaleza jurídica (EICE, Establecimiento público, sociedad por acciones)

⁵ Unión Temporal Economía y Empresa – Godoy & Hoyos (Diciembre 2012). Consultoría sobre Gobierno Corporativo para Coljuegos. Informe Final.

⁶ Unión Temporal Economía y Empresa – Godoy & Hoyos (Diciembre 2012). Consultoría sobre Gobierno Corporativo para Coljuegos. Informe Final - Pág.25.

- Efectividad de mecanismos de control contractuales vs. Acciones de autoridad competente
- Política de propiedad, régimen económico
- Ámbito efectivo de delegación
- Utilización de incentivos
- Grado de autonomía administrativa real

2.3 POLÍTICA DE ESTADO EN JSA

En el esquema de desarrollo del sector de Juegos de Suerte y Azar no se puede desconocer que existe una serie de problemáticas sociales que Coljuegos no puede dejar de lado en el avance de incrementar ingresos para la salud.

En la Primera Entrega del contrato 2.39 – 2012 de Gandour Consultores⁷, se expone y sugiere que Coljuegos debe ser la abanderada frente al Gobierno Nacional en cuanto a la declaración de política pública, en donde se coordine acciones que involucren a otras entidades relacionadas con el sector de JSA para desarrollo no solo del control y el recaudo de los dineros provenientes de la explotación, sino también en la protección de la población.

Es así que dentro del planteamiento de estas políticas públicas se destacan:

- Promover por el uso eficiente de los recursos obtenidos de la explotación del monopolio enfocados al manejo de la financiación de los servicio de salud.
- Promover la utilización de incentivos de crecimiento y responsabilidad social hacia los operadores de JSA.
- Establecimiento de controles rígidos en el seguimiento de actividades delictivas o criminal que se relacionan con los juegos de suerte y azar.
- Propender por originar otros beneficios económicos para la población, por medio de proyectos encaminados al desarrollo del sector en los que se involucren otras industrias y generando nuevos empleo.
- Promover el juego responsable, protegiendo los costos sociales relacionados con este tipo de industria, en el cual se reduzcan los daños generados por el juego, realizando programas de prevención y rehabilitación de ludópatas.

Coljuegos a través de estas consultorías, realizó un diagnóstico integral del sector con el objetivo de identificar amenazas, oportunidades, fortalezas y debilidades (DOFA), enfocando los temas de trabajo en proyectos encaminados no sólo a la gestión administrativa que soportan las actividades diarias como el arrendamiento de la sede, sino también en dinamizar el sector, infraestructura tecnológica, seguimiento a los contratos de concesión, lucha contra la ilegalidad, desarrollo de buenas prácticas de gestión, y del sector, que permitan a corto, mediano y largo plazo, establecer nuevas iniciativas como:

- Impulsar nuevos juegos como apuestas virtuales en casinos, estableciendo Plan de negocio a largo plazo.

⁷ Gandour Consultores. Propuesta de Marco de Política Juegos de Suerte y Azar, Contrato 2.39 – 2012 – Primera Entrega.

- Ajustar y modificar la normatividad en nuevas modalidades de contratación que estimule el desarrollo del sector.
- Reformular el diseño institucional de Coljuegos, para hacerla autónoma.
- Desarrollo del concepto de Juegos Responsable.
- Control en línea de la operación de los JSA localizados.
- Ser efectivos en la aplicación de sanciones y multas provenientes del control a la ilegalidad.
- Convenio con entidades aduaneras, fiscales, policiales, entre otros para determinar políticas y plan de acción para el control de operación de JSA.
- Plan para implementar el SINGE que conlleve a certificar la entidad en Gestión de Calidad y Ambiental.
- Plan para implementar el Gobierno Corporativo.

2.4 ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO AÑO 2013

Para el año 2013 el presupuesto aprobado para gastos de funcionamiento es de \$17.210 millones compuesto por \$11.750 millones de recursos nación y \$5.460 millones de recursos propios. En los primeros meses del año se va a gestionar ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público \$11.000 millones adicionales de recursos nación, en razón a que lo inicialmente aprobado no es suficiente para cumplir con obligaciones como planta de personal temporal, arriendo, servicios públicos y proyectos como fiscalización, desarrollo de nuevos juegos, administración de archivo de gestión, hosting para el control On-Line de juegos, desarrollo del capital humano, cobro coactivo, circular única y SIVICAL (estas dos últimas para gestión territorial), entre otros.

La aprobación inicial anteriormente mencionada se dio con directrices del Ministerio de Hacienda, en la que Coljuegos, a mediados de abril de 2012 incorporó al SIIF Nación una solicitud de presupuesto para la vigencia 2013 por un valor de \$25.000 millones para respaldar los gastos de operación y funcionamiento con Aportes de la Nación.

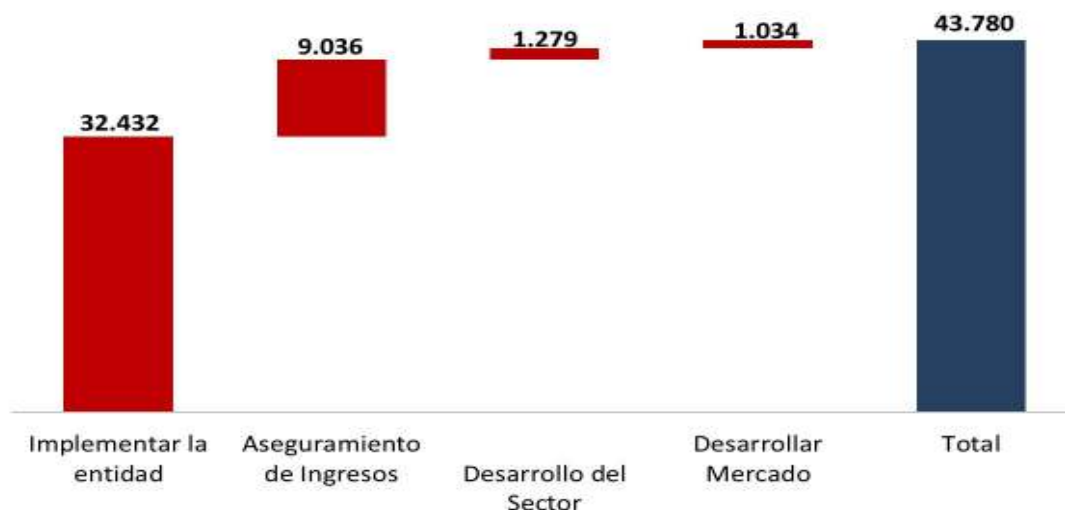
Este anteproyecto fue revisado por la Oficina de Planeación del Ministerio de Hacienda y fue sometido a los ajustes y modificaciones solicitadas por esta Oficina, quien lo remitió a la Dirección General de Presupuesto Público para continuar con el trámite legal de aprobación.

Durante el transcurso del año, por solicitudes hechas por estos entes, se ratificó el valor solicitado mediante sustentaciones requeridas por ellos. En el mes de Octubre, la entidad realiza el estudio de necesidades de recursos económicos para los proyectos a desarrollar durante el año 2013, con el fin de ser presentados y aprobados por la Junta Directiva extraordinaria el 06 de Noviembre de 2012, como sustentación final previa antes del MHCP.

La distribución se realizó por rubros presupuestales y por los cuatro (4) ejes estratégicos institucionales (Desarrollo del mercado, Desarrollo del Sector, Aseguramiento de Ingresos e Implementar la entidad) calculando un valor total de \$43.780 millones, presupuestando proyectos no sólo para el desarrollo funcional de Coljuegos, sino también para el control de la operación ilegal, la fiscalización de JSA, cobro coactivo, desarrollo de nuevos juegos, entre otros.



Gráfica 2. Distribución presupuestal por ejes estratégicos inicial.



Fuente: Coljuegos

Una vez aprobado el presupuesto por la Junta Directiva, se le presentó al Dr. Cicerón Fernando Jiménez Rodríguez, Director General del Presupuesto Público Nacional del MHCP, la distribución anterior. Éste respondió el 21 de Noviembre de 2012 mediante comunicación física que el valor asignado para Coljuegos estaba establecido por un total de \$11.750 millones (cifra que fue ratificada mediante el decreto 2715 del 27 de diciembre de 2012) aprobados de la siguiente forma:

Tabla 4. Distribución del presupuesto aprobado por Recursos Nación año 2013.

CONCEPTO	VALOR (\$Millones)
Gastos de Personal	9.389
Gastos Generales	2.341
Transferencias	20
Total	11.750

Fuente: Coljuegos

Con este propósito, en reunión con el Director del Presupuesto Público Nacional, Dr. Fernando Jiménez, se expuso la necesidad de recursos, recibiendo como respuesta el compromiso de asignar a Coljuegos un valor de Once Mil Millones de Pesos (\$11.000) adicionales.

Con esta nueva asignación de recursos, se revisaron nuevamente las prioridades estratégicas de Coljuegos, buscando garantizar el desarrollo de los proyectos misionales para asegurar el cumplimiento de los requerimientos de ley como son fiscalización, control al lavado de activos y financiación del terrorismo y la vigilancia de los operadores territoriales mediante la información de la Circular Única, así como la gestión sobre la información del aplicativo SIVICAL (heredado de la SNS), el arriendo de la sedes, servicios públicos y la planta de personal temporal; el desarrollo de los nuevos reglamentos de juegos para mantener el compromiso de incrementar las transferencias al sector salud y lo relacionado con el aseguramiento del ingreso, implementando las acciones de

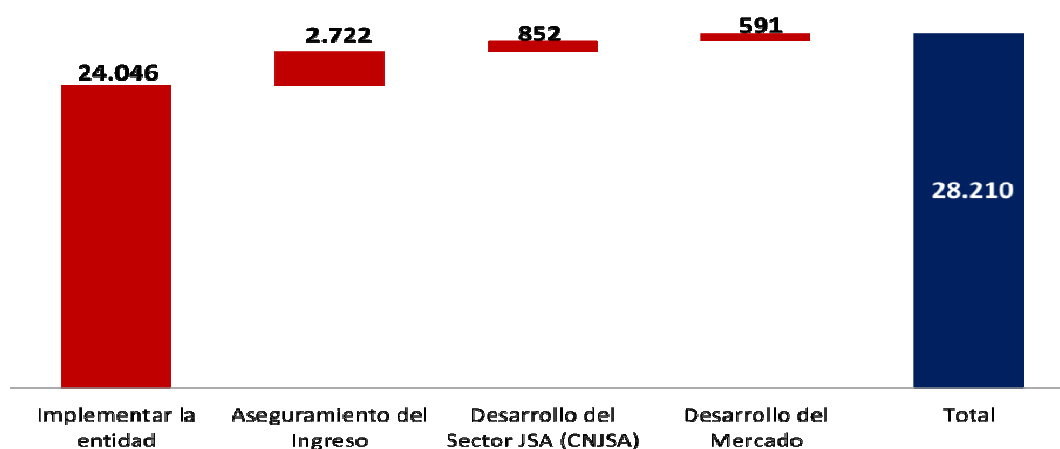


control en línea de los operadores y sus instrumentos de juegos. Es así que con el monto disponible de veintiocho mil doscientos diez millones de pesos (\$28.210 M) se recalculan los ejes estratégicos. En el gráfico se presentan la nueva distribución de recursos, para sustentar la operación.

Gráfica 3. Nueva distribución de recursos por eje estratégico.

Gastos Totales por Eje Estratégico

Cifras expresadas en millones de pesos



Fuente: Coljuegos

3 RECIBO DE FUNCIONES DE LAS ENTIDADES ETESA- SNS- CNJSA- DIAN

Para la entrega de funciones que venían ejerciendo las entidades ETESA en liquidación, SNS, CNSJA y DIAN, a Coljuegos, en virtud del Decreto 4142 de 2011, se implementaron unos Protocolos de Recibo basados en buenas prácticas empresariales de recepción y custodia de documentos, normatividad del Archivo General de la Nación y demás disposiciones regulatorias en la materia. Estos protocolos definieron los pasos a seguir en el recibo de funciones y del archivo documental, permitiendo una adecuada gestión del riesgo a futuro por problemas de vacíos de información o de baja calidad de la misma.

Para el proceso de validación de la documentación entregada por ETESA en liquidación, SNS, CNSJA y DIAN, Coljuegos contrató a un tercero experto en análisis, registro y verificación de documentos, a través de técnicas especializadas de peritaje y control denominado CYZA, quien se responsabilizó de validar físicamente la coincidencia de las cantidades relacionadas en el Formato Único de Archivo General de la Nación AGN con el archivo físico entregado por las entidades en cuestión.

En relación con lo anterior, se generó cada uno de los protocolos elaborados por Coljuegos para la recepción de funciones de (ETESA en liquidación, DIAN, CNJSA y SNS).

3.1 RECEPCIÓN DE FUNCIONES ETESA EN LIQUIDACIÓN

Con el propósito de asegurar la continuidad en los procesos misionales que venía desarrollando ETESA en Liquidación se definieron los funcionarios que liderarían por parte de cada una de las entidades (Etesa y Coljuegos) el recibo de funciones a partir del 17 de abril de 2012, procediendo de común acuerdo con ETESA a inventariar los trámites en curso y a asumir Coljuegos el control de los mismos, manejando inicialmente la misma metodología, formatos, personal, herramientas informáticas, recursos físicos, etc., que venía utilizando ETESA.

Las partes definieron que el alcance de recibo incluye: archivos documentales asociados a contratos, actuaciones y procesos vigentes con corte a 30 de abril de 2012.. Así, los expedientes correspondientes a procesos vigentes a dicha fecha deberían ser atendidos por Coljuegos y los demás, por el Patrimonio Autónomo de ETESA.

Los procesos relacionados con solicitudes nuevas y/o modificaciones a contratos existentes fueron asumidos de manera progresiva por parte de Coljuegos a partir del día 17 de Abril, identificados por línea de negocio así: Juegos promocionales exceptuados y con resolución (es decir que, a diferencia de los exceptuados, si pagan derechos de explotación); Juegos localizados y Juegos novedosos; procesos administrativos iniciados o por iniciar por parte de ETESA, incluyendo aprobación de pólizas, disminución de número de elementos de juego; generación de estado de cuenta e incluso el inicio o continuación de procesos administrativos en razón a algún incumplimiento contractual por parte de los operadores de juegos localizados.

De otra parte, de manera similar a lo realizado con la DIAN, el CNJSA y la Superintendencia de Salud, para el proceso de validación de la documentación entregada por ETESA en Liquidación,

Coljuegos contrató al proveedor CYZA, quien se responsabilizó de validar físicamente la coincidencia de las cantidades relacionadas en el Formato Único de AGN con el archivo físico entregado por Etesa en liquidación. (Ver documentos “Acta parcial de traslado de documentos de Etesa en liquidación a Coljuegos” Acta No.01, Acta No. 02, Acta No. 03 y Acta No. 04).

A continuación se relaciona el estado actual del recibo documental descrito (corte a 31 de Diciembre/2012):

- Recibo procesos jurídicos misionales: Se ha recibido el 100% de la documentación en curso, asociada a solicitudes nuevas y/o modificaciones sobre contratos/autorizaciones vigentes; La documentación recibida se encuentra en proceso de revisión por parte de Coljuegos.
- Recibo archivo documental: Con base en los criterios definidos en el protocolo de recibo, se estableció que Coljuegos recibiría para su posterior trámite, la totalidad de contratos, trámites en curso, procesos, etc., y que recibiría copia física y magnética de la totalidad de la información requerida para asegurar la continuidad de la operación. En cuanto los archivos magnéticos, ETESA entregó servidor que contiene aplicativo TANDEM, que contiene la totalidad de los documentos digitalizados por ETESA, es importante aclarar que a cierre de 2012 no se ha realizado la verificación detallada de la información digitalizada recibida de ETESA por limitaciones presupuestales que han obligado a una estricta priorización de gastos; sin embargo, se realizaron pruebas aleatorias de calidad y coincidencia de expedientes digitalizados, encontrando algunas deficiencias asociadas a la metodología de indexación.
- El proceso de cierre de promocionales aprobados por ETESA con fecha anterior al 30 de abril de 2012, fue asumido por Coljuegos a partir del mes de Agosto de 2012, asegurando la generación oportuna de paz y salvos y/o requerimientos de completitud de documentos según corresponda.
- En cuanto a los expedientes con algún proceso administrativo abierto o pendiente por abrir, se han identificado las siguientes categorías:
 - Procesos en alguna etapa que conduce a declaratoria de incumplimiento. Coljuegos revisó los expedientes recibidos y con base en la Ficha Técnica generada por ETESA al momento de la entrega para facilitar el entendimiento de la información, generó Informes de Supervisión que dieran lugar a la apertura de actuaciones administrativas en los casos en que pudo establecer la existencia de algún tipo de incumplimiento contractual. A partir del mes de Diciembre se inició con la citación a Audiencias de Incumplimiento.
 - Procesos penales recibidos de ETESA en liquidación. Dentro del proceso de recepción de procesos, archivos, derechos y obligaciones por parte de ETESA en liquidación, conforme lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 4142 de 2011 y en la Resolución 029 del 18 de Mayo de 2012, Coljuegos recibió de ETESA en liquidación, 411 denuncias penales de ilegalidad, interpuestas por dicha Entidad, para que se continúe con la representación de los intereses de la empresa. Los expedientes de tales denuncias han sido verificados, encontrando que los documentos corresponden a copias simples.

ETESA en liquidación anunció el envío de una consulta a la División de Entidades en Liquidación del Ministerio de Salud y Protección Social, para establecer cuál es la entidad que debe continuar con el curso de las dichas denuncias. A la fecha de cierre de este informe no se tiene constancia de que dicha consulta haya sido radicada ni de la respuesta obtenida.

3.2 RECEPCIÓN DE FUNCIONES SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD (SNS)

Coljuegos y el CNJSA han venido realizando una serie de reuniones con la Superintendencia Nacional de Salud frente a los alcances de la reforma al sector de juegos de suerte y azar establecida en los Decretos 4142 y 4144 de 2011.

Dentro del proceso de entrega integral de funciones se detectaron aspectos importantes en los cuales se ha centrado el esfuerzo de las entidades:

- Procesos administrativos
- Archivo documental
- Transmisión de conocimiento frente a procesos, políticas y desarrollo de funciones de vigilancia.
- Tecnología

- **Respecto a los procesos administrativos**

Dentro de los asuntos trasladados por la SNS a Coljuegos se encuentran los procesos administrativos sancionatorios que se encontraban en curso, por declararse incompetente para continuar con su trámite. Recibidos los expedientes, en la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar se procedió a hacer el correspondiente estudio para continuar las actuaciones administrativas iniciadas por esa Superintendencia, encontrado, por una parte, que el fundamento invocado por esta Entidad en las Resoluciones sancionatorias es el artículo 53 de la Ley 643 de 2001, norma que no ha sido derogada, y sobre la cual la propia Superintendencia Nacional de Salud, a través de concepto rendido por su Oficina Asesora Jurídica, ha conceptuado que se encuentra vigente. Por otro lado, no hemos encontrado norma que le otorgue competencia al CNSJA para imponer sanciones, ni la sanción misma a imponer (principio de legalidad), disposiciones que para el caso de la Supersalud si existen.

Ha sido evidente que tanto Coljuegos como el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar, han buscado trabajar de manera conjunta con la Superintendencia Nacional de Salud y aclarar el marco normativo que garantizaría el cumplimiento de las funciones establecidas en materia de IVC, sin embargo, han existido dificultades frente al logro de un acuerdo sobre el particular; por lo anterior Coljuegos y el CNJSA decidieron presentar conflictos de competencia negativos ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, toda vez que dicho organismo sería el llamado a dirimir en forma definitiva el presente conflicto, por lo que a este organismo se remitieron gran parte de los procesos administrativos entregados.

- **Entrega del Archivo Documental**

- **Acuerdo de protocolo:**

Coljuegos en aras de avanzar en las actividades de recibo de las funciones por parte de la SNS, dada la urgencia de iniciar con el proceso de empalme, vio la necesidad de dejar constancia escrita de algunos planteamientos y consideraciones frente a las competencias que debía asumir tanto Coljuegos como el CNJSA, sobre la entrega de funciones que de dichas competencias se deriva.

El 23 de Mayo de 2012, en reunión de funcionarios de Coljuegos y la SNS, se establecieron los lineamientos y parámetros para el proceso de entrega y empalme de funciones, dejándose como compromisos: 1. Inicio de la entrega documental a partir del 28 de mayo de 2012 con participación de ambas entidades a través de un tercero contratado por Coljuegos para la validación de la recepción documental, 2. Reuniones entre la oficina de tecnología e informática de la SNS y una ingeniera designada por Coljuegos para verificar documentos, plataforma informática temas de seguridad y suministro de la información, 3. Envío para la firma por parte de Coljuegos del convenio de colaboración, incluyendo aspectos tecnológicos sistema de información y antecedentes técnicos.

En la fecha acordada la SNS dio inicio a la entrega del archivo, remitiendo a Coljuegos las 10 primeras cajas, posteriormente en las fechas 30 de mayo, 04 de junio, 07 de junio y 24 de julio de 2012, concluyó la entrega con 103 cajas, que equivalen al 100% del archivo documental trasladado, de conformidad con el protocolo planteado.

El 26 de julio de 2012, como se había convenido, Coljuegos envía a la Oficina de Tecnología de la información de la SNS, el convenio de cooperación para la respectiva revisión de dicha entidad; por su parte para el tema de empalme de funciones, Coljuegos, desde el mes de agosto de 2012 ha enviado solicitudes formales a la SNS para que se realice la entrega formal de políticas, funciones, procesos misionales, capacitación e instrucción de los sistemas, procesamiento de la información y la implementación técnica de los sistemas utilizados, con ayuda de la Alta Consejería para el Buen Gobierno de la Presidencia se han realizado acercamientos entre otros fines, para fijar el cronograma de capacitación referentes a temas misionales y funcionales.

- **Validación y levantamiento de Actas-CYZA:**

Para el proceso de validación de la documentación entregada por la SNS se utilizaron los mismos parámetros utilizados con ETESA en liquidación, es decir, a través del tercero experto en análisis, registro y verificación de documentos denominado CYZA, quien se responsabilizó de validar físicamente la coincidencia de las cantidades relacionadas en el Formato Único de AGN con el archivo físico entregado por la SNS.

El recibo por CYZA de las 113 cajas se hizo mediante Actas Parciales, identificadas por temas y por fechas (28 de mayo, 30 de mayo, 4 de junio, 7 de junio y 24 de julio); validando, mediante el conteo físico de tomos por expediente y folios por tomos de los archivos documentales entregados por la SNS a la Secretaria Técnica del CNJSA, conservando siempre en cada una de ellas la cadena de

custodia documental, mediante el sellamiento con precintos y las debidas medidas de seguridad para el caso.

Una vez comparados los asuntos de cada uno de los documentos entregados en 113 cajas, con los registrados en las actas parciales suscritas por CYZA, se contabilizaron 1.248 carpetas en total recibidos por la Secretaria Técnica del CNJSA, concluyendo de esta manera toda la recepción documental entregada por la SNS

El contenido de las cinco (5) actas fue verificado por la Secretaria Técnica, de manera que los asuntos informados obedecieron a un estudio formal por sus funcionarios, quienes tipificaron por los grupos recibidos (asuntos), registraron las observaciones y clasificaron para su análisis en tipos de Juegos, fecha de últimas actuaciones sobre el expediente y tipo de asuntos pendientes. En el capítulo 6 se detalla la gestión realizada a los documentos recibidos en las actas.

Una vez finalizado la recepción del archivo documental se estableció que se trasladaron 250 expedientes que corresponden a procesos administrativos iniciados por la SNS en uso de su facultad de IVC, 159 de estos expedientes corresponden a procesos por falta de reporte a la UIAF de entidades que en la actualidad se encuentran a cargo de Coljuegos, 101 expedientes corresponden a actuaciones administrativas sancionatorias de entidades operadores del juego de suerte y azar territoriales los cuales fueron tipificados por la Secretaría Técnica en 11 tipos.

- **Transmisión de conocimiento frente a procesos, políticas y desarrollo de funciones de vigilancia**

El 14 de agosto de 2012 Coljuegos solicitó a la SNS continuar con el trámite de entrega y empalme, en lo concerniente a la transferencia de conocimiento y manejo de la información. Para ello propuso se concertara la entrega formal de políticas, funciones y procesos misionales, la capacitación e instrucción del personal de Coljuegos sobre el ejercicio de las mismas, y la implementación técnica de los sistemas utilizados. El 27 de agosto de 2012, la SNS da respuesta a la solicitud alegando la pérdida de competencia con la entrada en vigencia de los Decretos 4142 y 4144 de 2011, el 28 de septiembre Coljuegos envía comunicación reiterando la entrega de funciones, políticas y procedimientos, teniendo en cuenta las respuestas dadas por la SNS sobre el asunto, se realizan en los meses de octubre y noviembre mesas de trabajo con la Alta Consejería para el Buen Gobierno de la Presidencia, buscando con su intermediación la fijación de cronogramas para capacitación de funcionarios de Coljuegos sobre temas misionales y funcionales por parte de la SNS. Está en curso el desarrollo de dicho cronograma.

- **Recepción de Tecnología**

Coljuegos estimó conveniente la celebración de un convenio de colaboración, enfocado principalmente en los aspectos de tecnología de la información, conectividad y manejo de los datos que a la fecha lleva la superintendencia Nacional de Salud. Por tal razón, el 26 de julio de 2012 se envió a la SNS un borrador de convenio que tiene como objeto la cooperación interinstitucional en virtud de la cual la SNS entregaría a Coljuegos la propiedad sobre el software, hardware, licenciamiento y derechos de autor sobre los desarrollos del Sistema “SIVICAL” y cooperaría con Coljuegos para desarrollar el entendimiento, capacitación y manejo compartido de la información respecto a la herramienta ERP “Circular única”.

Se han realizado varios requerimientos a la SNS a fin de obtener por parte de dicha entidad respuesta alguna sobre la propuesta de convenio de colaboración, a la fecha se encuentra en estudio en la Oficina de Tecnología de la información de la citada entidad; no obstante, dicha oficina informa que dispuso para Coljuegos y el CNJSA de una clave para que puedan acceder a los sistemas de información de la SNS y realizar las consultas necesarias para el desarrollo de las funciones respectivas, mientras se adoptan las plataformas tecnológicas que permitan ensamblar un sistema propio de información,

Lo anterior, por cuanto el sistema de recepción, validación y cargue RVCC de la Circular Única no puede ser entregado por ninguna modalidad a Coljuegos, debido a que la seguridad, recepción, validación de estructura, de integridad referencial y de contenido en el procesamiento de información, se ejecutan de manera integrada por todos los vigilados por la SNS. A la fecha ya fue asignada la clave a un funcionario de la Secretaría Técnica del CNJSA. Quedando a la espera de las observaciones al convenio propuesto.

En cuanto al sistema SIVICAL la SNS informó a Coljuegos que una vez surta una serie de trámites internos de registro de derechos de autor y avalúo del software para ser incorporado éste costo a sus estados financieros, podrá transferir la propiedad del sistema a Coljuegos. La figura mediante la cual se pretende realizar dichos traspaso es la enajenación de bienes a título gratuito entre entidades públicas.

A 31 de diciembre de 2012 la SNS, quedó encargada de generar una nueva propuesta de convenio de Coljuegos. A su vez, planteó un cronograma de capacitación de medio día entre el 14 y 31 de enero de 2013 del funcionamiento técnico del Sistema SIVICAL al personal de TIC's de Coljuegos, quedando pendiente en el cronograma, la capacitación del área misional/funcional, la fase de implementación, fase de acompañamiento en la nueva infraestructura informática y todo lo referente a la "Circular única".

Con la llegada del nuevo Superintendente Nacional de salud (Dr. Gustavo Morales) las relaciones entre COLJUEGOS y la SNS cambiaron ostensiblemente, en reuniones sostenidas con el nuevo funcionario este aseguró el apoyo total de su administración para lograr de la forma más efectiva desatar el conflicto de competencias existente, el desarrollo de las funciones de IVC y la coordinación de las actividades que las entidades realizarían en función del nuevo esquema del sector.

- **Conflicto de competencias presentado ante el Consejo de Estado**

La SNS ha sostenido que con la derogatoria del artículo 45 de la Ley 643 de 2001, por el artículo 25 del Decreto 4142 de 2011, la SNS perdió toda competencia de IVC frente a los operadores y administradores de juegos de suerte y azar, y que esta competencia había sido trasladada a Coljuegos y al CNJSA frente a los juegos de su competencia.

Por lo anterior se interpusieron los conflictos de competencias ya mencionados y se argumentó ante el Consejo de estado que de acuerdo con el marco vigente, Coljuegos no tiene ninguna función de Vigilancia.

Aun sin tener legalmente esta facultad de vigilancia sobre el cumplimiento de las normas propias del juego (que estaba en cabeza de la SNS) dicho seguimiento y control ha sido garantizado por Coljuegos como entidad contratante de los operadores de juegos de suerte y azar que le competen, mediante mecanismos estrictamente contractuales y utilizando las funciones de fiscalización que le fueron otorgadas por la ley 1393 de 2010. En ese sentido Coljuegos viene realizando el seguimiento contractual que le corresponde, imponiendo las sanciones a que haya lugar, incluso decretando la caducidad de los contratos, como ya ha venido ocurriendo y adelantando en el marco de sus funciones de fiscalización, la imposición de sanciones por el no pago o pago inexacto de los derechos de explotación de sus operadores. A la fecha se ha declarado la caducidad a dos de sus contratistas, por incumplimiento de sus obligaciones. De igual forma, se vienen adelantando actividades relacionadas con el control de las operaciones ilegales y la fiscalización de los derechos de explotación y gastos de administración, garantizando el recaudo de los mismos, así como la correcta y oportuna transferencia al sector salud.

Con relación al CNJSA, según el ordenamiento jurídico vigente, la única función asignada es la de VIGILANCIA de los operadores de juegos de suerte y azar, en cuanto al cumplimiento del régimen propio y los reglamentos de los juegos cuya explotación corresponda a los entes territoriales, pero que no tiene competencia para imponer sanciones a efectos de los hallazgos encontrados dentro del ejercicio de las facultades de vigilancia.

Nos encontramos a la espera de los fallos del Consejo de Estado, los cuales no solo dirimirán la controversia competencial, sino además serán el sustento para determinar las funciones de cada una de las entidades.

3.3 RECEPCIÓN DE FUNCIONES CONSEJO NACIONAL DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR (CNJSA)

La Vicepresidencia de Desarrollo Organizacional de Coljuegos, en cumplimiento del mandato legal de ejercer la Secretaría Técnica del CNJSA, recibió del Consejo antes adscrito al Ministerio de Salud y Protección Social, tramites pendiente que debían ser gestionados por el actual CNJSA (hoy adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público), en el marco de sus competencias.

El actual CNJSA, continua ejerciendo su función como organismo asesor del gobierno nacional en temas de juegos de suerte y azar de nivel territorial, adicionalmente desempeña funciones que antes se encontraban en cabeza de diferentes autoridades gubernamentales, tales como la vigilancia y elaboración de estadísticas de los juegos de su competencia, antes ejercida por la SNS.

Como se ha comentado ya, en razón a lo establecido en el Decreto 4142 y 4144 de 2011 conforme a las funciones del CNJSA y Coljuegos, así como de la declaración de la Superintendencia Nacional de Salud de pérdida de competencias, la Secretaría Técnica del CNJSA propuso al MHCP proyectos de Decretos de competencias, coordinación y fiscalización, expidiendo dicho organismo solo el Decreto de definición de Competencias N° 2341 del 15 de noviembre de 2012 *“Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2975 de 2004 y se dictan otras disposiciones.”* Teniendo en cuenta que a la fecha no se ha clarificado la competencia de IVC, Coljuegos y el CNJSA presentaron en el mes de diciembre los respectivos conflictos de competencias ante el Consejo de Estado.

- **Validación y levantamiento de Actas:**

Acta No. 1- Junio 4 de 2012: Con verificación del outsourcing Cyza, se recibieron 49 documentos que fueron presentados con prioridad por tratarse de pendientes, se tipificaron y tramitaron así:

Tabla 5. Tipificación y trámite de documentos recibidos

ASUNTO	ANÁLISIS Y RESPUESTA	ARCHIVADO	INTERRUPCIÓN DE TÉRMINOS	MEMORANDO DE TRASLADO	TOTAL
CONSULTAS	3				3
COPIAS INFORMATIVAS	2	9			11
CRONOGRAMA DE SORTEOS	2				2
INFORME PLAN DE DESEMPEÑO	1		14		15
PLAN DE PREMIOS			10		10
SOLICITUD DE CAPITALIZACIÓN			5		5
TRASLADO				3	3
TOTAL	8	9	29	3	49

Fuente: Secretaría Técnica CNJSA

Interrupción de términos: Se trata de asuntos que requiriendo una respuesta definitiva de trámite ante el CNJSA, se ha enviado a los solicitantes comunicación acusando el recibo y anunciando respuesta cuando el Consejo tome una decisión de fondo sobre el tema (se están preparando proyectos de respuesta para consideración del Consejo).

Acta No. 2 de 2012: Se efectuó el traslado a Coljuegos de 32 cajas que han sido validadas por Cyza y corresponden al archivo histórico del antiguo CNJSA, las cuales corresponden principalmente a los siguientes documentos:

Tabla 6. Principales documentos recibidos

No	ASUNTOS DE RECIBO	No	ASUNTOS DE RECIBO
1	ANTECEDENTES Y DOCUMENTOS VARIOS	7	ACUERDOS Y ACTAS CNJSA
2	CONCEPTOS/SOLICITUDES	8	INTRALOT: PROYECTO, PROPUESTA, DENUNCIA
3	ACTAS, RESOLUCIONES, CORRESPONDENCIA INTERNA	9	BALOTO: CONTRATO, LIQUIDACIÓN, PRORROGA, AUTORIZACIÓN
4	PROYECTOS REFORMA LEY 643 2001	10	ANTECEDENTES RENTABILIDAD MÍNIMA
5	CALIFICACIÓN LOTERIAS Y CHANCES-ACUERDOS	11	TRAMITES INTERNOS
6	CRONOGRAMAS DE SORTEOS	12	ETESA VARIOS

Fuente: Secretaría Técnica CNJSA

Respecto a las actividades que la Secretaría Técnica del CNJSA realizó sobre el archivo documental recibido, se tratara en el capítulo 6 del presente documento.

3.4 RECEPCIÓN DE FUNCIONES DIAN

Las funciones que en virtud del artículo 19 de la Ley 1393 de 2010 fueron asignadas a la DIAN y pasaron luego a Coljuegos en virtud del Decreto 4142 del 2011, respecto de la administración de derechos de explotación y los gastos de administración sobre los juegos de suerte y azar que por disposición legal no sean atribuidos a otra entidad, comprenden su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, devolución, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los derechos de explotación y gastos de administración

Teniendo en cuenta que las funciones habían sido asignadas a diferentes áreas de la DIAN, fue necesario organizar su recepción en cuatro áreas así, Subdirección de Gestión de Recaudo y Cobranzas (Liquidación y Recaudo - Cobro persuasivo y coactivo), Subdirección de Gestión de Fiscalización de Derechos de Explotación, Subdirección de Comercialización y finalmente el área de Representación Externa

Para la recepción de funciones se acordó un protocolo revisado con cada una de las áreas involucradas de la DIAN y formalizado por el Presidente de Coljuegos con el Director de la DIAN, que describió la decisión de Coljuegos de hacer la validación documental con apoyo de un tercero, que para el caso fue la empresa CYZA.

- **Subdirección de Gestión de Recaudo y Cobranzas**

Proceso de recaudo y cobranzas de los derechos de explotación y gastos de administración del monopolio.

- **Recaudo:** La recepción de los procesos de liquidación, pago y recaudo por efecto de causación hasta el 31 de julio era de competencia de la DIAN, se realizó de conformidad con el protocolo y cronograma, previamente acordado. De esta forma, en el transcurso del mes de Agosto de 2012, los operadores liquidaron en el sistema MUISCA y pagaron en las cuentas bancarias que para el efecto mantuvo la DIAN hasta el 31 de agosto del año en curso.

Socialización: El cambio en el proceso se transmitió a los operadores con énfasis en los meses de julio y agosto para lograr prepararlos anticipadamente. Éste fue conjunto entre las dos entidades, utilizando como medios; las páginas WEB de las dos entidades, comunicaciones personalizadas a cada operador, a los gremios para comprometerlos en el apoyo de divulgación y avisos en periódicos de amplia circulación.

- **Cobro Persuasivo y Coactivo:**

Conforme con lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 4142 de 2011 y en la Resolución 029 del 18 de Mayo de 2012, Coljuegos recibió de la DIAN, 3030 expedientes de cobro coactivo, finalizando el proceso de entrega el día 15 de noviembre de 2012.

En atención a que la DIAN de conformidad con la Resolución 029 de 18 de mayo de 2012, tenía competencia hasta el 31 de julio de 2012 para adelantar los procesos de cobro, desde el mes de junio



MinHacienda
Ministerio de Hacienda
y Crédito Público

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del
Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar
COLJUEGOS

se adelantaron las gestiones para establecer el procedimiento que debía seguirse para la recepción de los expedientes de cobro. Esta actividad finalizó con la elaboración de un protocolo de entrega. La DIAN de conformidad con lo establecido en el citado protocolo, procedió al alistamiento de los expedientes, empezando la entrega parcial por seccionales a mediados del mes de septiembre y finalizando la misma el 15 de noviembre del año 2012.

Con el fin de adelantar el proceso de entrega de expedientes de la DIAN a Coljuegos y el posterior análisis de los mismos, se expidieron las Resoluciones Nos. 136 de 25 de julio de 2012 y 0454 de 29 de octubre de 2012, con las que se decretó la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas de fiscalización y de los procesos de cobro coactivo entregadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN a Coljuegos, desde el 1º de agosto de 2012 hasta el 4 de febrero de 2013, inclusive.

- Gestión de Fiscalización de Derechos de Explotación

Los expedientes de Fiscalización recibidos en las Actas señaladas son:

Tabla 7. Resumen expedientes recibidos en actas parciales DIAN

PRIORIDAD	COBRO COACTIVO	FISCALIZACIÓN	ILEGALIDAD	TOTAL
ACTA No. 1		53	103	156
Alta		1	10	11
Baja			76	76
Media		19	17	36
Sin marca de prioridad		33		33
ACTA No 3		42	415	457
Alta		1		1
Baja		30	378	408
Media		11	36	47
Sin marca de prioridad			1	1
ACTA No 4		18	19	37
Alta		3	8	11
Media		15	11	26
ACTA No 5	90	9	42	141
Alta	89	3	24	116
Sin marca de prioridad	1	6	18	25
ACTA No 8		1	8	9
Alta		1	8	9
ACTA No 9			4	4
Alta			4	4
TOTAL	90	123	591	804

Fuente: Coljuegos

• Subdirección Comercialización

Mediante Acta No. 7 se recibió la relación de 63 elementos de juego decomisados por operación ilegal de juegos de suerte y azar, los cuales se encuentran almacenados en las ciudades de Cali, Bogotá y Pereira.

El inventario presentado se confrontó con los expedientes entregados al área de fiscalización y las denuncias presentadas, evidenciándose que los expedientes no fueron objeto de entrega a Coljuegos.

Se está a la espera de reunión con la DIAN para validación si es competencia de Coljuegos la recepción de los elementos de juego físicos.

- **Subdirección de Representación Externa**

- La DIAN remitió 9 denuncias penales de ilegalidad interpuestas, para que Coljuegos continúe con la representación judicial en dichos procesos.
- Proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, que se adelanta en el juzgado 42 Administrativo de Bogotá adelantado por Diana Patricia Cárdenas Peñuela contra ETESA. A 31 de Agosto el proceso se encontraba en despacho para fallo. LA DIAN había presentado ya los alegatos de conclusión. Coljuegos ha revisado el proceso y está pendiente del fallo. (Comunicación radicada en Coljuegos con el No.20122160029042).
- Así mismo hizo entrega de una solicitud de conciliación extrajudicial presentada por una operadora a quien se le decomisaron unos elementos de juego. La audiencia se llevó a cabo el 19 de septiembre de 2012, en la que por recomendación del Comité de Conciliación de la entidad, no se concilió. (Comunicación radicada en Coljuegos con el No.20122160029042)
- Coljuegos Reportó a la Fiscalía General de La Nación el total de Denuncias recibidas de DIAN.

Tabla 8. Resumen recepción por áreas DIAN

Área - DIAN	PROCESO	ÁREA QUE RECIBIÓ EN COLJUEGOS	ACTAS PARCIALES QUE SE GENERARON EN CADA PROCESO
Subdirección de Gestión de Recaudo y Cobranzas	Liquidación y Recaudo	Área Financiera- Facturación y Recaudo	No. 10 Para ser suscrita entre el Subdirector de Gestión de Recaudo y Cobranzas y el Vicepresidente de Desarrollo Organizacional. Se presentó demora en la conciliación de un saldo bancario (ya depurado). Está pendiente un concepto jurídico de la DIAN.
	Cobro persuasivo y coactivo	Dirección Jurídica	Se generaron las Actas Nos: 2, 6 y 7 Las tres (3) actas en las que se recibieron los expedientes de Cobro Coactivo, están suscritas por funcionarios autorizados por la DIAN, la empresa CYZA (contratada por Coljuegos para la validación documental) y la Coordinación de Cobro Coactivo de la Dirección Jurídica de la Empresa.

Tabla 8. Resumen recepción por áreas DIAN

Área - DIAN	PROCESO	ÁREA QUE RECIBIÓ EN COLJUEGOS	ACTAS PARCIALES QUE SE GENERARON EN CADA PROCESO
Subdirección de Gestión de Fiscalización de Derechos de Explotación	Acciones de Fiscalización conducentes a: - Actuaciones contra la operación ilegal (cierre de establecimiento, decomiso, y sanción de multas) - Actuaciones contra la omisión, inexactitud e inconsistencias (liquidaciones y sanciones de aforo, liquidaciones de revisión y sanciones por inexactitud)	Vicepresidencia de Gestión Contractual - Área de Fiscalización	Se generaron las Actas Nos: 1,3,4,5,8 y 9 Las seis (6) actas en las que se recibieron los expedientes de Fiscalización e ilegalidad, están suscritas por la Subdirectora de Fiscalización de Derechos de Explotación de la DIAN, la empresa CYZA (contratada por Coljuegos para la validación documental) y funcionarios de Fiscalización de Coljuegos.
Subdirección de Comercialización	Custodia de elementos incautados	Dirección Jurídica Área Administrativa	Se recibió relación de 63 elementos de juegos decomisados en el Acta 7
Coordinación Penal	- Proceso de Nulidad y Restablecimiento - Conciliación extrajudicial	Dirección Jurídica	9 denuncias penales de ilegalidad 1 proceso de Nulidad y Restablecimiento del derecho 1 solicitud de conciliación extrajudicial

Fuente: Coljuegos

4 DEFINICIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA

Como se ha comentado, la propuesta estratégica de Coljuegos está anclada en tres objetivos interrelacionados entre sí: Incremento de rentas; implementación y consolidación de una entidad modelo de gestión y desarrollo del sector de JSA territorial con los más altos estándares.

4.1 INCREMENTAR RENTAS DE (\$ COL 600 MIL MILLONES, A \$ COL 2.000 MILLONES)

Si bien la meta inicial de incremento de rentas planteada por la consultoría fue de \$2 billones, luego de los análisis realizados y derivados de los diferentes procesos se llegó a una estimación de \$1.5 billones de pesos en rentas al cabo de un periodo de unos 8 años.

Debe tenerse en cuenta que esta cifra consolida las metas de generación de recursos para la salud de los juegos del nivel tanto Nacional como Territorial. Sobre el nivel Nacional Coljuegos actúa de manera directa, en tanto que es el administrador del monopolio rentístico de JSA de ese nivel. Al nivel Territorial los administradores del monopolio de JSA son los departamentos. Coljuegos, en tanto que tiene a su cargo la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar (CNJSA) y tiene asiento en dicho Consejo, tiene una influencia indirecta sobre dichos juegos territoriales mediante el sometimiento al CNJSA de las propuestas de expedición de nuevos reglamentos de JSA del nivel territorial. También influye en el desarrollo de dichos juegos al proponer al CNJSA la agenda de la función de vigilancia que dicho Consejo tiene sobre los juegos del nivel territorial.

La agenda de la entidad tendiente a incrementar rentas incluye los siguientes aspectos:

- **Desarrollo de nuevos negocios**

En esta primera etapa de vida de Coljuegos el foco de desarrollo de negocios estuvo en entender el panorama de juegos a nivel internacional; que juegos existían, cuál era su mecánica y atractivo para el jugador, que potencial tenía cada uno, condiciones de los modelos de negocios de cada uno de ellos, etc. Con base en dichos análisis, y apoyados en consultores de diversas disciplinas y diversas jurisdicciones, se definió una ruta de definición de modelos de negocios y propuestas de reglamentos. Dicha ruta tuvo como criterio básico el objetivo de lograr un impacto en el mercado Nacional lo más temprano posible. Junto con lo anterior se realizaron proyecciones sobre cuál podría ser el nivel de rentas para la salud que a nivel Nacional y Territorial podrían estar siendo percibidos por los diversos juegos, obteniendo una consolidación final de proyecciones de rentas para la salud para el año 2020.

Muy importante para Coljuegos, en esta etapa inicial de implementación de su función comercial es el **desarrollo de conocimiento por parte de la entidad**. Para ello, y como comentado, se contó con la asesoría de consultores locales y extranjeros de diversas disciplinas que suministraron su conocimiento sobre las mejores prácticas en JSA, desde tres frentes de actuación relevantes para la industria local:

- **Comercial:** se profundizó el nivel de conocimiento en las características y formas de operación de JSA operados en países similares a Colombia, o donde la industria y mercados

están más desarrollados. Se hizo especial énfasis en aquellos juegos en los que se ha detectado oportunidades de crecimiento para la industria nacional: juegos virtuales localizados, apuestas deportivas, juegos en línea –ONLINE- y lotería instantánea.

- **Legal:** se analizaron los marcos normativos vigentes de países representativos en la industria de JSA, y en aquellos donde podría existir especial interés por el nivel de desarrollo del sector y de la diversidad en las modalidades de juegos. Tal es el caso de: Argentina, Brasil, Chile, México, Perú, España, Estados Unidos, Italia, y Canadá.
- **Tecnológico:** se generó conocimiento en los aspectos tecnológicos para asegurar la transparencia y la cadena de ingresos del juego tanto para el operador, como para el regulador y el apostador.

Toda la información generada se empleará en la elaboración de estudios técnicos y reglamentos que se desarrollarán durante el año 2013.

- **Dimensionamiento del tamaño del mercado:**

Finalizada la etapa de generación de conocimiento, se retomaron estudios realizados por ETESA y otras fuentes de información⁸ a nivel local y mundial para establecer el impacto de los nuevos JSA calculado a partir de la disposición a jugar, el valor de las apuestas promedio, la frecuencia de juego, el perfil de la población jugadora y no jugadora.

Con la información disponible se desarrolló un primer modelo de estimación de impacto de nuevos JSA sobre el recaudo de recursos para el sector salud, que se convirtió a su vez en el determinador del plan de acción de desarrollo y evaluación de nuevos juegos para el 2013.

A continuación se presenta la proyección de ingresos de Derechos de Explotación, en billones de pesos, generados por los JSA entre el 2013 y 2020 así:

Nacionales:

- Localizados: METS, Mesas y bingos
- Novedosos: Baloto, Revancha, Superastro
- Promocionales y rifas
- Juegos On Line (N)
- Keno (N)
- Eventos Deportivos Localizados (N)
- Juegos Virtuales Localizados (N)

Territoriales:

• ⁸ Estudios locales sobre JSA solicitados por la entidad ETESA al Centro Nacional de Consultoría durante los años 2001, 2006 y 2010.
• Estudios y consultas puntuales suministrados por operadores y distribuidores de JSA.
• Experiencia y datos relevantes de la operación de modalidades de juegos de suerte y azar en otros países.



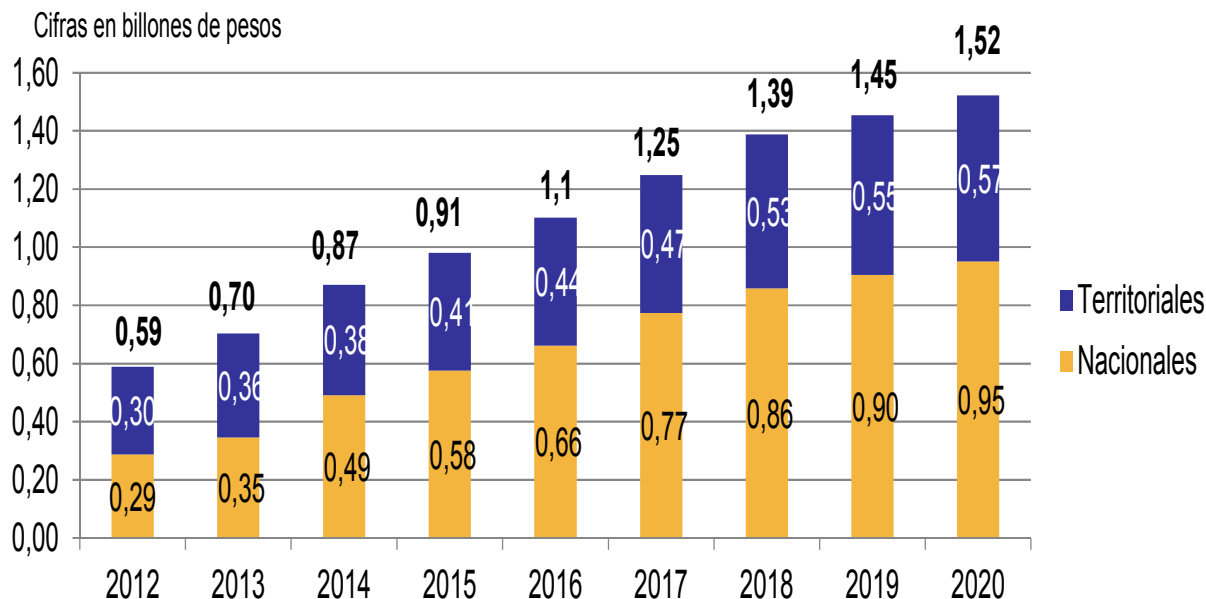
MinHacienda
Ministerio de Hacienda
y Crédito Público

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del
Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar
COLJUEGOS

- Lotería
- Chance
- Lotería Instantánea (N)

Gráfica 4. Proyección de ingresos de Derechos de Explotación generados por los JSA entre el 2013 y 2020



Fuente: Coljuegos

Según esta estimación, se podría esperar un crecimiento cercano a 2.57 veces en un periodo de 8 años, con la introducción de nuevos juegos y las acciones de conexión online de las máquinas tragamonedas, alcanzando un valor de rentas aproximado de \$1.5 billones.

En este orden, se espera que la elaboración de los reglamentos, estudios técnicos y sus correspondientes procesos licitatorios o concesiones –según aplique- podría requerir de un año y medio, iniciando con los juegos virtuales localizados y la lotería instantánea (ámbito territorial) durante el 1er semestre del 2013. Hacia mediados del año 2013 se analizará el Loto Preimpreso, que es el otro juego que la Ley 1393 de 2010 le entregó al nivel territorial.

Finalmente, se definió el plan de ejecución de reglamentos del ámbito nacional para el año 2013, ilustrado a continuación:

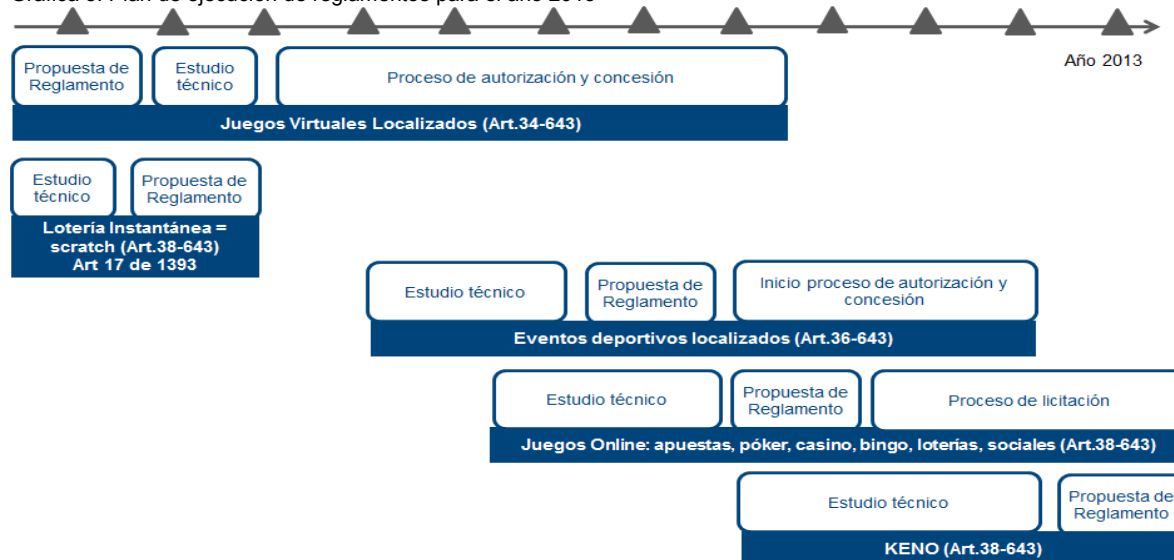


MinHacienda
Ministerio de Hacienda
y Crédito Público

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del
Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar
COLJUEGOS

Gráfica 5. Plan de ejecución de reglamentos para el año 2013



Fuente: Coljuegos

Con relación a las dificultades y riesgos detectados, se agrupan en dos marcos, marco legal y perfil del jugador Colombiano:

- **Obstáculos relacionados con el marco legal vigente:**

- Derechos de explotación elevados (mínimo 17%) para los nuevos juegos, que en algunos casos harían que el proceso de penetración, crecimiento y madurez del negocio fuera más lento. Se podrían evidenciar riesgos con relación a la disposición e interés que pudiera despertar en los potenciales inversionistas y operadores.
- Bases de cálculo elevadas, pues se calculan con respecto al valor total de las ventas brutas, antes de descontar los premios pagados a los apostadores. Esto reduce considerablemente el retorno al jugador requerido para hacer atractivo el negocio, y reduce, así mismo, el margen de utilidad para el operador.
- Número mínimo de instrumentos de juego por establecimiento de acuerdo al decreto 1905 de 2008, se limita el crecimiento del sector en sitios con potencial de crecimiento en los que ya se realizan apuestas permanentes, pe: chance.

Debe tenerse en cuenta que estos son las primeras conclusiones que el análisis del modelo de negocios de los nuevos JSA arrojan. Se requiere aún profundizar bastante en la construcción y calibración de los modelos económicos que sustentan las proyecciones de los diversos juegos bajo análisis.

Obstáculos relacionados con el perfil del mercado colombiano:

- La penetración de internet es del 14.3% en Colombia (*Ministerio TIC:2T-2012*) y es el último país en el ranking del Índice de la Sociedad de la Información (ISI), es decir, en comparación con Argentina, Brasil, Chile, México y Perú, Colombia tiene la menor integración de las TIC en la sociedad civil (*Everis: Estudio 2012 sobre las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en Latinoamérica*). Esto podría afectar la penetración de los juegos online y obstaculizar la operación de los juegos en línea y en tiempo real.
- El 42% de la población se declara no jugador según el estudio realizado en noviembre del 2012 por la agencia de investigación de mercados Quali. Esto implica una gran inversión para los operadores en el lanzamiento de un nuevo juego tanto para la promoción del mismo como campañas para disminuir la percepción de algunos jugadores de desconfianza o temor a perder la inversión.
- Canibalización del portafolio de juegos, lo cual indicaría que los nuevos juegos no necesariamente llevarían a crecimiento del mercado, sino a un desplazamiento de jugadores de los juegos existentes a los nuevos. Este aspecto se revisará durante el año 2013

• Profundización de negocios existentes/ optimizar términos contractuales

De un lado se identificaron oportunidades de negocio a corto plazo que permiten incrementar ingresos al Sector Salud, sin que sea necesario hacer modificaciones a la reglamentación vigente; el primer caso es la propuesta relacionada con el sorteo adicional “Revancha” del juego Baloto, presentada por el operador GTECH S.A.S., sociedad que tiene la concesión para la explotación y operación del juego novedoso denominado LOTO EN LINEA – BALOTO. En la actualidad el negocio Baloto, entrega al Estado Colombiano el mayor porcentaje de derechos de explotación sobre las ventas netas de los JSA, equivalente a un 32%, frente a un 12% de loterías (+10% de impuesto a foráneas, cuando el billete se vende por fuera del Departamento de origen de dicha lotería) y un 17% para el resto de juegos novedosos. Se considera por ello conveniente para el país el desarrollo de este sorteo adicional.

De otro lado y con el propósito de asegurar el cumplimiento de los términos contractuales pactados con los concesionarios y optimizar la posición del Estado frente a éstos, actualmente se está trabajando en la definición de los lineamientos para el Control en Línea de los elementos de Juego de operadores localizados, a fin de monitorear los ingresos de cada máquina y adoptar un nuevo sistema de tarificación en función del ingreso por cada máquina autorizada, aumentando así los derechos de explotación provenientes de dichos elementos de juego. Cronograma propuesto: Definición de reglas de conexión de las máquinas en línea para diciembre de 2012 / enero de 2013.

Finalmente se evaluaron dos oportunidades de optimizar las rentas en dos juegos existentes: gallos y bingos, con los siguientes resultados:

Gallos: luego de revisada la reglamentación existente, se determinó que tal y como está reglamentada la actividad, propicia la solicitud de concesiones por lo cual no se requiere una

modificación. Al respecto se determinó que se reforzarán las actividades de control de ilegalidad y fiscalización como eje central.

Bingos: se analizó la posibilidad de modificar la manera en la que se cobran los derechos de explotación en la actualidad (por sillas) para pasar a un cobro sobre cartón vendido a los clientes. Al respecto se concluyó que se requeriría una reforma legislativa para hacer viable el cambio, por un lado, y por el otro, al revisar el modelo de operación actual de las salas de Bingo, se determinó que controlar el esquema de cobro propuesto con los sistemas existentes en los establecimientos no sería posible y reglamentarlo de esta manera implicaría inversiones relevantes para los operadores, que según la información más reciente, no podrían realizar.

- **Aseguramiento de ingresos a lo largo de la cadena de valor**

El aseguramiento de ingresos es una técnica que tiene por objetivo evitar fugas de valor a lo largo de la cadena de producción de una entidad. Implica el análisis y evaluación de los procesos que sustentan la producción de una entidad con miras a identificar riesgos y establecer puntos de control en los procesos.

El modelo de gestión de operación de Coljuegos, está encaminado a asegurar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los operadores, esto implicó la revisión detallada de los procesos misionales de ETESA en Liquidación con dos propósitos específicos: 1. Identificación de mejoras que pudieran implementarse en el corto plazo en la operación; 2. Definición de los puntos de control de los procesos y propuesta de indicadores de gestión que facilitaran que la entidad entrara en una dinámica de mejoramiento continuo en la medida en que se identificaran aspectos por mejorar a lo largo de la cadena de producción.

La esencia del modelo es el cruce multinivel de información que permite la validación de la misma y el hallazgo de inconsistencias, es decir, el modelo está basado en la confrontación permanente de información a diferentes niveles, con lo cual, ningún funcionario es totalmente autónomo en la ejecución /autorización de algún proceso, sino que existen varios ciclos de información que permiten validar la gestión, con lo cual se minimiza la posibilidad de error y al mismo tiempo se blindo a la entidad contra la corrupción. Es clave asegurar la trazabilidad y entender los riesgos involucrados en los procesos comerciales, de gestión de contratos, fiscalización y control de la ilegalidad, así como en los procesos del flujo de dinero (facturación, recaudo, cartera, transferencia, cobro coactivo).

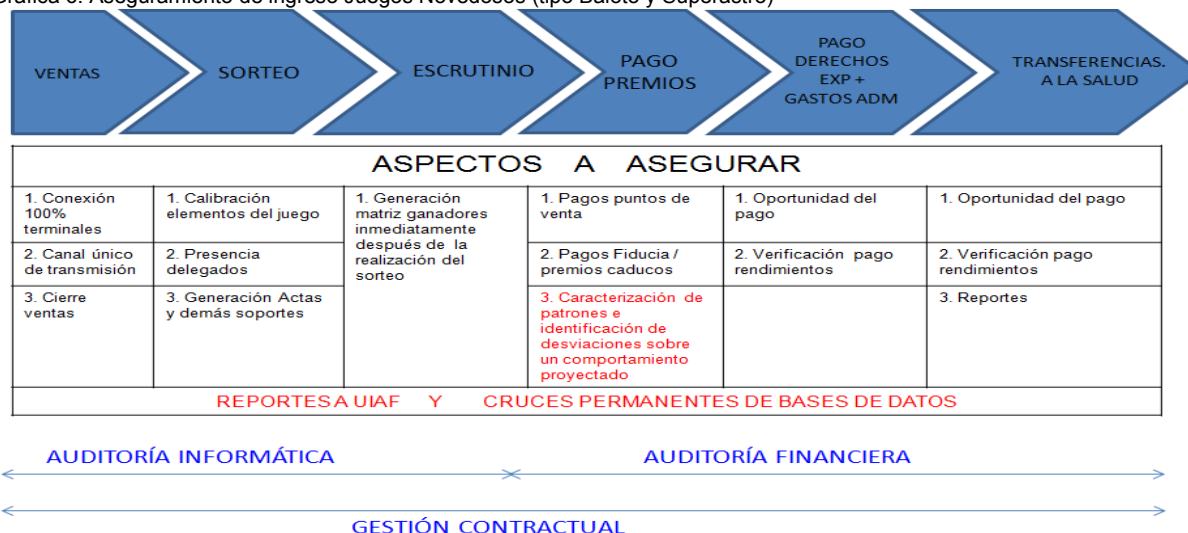
Junto con dicha trazabilidad se debe lograr el aseguramiento de la información, (en el pasado se detectó en ETESA, que información importante para el cobro de derechos de explotación y de fiscalización, desapareció de la entidad). Estas iniciativas han de apoyarse en el desarrollo de proyectos de tecnologías que aseguren la información, que controle procesos y políticas asociadas, que permitan la generación de alarmas y escalamiento en la medida en que se detecta anomalías en la operación.

Por último, cabe resaltar que el modelo incorpora de manera transversal los mecanismos asociados a prevención de corrupción y de gestión de riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo LA/FT.

A continuación y a manera de ejemplo se presentan los diagramas relacionados con el aseguramiento de ingresos en la cadena de valor para:

- Juegos Novedosos (tipo Baloto y Superastro):

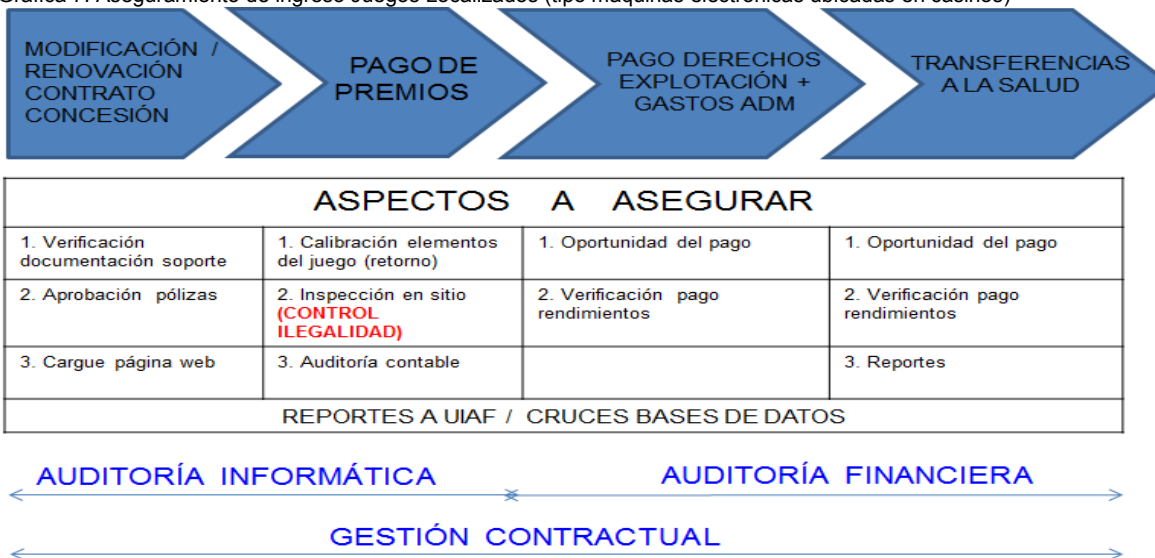
Gráfica 6. Aseguramiento de ingreso Juegos Novedosos (tipo Baloto y Superastro)



Fuente: Coljuegos

- Juegos Localizados (tipo máquinas electrónicas ubicadas en casinos):

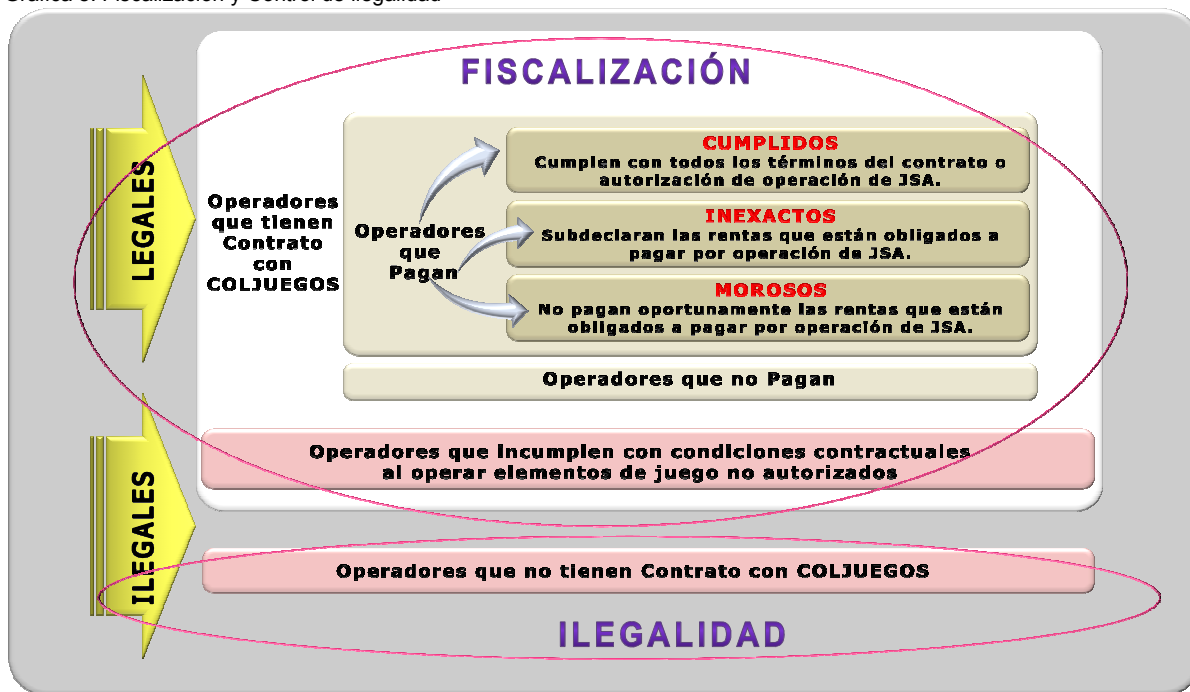
Gráfica 7. Aseguramiento de ingreso Juegos Localizados (tipo máquinas electrónicas ubicadas en casinos)



Fuente: Coljuegos

Fiscalización y Control de ilegalidad: a

Gráfica 8. Fiscalización y Control de ilegalidad



Fuente: Coljuegos

Fiscalización:

Coljuegos es competente por mandato legal para examinar las declaraciones presentadas por los operadores de juegos de suerte y azar, atendiendo los plazos de prescripción que tiene, y revisar cualquier deficiencia en su declaración y pago, y así proceder con actuaciones administrativas e imposición de las sanciones a que hubiere lugar.

La competencia de fiscalización es la facultad de Coljuegos para identificar, clasificar y seleccionar individualmente o por grupos operadores de juegos de suerte y azar que presentan indicios de incumplimiento en las obligaciones jurídicas de operación (pólizas, certificados POT, por ejemplo) y en las obligaciones de pago de derechos de explotación y gastos de administración y lograr, por la acción de la administración, corregir y sancionar dichas conductas.

De acuerdo con el desarrollo del programa y la valoración de las pruebas legales que se hayan recopilado en el transcurso de la investigación, corresponde a Coljuegos proferir los actos de determinación oficial, calcular los valores a cargo e imponer las sanciones conforme las normas y procedimientos correspondientes.

Control de ilegalidad:

Al finalizar el año 2012 el modelo se encontraba en construcción. Es claro que su implementación requiere el desarrollo de convenios interinstitucionales dado que en la lucha contra la ilegalidad participa la Policía Nacional, La Fiscalía, La DIAN, entre otras entidades. El proceso de control de ilegalidad comprende:

- Inteligencia de negocios que permita identificar la actividad ilegal y planear la operación contra dicha actividad ilegal.
- Apertura de Actuaciones Administrativas.
- Desarrollo e implementación del operativo y su dimensión penal.
- Almacenamiento y destrucción de elementos.

Se propone a mediano plazo estructurar una estrategia de legalización de la operación ilegal (el cuál requerirá introducir ajustes normativos a la ley actual).

Al cierre de 2012 se encuentra en revisión interna el Manual de Fiscalización y Control a las Operaciones ilegales, pendiente adopción del mismo mediante resolución que se expedirá en febrero de 2013.

En los capítulos subsiguientes, dedicados a la gestión comercial, y a la gestión contractual se detallarán las actividades tendientes a asegurar los ingresos para la salud. Debe tenerse en cuenta que el enfoque de aseguramiento de ingresos aplica también al ámbito no misional, pues ahí también es imperativo asegurar los ingresos del fisco.

4.2 CONSOLIDAR UNA ENTIDAD QUE SE CONVIERTA EN UN MODELO DE GESTIÓN

Implementación de mejores prácticas a lo largo de la cadena de valor de la entidad:

- Análisis de mejores prácticas nacionales e internacionales
- Gobierno Corporativo
- Diseño e implementación de procesos misionales (comerciales, gestión de cliente, fiscalización, control de ilegalidad, ciclo de ingreso, ciclo de egreso) y de apoyo (RH, Finanzas, Administración – Sistema de Gestión Documental)
 - Seguimiento a procesos / indicadores de procesos
 - Auditorías de calidad (ante el hallazgo de una falla analizar si el problema estuvo en el proceso, la herramienta o en el RH por falta de una adecuada cultura de trabajo)
- Uso de TI para optimizar, asegurar y controlar los procesos
- Gestión de Cliente
- Comunicación permanente con gremios, concesionarios y grupos de interés.

Al terminar el año 2012 Coljuegos se encontraba en la fase de definición de los procesos de soporte con miras a su incorporación en el sistema informático Si Capital, y en la herramienta de Gestión Documental Orfeo. En el caso de los procesos misionales se trabaja en la actualidad con procesos heredados y mejorados de ETESA en liquidación y DIAN, soportados en la herramienta Charry,

heredada de ETESA en liquidación. Una vez se termine la incorporación de los procesos misionales en Si Capital y Orfeo se procederá a la incorporación de los procesos misionales en esta herramienta.

En los capítulos 5 y 6 se describe la gestión realizada en las áreas comerciales, gestión de contratos y desarrollo organizacional (TI, Finanzas, Administración y RH) tendiente a proveer la continuidad del servicio y sentar las bases de una organización que se administra con mejores prácticas empresariales y de gestión pública.

- **Comunicaciones estratégicas**

Para formalizar una estrategia de comunicaciones, Coljuegos organizó la oficina de Comunicaciones y simultáneamente contrató una firma especializada para el diseño e implementación de los elementos de comunicación corporativa hacia el cliente interno y externo. Con este propósito se le asignó el objetivo principal de administrar la identidad y la imagen corporativa para construir una reputación sólida y consistente con la estrategia de Coljuegos, mediante la cual se facilite el logro de los objetivos de la entidad. Para ello se definieron cuatro proyectos mediante los cuales se implementará así:

- Comunicaciones Internas: apoya la creación de rasgos de identidad corporativa y la apropiación de la estrategia entre los colaboradores, con el fin de guiar sus comportamientos de acuerdo a la cultura organizacional deseada y la generación compromiso con el aporte individual al logro de los objetivos comunes.
- Comunicaciones Externas: proyecta la identidad corporativa distintiva y la promesa de marca hacia los grupos de interés externos de Coljuegos, por medio de acciones de comunicación planeada.
- Gestión de Crisis: protege la reputación corporativa de Coljuegos mediante la identificación temprana de riesgos reputacionales y la respuesta oportuna, coordinada y coherente ante la activación de cualquiera de estos riesgos.
- Administración de Marca Corporativa: asegura la correcta implementación del logotipo de Coljuegos así como la adecuada construcción y desarrollo de la marca, protegiendo su integridad como elemento principal de identidad e imagen corporativa.

- **Formulación de la estrategia de comunicaciones**

Dentro de los procesos estratégicos de Coljuegos se encuentra la gestión de las comunicaciones, en razón del valor que tiene para la Entidad la formación de una reputación sólida, basada en la transparencia, la eficiencia y las mejores prácticas empresariales; así como la promoción de la innovación y las prácticas responsables entre los actores de esta industria.

El logro de esta nueva reputación redunda en el fortalecimiento de la confianza de los apostadores en las alternativas de juego legal habilitadas en el país, el aumento en la productividad de la industria y

la atracción de nueva inversión nacional y extranjera; lo cual generará mayores rentas para la financiación de la salud pública.

Así, en 2012 Coljuegos formuló su estrategia de comunicaciones externas en línea con sus objetivos estratégicos y el reconocimiento de los grupos de interés de la Entidad. La estrategia de comunicaciones externas de Coljuegos busca entablar un diálogo con estos grupos a partir de cuatro (4) dimensiones estratégicas:

- La implementación de una Entidad capaz de crear valor
- La innovación del sector de juegos de suerte y azar en el país
- El control del juego ilegal y la vigilancia a los operadores de juego legal
- La eficiencia en el recaudo y la transferencia de recursos para la salud pública.

A partir de estos cuatro (4) frentes se articula el plan de comunicaciones para 2013 y de mediano plazo.

- **Diseño y desarrollo de la marca corporativa**

En octubre de 2012 inició el proceso de creación y validación del logotipo de Coljuegos, principal elemento de identidad corporativa de la entidad.

- **Definición de los atributos de marca:** la marca Coljuegos tiene diferentes roles. De un lado, representa al organismo del Estado que vigila y controla al sector de juegos de suerte y azar, de manera que la operación de esta industria sea responsable y se asegure la renta que produce para la Nación.

De otra parte, Coljuegos tiene la misión de desarrollar una política pública adecuada para que este sector se fortalezca en torno a la innovación, la modernización y el cumplimiento de estándares de clase mundial; con el fin de asegurar la confianza del consumidor de apuestas y el crecimiento sostenido de esta industria.

Por consiguiente, la marca de Coljuegos debe estar acorde con estos dos propósitos. El logotipo simboliza: institucionalidad, responsabilidad y a la vez dinamismo, innovación, modernidad y solidez. Además, la marca Coljuegos debe desempeñarse con fluidez tanto en el entorno nacional como en un contexto internacional. Igualmente, como entidad vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, su imagen corporativa debe garantizar una buena convivencia con el sistema de identidad visual del Gobierno Nacional y debe hacer clara referencia al país que representa.

- **Investigación de imagen de las entidades equivalentes en el entorno internacional:** con el fin de alimentar el proceso de desarrollo de marca y el desempeño de la imagen en el contexto internacional, evaluamos la marca de las entidades equivalentes en países como: Sur África, Panamá, Italia, Gran Bretaña, España, Chile, Argentina, Estados Unidos (Nevada), Holanda, Dinamarca, Noruega, Suecia, Francia, México y Perú.

- **Grupos focales de validación de logotipos finalistas:** con el apoyo del Centro Nacional de Consultoría llevamos a cabo tres (3) grupos focales para establecer la asociación positiva o negativa de los atributos deseados para la marca en las cinco (5) alternativas de logotipo finalistas.
 - Empresarios y gremios del sector de juegos de suerte y azar
 - Funcionarios de Coljuegos
 - Público general. Personas del común, seleccionadas aleatoriamente con el siguiente perfil: hombres y mujeres, entre 18 y 45 años, Nivel Socio Económico (NSE) medio.
- **Producción de la Guía de Uso y Aplicaciones:** establece los lineamientos técnicos para el correcto uso del logotipo, entre los cuales se destacan:
 - Isotipo
 - Fuentes aprobadas (para impresos y aplicaciones digitales)
 - Colores institucionales
 - Reservas de la marca
 - Fondos aprobados
 - Principales aplicaciones de la marca
- **Marca Coljuegos en su versión principal:**

Gráfica 9. Marca Coljuegos



Fuente: Coljuegos

• Rendición de cuentas del Sector Hacienda 2012

El 26 de noviembre de 2012 Coljuegos participó en su primera Audiencia Pública de Rendición de Cuentas del Sector Hacienda, liderada por el Ministerio de Hacienda.

La Audiencia Pública de Rendición de Cuentas del periodo agosto 2011- 2012 se realizó en la Biblioteca Luis Ángel Arango, con transmisión en vivo a través del Canal Institucional y la página web del Ministerio de Hacienda.

Según el informe de resultados presentado por el Ministerio, basado en una encuesta aplicada al público participante, la intervención de Coljuegos en la Audiencia fue evaluada con un puntaje de 4/5.

Para 2013, Coljuegos tiene contemplado hacer su propio ejercicio de rendición de cuentas, fomentando la participación de los ciudadanos a través de medios virtuales y propiciando espacios de diálogo con sus grupos de interés.

- **Reuniones y mesas de trabajo con gremios**

Con el propósito de comunicar tanto las condiciones de entrada en operación de Coljuegos, como su visión estratégica y plan de acción, se han llevado a cabo un conjunto de reuniones con los gremios de Juegos de Suerte y Azar, se ha participado en diferentes eventos del Sector, el primero de ellos, la Asamblea General de Feceazar celebrada en Cartagena de Indias, el 16 de marzo de 2012 y posteriormente, la Asamblea General de Asociados No. XLII de Fedelco el 18 y 21 de Abril, en las cuales Coljuegos presentó su misión, visión estratégica y plan de implementación de la Entidad.

Adicionalmente, dada la importancia que tiene para Coljuegos el contacto permanente con los diferentes actores del Sector, se establecieron mesas de trabajo las cuales tienen por objeto consolidar la relación entre Coljuegos y los Operadores a través de los gremios y hacerles partícipes de los proyectos estratégicos, previo a su definición final. En este proceso se han realizado reuniones con Feceazar y Fecoljuegos, que agremian más del 60% de los operadores de juegos localizados, participando también en la Mesa un representante del CNJSA, dependiendo del tema a desarrollar en cada jornada. Los principales temas que se han trabajado son: identificación de aspectos claves a considerar en la lucha contra la ilegalidad, análisis de alternativas de nuevos juegos, aspectos a controlar y reportar por parte de los operadores en el SIPLAFT, modificaciones en la legislación vigente a favor del crecimiento del Sector, parámetros a considerar en el Proyecto Control “on-line” de máquinas tragamonedas, identificación de mejores prácticas en el sector, ajuste del procedimiento y requisitos para el otorgamiento/modificación a contratos vigentes para operación de juegos localizados. Se realizaron jornadas de trabajo en junio, julio, Agosto, septiembre, octubre (en la cual se revisó el primer borrador de Resolución SIPLAFT), noviembre y diciembre de 2012. Se proyecta realizar la primera Mesa de Trabajo de 2013 durante la última semana de Enero próximo.

De otro lado, la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar ha desarrollado mesas de trabajo con FEDELCO, el gremio que agrupa a las Loterías, entidades que administran el monopolio rentístico del nivel territorial, con el fin de discutir y presentar los siguientes temas:

- El día 24 de julio de 2012 se discutió una propuesta de modificación del Decreto Ley 2975 de 2004.
- El 26 de septiembre de 2012 se presentó las premisas en las que se debe enmarcar la construcción de proyecto de Decreto.
- El 9 de octubre de 2012, FEDELCO presentó un proyecto de articulado que recoge los temas que consideran relevantes de modificar del Decreto Ley 2975 de 2004.
- El 30 de diciembre de 2012, concluyó la revisión del articulado por parte del asesor jurídico externo de Coljuegos.

De dichas mesas de trabajo realizadas con FEDELCO se recibió por parte de la agremiación una propuesta formal relacionada con la modificación del Decreto de Loterías, la cual se estudió y los aspectos que se consideraron pertinentes fueron incluidos en el proyecto de Decreto que se estudiará por parte del CNJSA y que se someterá a posterior consideración del MHCP.

- **Planeación y control**

Por decisión del alto Gobierno se asumió la operación a partir de abril de 2012 y no en octubre como se había proyectado; para garantizar la continuidad de la operación y el cumplimiento de la normatividad, fue necesario implementar los procedimientos administrativos, financieros y misionales que estaban siendo aplicados por ETESA en Liquidación. Estos procedimientos fueron blindados con la incorporación de controles adicionales que minimizarán los riesgos inherentes a los procesos de tal manera que se protegiera la operación.

Entre los riesgos que se debían controlar están los asociados a los aplicativos mediante los cuales se procesa la información relacionada con el registro de contratos de concesión, facturación, recaudo y cartera.

Desde el inicio de funciones, aun cuando los procesos no estaban documentados en su totalidad, Coljuegos aseguró unos procesos básicos heredados, aplicando puntos de control, lo cual garantizó el funcionamiento de la Entidad. Ejemplo de ello son los controles asociados a las áreas de Contratación y el área financiera de la Entidad, como son: Registro de cartera provisional, diseño e implementación del proceso de autoliquidación, declaración y pago, implementación del proceso de recaudo directo, actualización de la distribución y transferencias a la salud, depuración y conciliación bancaria (DIAN – ETESA - DTN), recepción, depuración y control de saldos fiduciarios y diseño y aplicación de interfaces SIIF⁹- CHARRY¹⁰, entre otros.

Una vez estabilizadas estas operaciones la empresa se propuso estructurar y consolidar las áreas de Planeación y de Control Interno.

Una vez definida su organización se inició el impulso a los procesos de:

- Sistema Integrado de Gestión - SINGE
- Evaluación del Sistema de Control Interno

- **Sistema Integrado de Gestión – SINGE**

Coljuegos consideró apropiado la implementación de un sistema integrado de gestión SINGE, y con el fin de obtener recomendaciones contrató los servicios de una consultoría especializada en diagnóstico y evaluación de procesos bajo enfoque del sistema de gestión de calidad y el Sistema de Control Interno.

⁹ SIIF: Sistema Integrado de Información Financiera - Nación

¹⁰ CHARRY: Aplicativo de soporte informático Misional-Financiero

La Organización NEXIA International evaluó el grado de toma de conciencia, cultura y compromiso del grupo directivo y de colaboradores con el SINGE (Sistema de Gestión Integrado) presentando las siguientes conclusiones:

- “La Empresa Coljuegos E.I.C.E. se encuentra en proceso de Implementar su SINGE (Sistema Integrado de Gestión); su enfoque no es de llevar a cabo labores con miras a una certificación, porque esta no es su finalidad, sino que van más allá, trabajar en la implementación de un SINGE CON EXCELENCIA y a partir de allí obtener la certificación en Calidad”.
- “La Entidad no tiene documentados todos sus procesos pero trabaja desde el inicio de sus actividades con este enfoque. **Lo que la diferencia del esquema de implementación de todas las empresas, ya que tienen completamente claro el modelo de trabajar por procesos y esto se lo da la experiencia y el Compromiso de sus directivos.** Hay compromiso de la Alta Gerencia en asignar los recursos necesarios para la implementación el sistema”.
- “Los procesos de la cadena de valor se encuentran altamente documentados. Durante la consultoría efectuada en Coljuegos E.I.C.E., se estableció conformidad frente a la implementación de controles, tendientes a cumplir a cabalidad con los requisitos normativos y legales en ejercicio de sus actividades”.

Debido al inicio anticipado del funcionamiento y sin desconocer que en el corto plazo se debía iniciar con la estructuración de todo el Sistema Integrado de Gestión, se determinó que el principal objetivo sería el de mantener la operación, por consiguiente se empezó por la documentación de los procedimientos y la elaboración de los documentos claves (formatos para uso de los colaboradores de la empresa y formularios para uso los solicitantes y/u operadores de juegos de suerte y azar) que garantizara el cumplimiento del objetivo mencionado, como también una fluidez y trazabilidad de la información.

Una vez documentados los procedimientos claves que permitieron la continuidad de la operación, se inició la estructuración de todo el Sistema documental teniendo en cuenta que ésta debía asegurar: que la documentación en cualquier nivel de descripción es una herramienta de capacitación de fácil entendimiento; que toda la documentación generada en la empresa obedece a un modelo estándar y trazable dentro de sus distintos niveles y tipos; que debe existir una memoria institucional sobre los métodos y criterios utilizados en la organización y su evolución a través del tiempo y finalmente que se debe establecer una estructura jerárquica en la documentación y para que la misma esté ordenada bajo un enfoque por procesos.

Con este propósito se estableció una estructura documental sencilla y trazable para la organización que partió de un enfoque por procesos y determinó tres niveles así: un primer nivel que incluye caracterizaciones de los macroprocesos y sus manuales, un segundo nivel que incluye los procedimientos y finalmente un tercer nivel que incluye los instructivos, los formatos, los formularios y las especificaciones.

En diferentes comités directivos se realizaron talleres donde se analizó el primer acercamiento de procesos definido por el estudio técnico para la creación de Coljuegos con el fin de poder establecer el mapa de procesos institucional. Como resultado de dichos talleres, se han identificado los procesos

que conforman a cada uno de los macroprocesos, dando así claridad en el alcance de ellos. El desarrollo de este ejercicio permitió ajustar y actualizar el mapa institucional de procesos en el cual se han identificado Tres (3) procesos estratégicos, Cinco (5) procesos misionales, Cinco (5) procesos de apoyo y Un (1) proceso de evaluación, para un total de 14 procesos; los cuales están orientados a la satisfacción de nuestros clientes internos y externos y el cabal cumplimiento de fines y objetivos institucionales.

Procesos Estratégicos

- Gestión Estratégica
- Gestión Integral
- Gestión de Comunicaciones

Procesos Misionales

- Innovación
- Desarrollo de Mercados
- Gestión Contractual
- Recaudo y Transferencia
- Servicio al Cliente

Procesos de Apoyo

- Gestión de Capital Humano
- Administración de recursos financieros y gestión contable
- Gestión de Compras y administración de Servicios y Recursos Físicos
- Gestión de TIC'S
- Gestión Jurídica

Procesos de Evaluación y Mejora

- Evaluación y Mejora

Posteriormente, se dio inicio al proceso de elaboración de la caracterización de cada uno de los macroprocesos y esto permitió atacar tres frentes de trabajo claves para el cumplimiento estratégico como lo son:

- Documentar a nivel general y estratégico cada uno de los macroprocesos que conforman el mapa institucional. Al documentar inicialmente el detalle de cada macroproceso se logró clarificar y definir el alcance y los productos generados.
- Iniciar la definición de un sistema de medición que garantice un adecuado seguimiento a la gestión por resultados y por procesos. Este sistema de medición asegurará un control permanente sobre la gestión de los procesos y un adecuado análisis que genere las mejores y oportunas herramientas en la toma de decisiones.

- Garantizar que cada uno de los macroprocesos iniciará la identificación de sus riesgos para que posteriormente sean analizados y gestionados y así se minimicen los factores potenciales que pueden afectar el cumplimiento de sus objetivos.

Paralelamente al trabajo realizado en el mapa de procesos, se definieron las plantillas a ser usadas para los manuales, procedimientos e instructivos a fin de tener clara la información que deben tener dichos documentos una vez empiece su diligenciamiento, lo cual se tiene previsto para realizar en el primer semestre del año 2013.

Con respecto al manejo de riesgos, a nivel de la Presidencia de Coljuegos, se identificó una matriz de riesgos a manera de diseño, es decir se construyó pensando en las actividades más críticas que impactan el normal desarrollo de los procesos de la Entidad. Sin embargo, se requiere el levantamiento de todos los procesos para proceder a la identificación de los mapas por cada proceso. Para este propósito se empleará la metodología propuesta por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Se cuenta con indicadores de gestión para el cumplimiento de las actividades proyectadas dentro del Plan de Acción de Gobierno Corporativo, que permitirán el adecuado seguimiento a los compromisos adquiridos por las áreas de la Empresa.

Se está trabajando en la definición de indicadores de eficiencia, eficacia y efectividad para los procesos de la Entidad.

- Evaluación del Sistema de Control Interno

El área de Control Interno se comenzó a estructurar a finales del mes de noviembre de 2012. El área avanzó en la definición del Plan de Acción dentro del cual se incorpora la autoevaluación del Sistema de Control Interno, que se desarrollará en la vigencia 2013.

Coljuegos adoptó como política un sistema de gestión por procesos, el cual aún se encuentra en construcción. A partir de ello se realizaron autoevaluaciones tendientes a dar cumplimiento a las normas vigentes en materia contractual y financiera, de tal manera que la gestión se realizara mediante la aplicación de controles que minimizaran los riesgos latentes en cada procedimiento.

Teniendo en cuenta la importancia que para la Entidad reviste el tema de la evaluación a la gestión, Coljuegos contrató una consultoría para desarrollar una evaluación de los procesos actualmente ejecutados y los contratos de bienes y servicios celebrados por Coljuegos para el cumplimiento de sus funciones cuyo resultado se presenta en el aparte de Consultorías Estratégicas de este informe.

Teniendo en cuenta las funciones que por Ley deben desarrollar las áreas de control interno, se definió la conformación de un equipo de trabajo para adelantar estas actividades. Cabe resaltar que dentro de la estructura orgánica de Coljuegos, las funciones de Control Interno, están incorporadas dentro de las funciones asignadas a la Oficina Asesora de Planeación.

Dentro del mapa de procesos de la Entidad, se cuenta con un proceso denominado Evaluación y Mejora, a través del cual se busca efectuar un examen sistémico, objetivo e independiente de los procesos y actividades, generando recomendaciones que permitan la mejora continua en todos los niveles de la Organización.

En cumplimiento de la Ley 1474 de 2011, se elaboró el informe pormenorizado del estado del control interno, el cual se encuentra publicado en la página web de la Entidad.

Coljuegos ha implementado permanentemente el concepto de mejora continua en la ejecución de los procesos, incorporando correctivos que permitan disminuir la materialización de los riesgos.

4.3 DESARROLLAR EL SECTOR DE JSA TERRITORIAL CON LOS MÁS ALTOS ESTÁNDARES DE SEGURIDAD, SOLIDEZ, CREDIBILIDAD, RESPONSABILIDAD E INNOVACIÓN

Se pretende vía Consejo Nacional de Juegos y Suerte de Azar, replicar el modelo de gestión de Coljuegos en las entidades territoriales, a fin de contar con un sector de juegos de suerte y azar seguro, creíble, moderno e innovador, que incentive una cultura de juego responsable. Efectivamente, para dinamizar la demanda responsable por JSA se requiere, entre otras cosas, mejorar la percepción que la sociedad Colombiana tiene sobre el sector de manera tal que el gasto en JSA no sea visto de manera peyorativa. Por supuesto que una mejora en la percepción deberá ir precedido por una mejora en la realidad que vive el sector en términos de los adjetivos arriba descritos. A hoy el gasto del ciudadano colombiano en JSA es de \$col 55.000 pesos / año, tres veces inferior al promedio de un país del nivel de riqueza de Colombia.

A hoy, el Consejo tiene por función aprobar nuevos reglamentos de juegos para el nivel territorial y ejercer un control de gestión. Por lo que, está iniciando labores en ese sentido, pero a mediano plazo deberá redefinir su norte con miras a implementar una agenda de trabajo que permita alcanzar la estrategia propuesta. Evidentemente esta es una estrategia que se implementará en el corto y mediano plazo, y que tendrá sus efectos sobre la demanda del ciudadano medio en JSA en el mediano y largo plazo.

5 PROCESOS COMERCIAL Y DE GESTIÓN CONTRACTUAL

Durante la fase de conformación de la entidad, los equipos de las Vicepresidencias de Desarrollo de Mercados y de Gestión Contractual estuvieron bajo el direccionamiento del mismo equipo gerencial, asegurando así que las áreas y su operación se llevara a cabo con normalidad. A inicios del mes de noviembre de 2012 se realizó la vinculación del funcionario responsable de dirigir las acciones de la Vicepresidencia de Desarrollo de Mercados, momento desde el cual las funciones de las dos vicepresidencias mencionadas se vienen desarrollando de forma independiente según lo definido por el Decreto Ley 4142 de 2011.

De otra parte, dadas las sinergias que se podrían desarrollar entre las Vicepresidencias de Desarrollo de Mercados y de Innovación de Juegos, estas operarían funcionalmente bajo el direccionamiento del mismo equipo gerencial, motivo por el cual los dos procesos han estado operando bajo este lineamiento.

Ahora bien, es conveniente aclarar que bajo las condiciones particulares en que Coljuegos debió iniciar actividades fue necesario concentrar esfuerzos en garantizar la continuidad de la operación en curso y minimizar el impacto negativo que el cambio institucional podría tener sobre el sector de JSA, con lo cual los procesos asociados a gestión de contratos se fueron implementando en la medida en que se incorporaron nuevos recursos al equipo de trabajo y se identificaron los temas contractuales críticos.

En este contexto se han venido implementando rutinas de seguimiento y puntos de control a fin de alinear los procesos internos y las condiciones contractuales pactadas con los operadores, con los objetivos estratégicos de la Entidad, lo cual ha implicado la definición de un modelo de gestión que asegure la totalidad de los procesos a lo largo de la cadena de valor.

5.1 ANÁLISIS DE PROCESOS HEREDADOS DE ETESA EN LIQUIDACIÓN

- **Juegos Promocionales y Rifas:** (Ley 643/11 – Art. 31). Se revisaron los documentos que hacían parte de los procesos de solicitudes, desde la lista de requisitos para cada uno de los trámites hasta los oficios de respuesta, resoluciones, etc. Los principales hallazgos fueron la falta de reglamentación interna, la dualidad que generaban algunos párrafos dentro de los oficios generados por ETESA como respuesta a los solicitantes, la deficiente estructura informática de apoyo al proceso y la relación directa de quienes procesaban los trámites con quienes los solicitaban, aspecto este último que puede resultar en prácticas de corrupción. Como medida correctiva, se redefinieron textos de oficios basados en la normativa existente y se estructuró una herramienta desarrollada al interior de Coljuegos para hacer seguimiento de los trámites recibidos, en curso y aprobados, con medición de tiempos de respuesta y trámite vía e-mail, a través de contactenos@Coljuegos.gov.co con asignación de un usuario único para requerir aclaraciones puntuales y reportar viabilidad de juegos promocionales que requieren una resolución, lo cual no solo hace el trámite más ágil sino que permite tener soporte físico del manejo del trámite y elimina el contacto personal con los clientes; adicionalmente, se estableció que otro funcionario revise diariamente los correos recibidos y generados desde dicha dirección

con el propósito de verificar el contenido y tono adecuado de los mensajes, enmarcado en los parámetros definidos internamente.

- **Juegos Localizados:** (Ley 643/11- Art. 32). Se revisaron los documentos que hacían parte de los procesos, desde los oficios de solicitud, registro de inventarios de establecimientos y máquinas, requerimientos, soportes de las solicitudes, pólizas, requerimientos, respuesta de oficios, resoluciones, etc. Los principales hallazgos fueron: la falta de capacitación del personal respecto a la calidad de los soportes que deben allegar los solicitantes, reglamentación interna, la deficiente estructura informática de apoyo al proceso y la carencia de alguna información relevante en las resoluciones emitidas. Como medida correctiva, se redefinieron textos de oficios basados en la normativa existente y se agregaron varios párrafos en la plantilla de Resolución, tendientes a incluir la totalidad de requisitos a que hace referencia la Resolución 2483 de 2003; se identificó la necesidad de ampliar la base de datos con que se verifica la existencia única de seriales de máquinas en cada contrato, incluyendo el cruce también con contratos vencidos y máquinas reportadas por concesionarios como “retiradas” de sus contratos. Se eliminó el contacto con el cliente externo y se estableció un canal único a través del correo electrónico contactenos@Coljuegos.gov.co, eliminando el contacto de quienes procesan las solicitudes con los clientes, en los casos en que estos últimos lo solicitan, se programan también a través de contactenos@Coljuegos.gov.co reuniones para tratar temas específicos en horarios que han sido acordados previamente vía email, tales reuniones se realizan siempre en la sede de Coljuegos con la participación de mínimo dos funcionarios de la entidad y se guarda registro en planilla que contiene la fecha, el motivo de la reunión, los participantes y su respectiva firma.

Con las acciones emprendidas se pretende blindar y mejorar los procesos al interior de la entidad, y al cierre del año, se pueden mencionar los resultados con respecto a los trámites recibidos:

Aunque se requiere dar mayor profundidad y exactitud a los indicadores relacionados con la gestión del área, hasta el momento se plantean en términos de volumen de solicitudes recibidas a cierre del 30 de diciembre de 2012

- Se firmaron un total de 88 contratos, de la siguiente forma:

Tabla 9. Total contratos juegos localizados firmados

MES	CANTIDAD CONTRATOS
Mayo	9
Junio	4
Julio	10
Agosto	17
Septiembre	10
Octubre	12
Noviembre	6
Diciembre	20
TOTAL	88

Fuente: Coljuegos

- Se recibieron un total de **2.381** solicitudes de autorización para la operación o novedad de juegos localizados y promocionales; de las cuales **229** (10%) se encuentran en proceso y **2.152** (90%) ya fueron resueltas.

Tabla 10. Total solicitudes tramitadas

MODALIDAD DE JUEGO	RESUELTOS	EN PROCESO	TOTAL
LOCALIZADOS	330	171	501
PROMOCIONALES	1.822	58	1.880
TOTALES	2.152	229	2.381

Fuente: Coljuegos

- **Juegos Novedosos:** (Ley 643/11- Art. 38). Actualmente se encuentran en ejecución únicamente dos contratos de concesión en esta línea de negocio: Juego Súper Astro Millonario y Juego Baloto, a continuación se relacionan las condiciones encontradas por Coljuegos al tomar las funciones asociadas a estos contratos, cabe anotar que la entrega física de los respectivos expedientes se dio con posterioridad, según se indica en cada caso :

El control a la ejecución de los contratos novedosos Superastro y Baloto se ha venido realizando teniendo en cuenta los informes de Interventoría de BDO AUDIT S.A. que entregan mensualmente y en los cuales se refleja el estado de los contratos desde el punto de vista técnico, financiero y jurídico.

Tabla 11. Desviaciones Contractuales

Contrato	Temas pendientes al recibo del contrato por parte de Coljuegos	Status	Observaciones
Baloto no. 887	Corrección póliza encargo fiduciario	Falta de garantías suficientes del contrato fiduciario - Gtech dio respuesta con negativa	Se dio traslado a jurídica por ser conflicto posiciones jurídicas
	Firma acta de revancha (entregada a jurídica) con soportes (cronograma actividades, pruebas técnicas, modelo publicidad, oficios apertura cuentas encargo fiduciario)	Firmado	
	Traspaso de titularidad de marca de baloto de ETESA a Coljuegos	Realizado	
	Registro de nueva marca de baloto - formularios diligenciados	Negativa de pago de tasa por Gtech	Se dio traslado a jurídica por ser conflicto posiciones jurídicas
	Traslados de terminales de consulta con capacitación y soportes técnicos por parte de Gtech a Coljuegos	Realizado	
	Firma acta de iniciación de baloto	Firmado	
	Procedimientos de baloto - revancha	Realizado	
	Firma de acta de liquidación contrato 851	Pendiente de realizar	En revisión de saldos y certificación
	Revisión costos uso de red de baloto	Por revisar	Por revisar Of jurídica



MinHacienda
Ministerio de Hacienda
y Crédito Público

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del
Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar
COLJUEGOS

Tabla 11. Desviaciones Contractuales

Contrato	Temas pendientes al recibo del contrato por parte de Coljuegos	Status	Observaciones
Superastro no. 766	Unificación de información en formularios apuesta excepto logo - impresora punto	Modelo realizado por corredor	Incumplimiento según informe BDO a 31/10/12 - Coljuegos realizo nuevo requerimiento a operador
	Capacitación codesa a Coljuegos	Realizada 29/11/12	
	Coljuegos realizo inspección técnica en centro de cómputo corredor empresarial s.a.	Realizado	
	Reunión en la sic verificación status marca	Radicado en sic registro marca clase 41 superastro y documentos de jer y apuestas en línea renunciando a expectativa de derechos	Sic profiere resoluciones marca superastro millonario el 13 y 30 de noviembre
	Tercer operador tecnológico	Coljuegos ya realizo estudio y requirió completitud de información a operador - a espera de respuesta de corredor empresarial	
	Reporte de ventas por terminales se realiza con código terminales - colaborador comercial	Se verifica constantemente por financiera	
	Otrosí al contrato fiduciario con beneficiario Coljuegos	Realizado	
	Póliza de cumplimiento contrato 766 fue modificada con beneficiario Coljuegos	Realizado	
	Póliza cto fiduciario con beneficiario Coljuegos	Realizado	
	Reporte de ventas en base con campos establecidos por Coljuegos	Pendiente funcionario que controle los reportes - escrutinio	
	Otrosí cto 766 de 2010 para modificar manejo de cuentas de encargo fiduciario según acuerdo 050 de 2009	No acuerdo para suscripción de otrosí - corredor empresarial realizara estudio de costos vs rendimientos	Coljuegos comunico formalmente a operador sobre posición oficial de la entidad
	Estudio de modificación acuerdo - probabilidades de acierto.	Pendiente concepto de estadista o matemático.	
	Cobro intereses moratorios	Procedimiento lo realizara financiera en el mes de enero	
	Proyección de ventas para renovación de póliza	Procedimiento se realiza entre financiera y mercados para entrega de respuesta en enero de 2013	
	Verificación de sistema de SATUPLE	En proceso de verificación por gerencia de tics	
	Expedición de certificación de paz y salvo de derechos explotación y gastos administración	En espera de realización cobro por financiera de interese moratorios	

Fuente: Coljuegos

• Gestión Financiera Superastro:

El 05 de Junio de 2012 se asumió el control del Contrato 766 del 2010, validando la información financiera del juego con el operador Corredor Empresarial, la firma interventora BDO AUDIT S.A., la Fiduciaria Fidulianza S.A. y Coljuegos, realizando los controles pertinentes mediante matriz de seguimiento, con los datos suministrados por el operador del juego CORREDOR EMPRESARIAL

S.A., los informes mensuales del interventor del contrato BDO y la información semanal emitida por parte de la Fiduciaria.

En cumplimiento del encargo fiduciario No 766, se han realizado las siguientes actividades:

- Siete (7) Comités Fiduciarios mensuales en el periodo de junio a diciembre de 2012 haciendo seguimiento a los compromisos adquiridos por las partes que conforman el Comité.
- Control diario de ventas y recaudos para disponer de información consistente.
- Trámite de pagos a ganadores por montos superiores a los 50 SMMLV.
- Conciliación semanal de los estados de cuenta con las partes (Operador, Fiducia, Interventoría y Coljuegos).
- Exigir el cumplimiento de la no utilización de la reserva técnica para el pago de premios, dando correcto uso a la cuenta para la “bolsa de premios” y velar por el cumplimiento estricto de lo estipulado en el acuerdo frente a las cuentas de la Fiduciaria.
- Exigir el cumplimiento de la transferencia de los premios no reclamados a la cuenta “Caducos”, a partir del día 61 de haberse realizado el sorteo y velar porque los rendimientos que esos dineros llegaran a generar sean destinados conforme a lo establecido en la Ley.
- Control de los premios por pagar mayores a 365 días y garantizar el oportuno giro de estos dineros a los Fondos Locales de Salud respectivos.
- Trámite y actualización de pólizas que salvaguardan el contrato de concesión.
- Cumplimiento anticipado en el mes de octubre de 2012 de los ingresos mínimos estipulados en el contrato y estudio para la estipulación de nuevos mínimos por el tiempo restante del contrato.
- Transferencia de los recursos y rendimientos financieros generados en el segundo semestre de 2012 a los Fondos Locales de Salud de los 1134 municipios y departamentos del país y a Colciencias de acuerdo con la Ley 643 de 2001.

Tabla 12. Total transferencias juego novedoso SUPERASTRO

TRANSFERENCIAS	VALOR PRIMER SEMESTRE	VALOR SEGUNDO SEMESTRE*
GIRO A COLCIENCIAS	\$ 712.268.840	\$ 861.672.620
GIRO A MUNICIPIOS, DEPARTAMENTOS Y DISTRITOS ESPECIALES	\$ 9.463.000.298	\$ 11.447.936.245
TOTAL	\$ 10.175.269.137	\$ 12.309.608.865
*La transferencia del segundo semestre del año 2012 se realizó en el mes de enero de 2013.		

Fuente: Coljuegos

Gestión Financiera Baloto:

El 19 de abril de 2012 se asumió el control del juego novedoso actualizando la matriz de control del juego con los datos suministrados por el operador GTECH S.A.S., los informes semanales del

interventor del contrato realizado por la firma BDO AUDIT y la información semanal emitida por parte de la Fiduciaria Bancolombia.

En cumplimiento del encargo fiduciario No.887, se han realizado las siguientes actividades:

- Ocho (8) Comités Fiduciarios mensuales en el periodo de mayo a diciembre de 2012 haciendo seguimiento a los compromisos adquiridos por las partes que conforman el Comité.
- Legalización e Implementación de procedimientos para la operación del recaudo y pagos de los recursos generados por el juego.
- Control diario de ventas y recaudos para disponer de la información consistente que permita elaborar la autorización de cada uno de los sorteos.
- Implementación del sorteo Revancha y manejo independiente de los recursos generados por el mismo.
- Recepción de solicitudes, validación y pago de los ganadores de los diferentes sorteos de baloto y revancha.
- Conciliación semanal de los estados de cuenta con las partes (Operador, Fiducia, Interventoría y Coljuegos).
- Transferencia de los premios caducos (MAYORES A 365 DIAS) conforme a lo estipulado en la Ley 1393 de 2010.
- Transferencia semestral al FONPET (Fondo Nacional de Pensiones de los Entes Territoriales) de acuerdo con la Ley 643 de 2001.

Tabla 13. Total transferencias juego novedoso BALOTO

CONCEPTO	VALOR PRIMER SEMESTRE	VALOR SEGUNDO SEMESTRE*
DERECHOS DE EXPLOTACIÓN	\$42.721.147.565	\$79.580.356.536,00
RENDIMIENTOS FINANCIEROS	\$ 1.046.359.903	\$886.371.871,84
TRANSFERENCIA BALOTO ELECTRÓNICO	\$43.767.507.468	\$80.466.728.407,84

*La transferencia del segundo semestre del año 2012 se realizó en el mes de enero de 2013.

Fuente: Coljuegos

5.2 ANÁLISIS DE PROCESOS HEREDADOS DE LA DIAN

De acuerdo a la función de fiscalización y control de ilegalidad conferida a Coljuegos mediante el Decreto Ley 4142 de 2011 y con el fin de gestionar los 804 casos recibidos de la DIAN, se determinó que únicamente 165 correspondieron a expedientes, y los demás a denuncias, solicitudes, entre otros como se muestra en la tabla 14; a cada uno de los 165 expedientes se les realizó revisión y diligenciamiento de la Ficha de Criticidad en donde se identificó principalmente el tipo de caso, su avance, fecha de vencimiento, entre otros, con ésta tarea se estableció la prioridad de atención, el área que debe resolverlo y adicionalmente que los expedientes que deben ser resueltos deben tratarse bajo dos regímenes sancionatorios y procedimentales diferentes de acuerdo con la fecha en que se evidenció la contravención y/o se dio inicio a la actuación administrativa, a saber:

- Casos correspondientes a sanciones previas a Julio de 2010 serán resueltas bajo Ley 643 y posteriores a la misma fecha, bajo Decreto Ley 1393
- Procesos abiertos previo a Julio de 2012 serán tramitados bajo Decreto 01 de 1984 y posterior a dicha fecha bajo Ley 1437 de 2011

Al cierre de 2012 se logró diagnosticar 791 de los 804 casos recibidos de DIAN. Los 13 casos pendientes de elaboración de Ficha de Criticidad corresponden a entregas realizadas por DIAN en Noviembre 30 (nueve casos) y Diciembre 13 (4 casos).

Tabla 14. Carpetas recibidas de DIAN (total 804)

Descripción	Cantidad	Observaciones
Expedientes unificados	19	19 Fiscalización (DIAN había un expediente por cada periodo de recaudo en el que hubiera una omisión)
Trasladados a Cobro Coactivo	112	110 Ilegalidad + 2 Fiscalización
Denuncias	495	No tienen un expediente, debe iniciarse proceso de investigación; 464 Ilegalidad + 31 fiscalización
Expedientes	124	81 Ilegalidad + 43 fiscalización
Otros	41	Oficios u otros que no implican actuaciones administrativas de parte de Coljuegos. 13 Ilegalidad + 28 Fiscalización
Pendiente Ficha Criticidad	13	Casos recibidos de DIAN Nov 30 (9 casos) y Dic 13 (4 casos)
Pendientes: Expedientes y Denuncias de Seccionales de Bogotá, Cúcuta, Tunja, y Montería.		

Fuente: Coljuegos

Se identificó la necesidad de incorporar al equipo de trabajo al menos un experto en aspectos técnicos de elementos de juego, cuyo criterio / expertise, sirva como base para tomar decisiones relacionadas con la clasificación de los juegos de suerte y azar, dado que de la elaboración de las Fichas de Criticidad, pudo establecerse que con relativa frecuencia el Administrador del Monopolio se ve forzado a conceptuar si un juego es de habilidad o de Suerte y azar, localizado o novedoso, mientras se define la viabilidad de incorporar los costos asociados a este perfil al presupuesto de la Entidad, se continuarán aplicando los conceptos que ETESA usó como soporte legal al momento de resolver situaciones semejantes.

5.3 SEGUIMIENTO Y CONTROL DE CONTRATOS

La actividad se ha concentrado en asegurar el cumplimiento contractual a nivel documental, en tanto se forma el equipo de actividad en campo. Las actividades que han demandado mayor gestión son las siguientes:

- **Aprobación de Pólizas:** a partir del mes de Agosto se delegó internamente la función de aprobación de pólizas asociadas a cambios contractuales en la Vicepresidencia de Gestión Contractual; se implementó la elaboración de un Acta de Aprobación de Pólizas y reporte formal de aprobación al operador, la gestión realizada al respecto es la siguiente



MinHacienda
Ministerio de Hacienda
y Crédito Público

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del
Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar
COLJUEGOS

Tabla 15. Gestión aprobación de pólizas

MES	RENOVACIÓN	OTROSÍ	NUEVO	TOTAL MES
AGOSTO A PARTIR DEL 16 DE AGOSTO	17	3	12	32
SEPTIEMBRE	24	6	10	40
OCTUBRE	22	18	12	52
NOVIEMBRE	18	6	6	30
DICIEMBRE	20	18	20	58
TOTALES	101	51	60	212

Fuente: Coljuegos

- **Mora en el pago:** Se definió una plantilla que tiene por objeto informar al operador que no registra pago durante el último periodo, advirtiéndolo que de ser cierta su mora estaría incurriendo en un incumplimiento contractual que le generaría las sanciones respectivas y que en caso de haber cancelado se sirva hacernos llegar los soportes.
- **Vencimiento de Pólizas:** Se identificó que los operadores incumplen la entrega de las pólizas, beneficiándose económicamente de este incumplimiento dado que el proceso de facturación inicia una vez se aprueben las garantías de cumplimiento. Se generó una Resolución (con fecha Agosto 29 Coljuegos emitió Resolución 248 de 2012 reglamentando sanciones económicas por incumplimiento en entrega de pólizas por parte de los Operadores) que penaliza diariamente la demora en la entrega de la póliza con un monto que supera el valor diario de los derechos de explotación más gastos de administración, incentivando la pronta entrega de ésta. Complementario a lo anterior, mensualmente se corre un proceso de verificación de vigencia de pólizas y se oficia a los operadores incumplidos advirtiéndolos las sanciones que tal incumplimiento acarrea.
- **Duplicidad de seriales:** Actualmente se adelanta un proceso de generación de oficios a los operadores de máquinas que tienen seriales duplicados en otros contratos con miras a organizar la información existente de los operadores y llevar un control detallado a las máquinas existentes en el país. El procedimiento es el siguiente: se requiere a todos los implicados para que alleguen los soportes que los acreditan como “tenedores legales” de las máquinas y se les advierte que todos los implicados han sido avisados de la situación y que de no encontrar argumentos suficientes para establecer el tenedor legal efectivo, se dará parte a las entidades competentes a fin de que ésta sancione el delito que se tipifique. Cuando se trata de una solicitud que incluye seriales ya incluidos en nuestra base de datos se rechaza el ingreso argumentando que esa (s) máquina(s) ya está(n) siendo operada(s) por otro operador con miras a que se aclare la situación de dichos seriales. Los casos detectados han sido objeto de reporte a UIAF mediante envío de los respectivos ROS.
- **Documentación vencida:** Al recibo de solicitudes de operadores se hace una verificación completa de la vigencia de documentos y se requiere formalmente para su actualización en temas de estados financieros, conceptos previos, certificados de constitución y gerencia entre otros.

La implementación de los procesos que demandan actividades de campo están consolidados en los procesos del área y su implementación se hará a partir de 2013, cuando se cuente con la

correspondiente partida presupuestal. Coljuegos adquirió un aplicativo que permite reportar en tiempo real a un servidor central ubicado en las oficinas de Coljuegos, los hallazgos que identifiquen quienes realicen las Inspecciones de Campo en los establecimientos.

Coljuegos encontró que en los procesos sancionatorios, el seguimiento que venía realizando ETESA a sus contratos era inadecuado, teniendo en cuenta que los procesos sancionatorios se iniciaban de manera tardía, la sanción general era la multa -a pesar de evidenciarse graves incumplimientos-, existían procesos sancionatorios con deficiencias en el procedimiento, el archivo documental no se encontraba completo, entre otros aspectos que evidenciaban una deficiente labor de seguimiento contractual.

Por lo anterior, se realizaron las audiencias a las que se hace referencia en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 (en donde participó un equipo interdisciplinario), se revisaron los actos administrativos que se generan con ocasión de los procesos sancionatorios, de igual forma se estableció como lineamiento general en el proceso administrativo sancionatorio contractual, la aplicación de la figura de la caducidad en los casos en que se evidencien graves incumplimientos.

Finalmente es necesario resaltar que se efectuó una revisión de algunos actos administrativos sancionatorios emitidos por ETESA, identificando problemas procesales repetitivos que generaban que dichos actos tuvieran que ser revocados; el resultado de dicha revisión se presentó ante el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Empresa, y se adoptaron unos lineamientos de política de prevención del daño antijurídico sobre el tema, con el fin de evitar que a futuro Coljuegos incurra en los mismos errores de ETESA en dicha materia.

5.4 FLUJO DEL DINERO

- **Estado de cuenta:** Una vez recibidas las funciones de recaudo (1 de agosto de 2012) por parte de la DIAN, y para continuar con los procesos implementados por ellos en cumplimiento de la Ley 643 de 2010, se desarrollaron las siguientes actividades:

Conceptos de Estados de Cuenta: Con el fin de estandarizar los estados de cuenta de manera que incluyan todos los posibles conceptos de ingresos que genera o pudiere generar en el futuro Coljuegos, se elaboró una matriz de ingresos por conceptos incluyendo el análisis y definición de los códigos de cuenta para la determinación de las tablas correspondientes en el sistema de información. A futuro se trabajará un estado de cuenta país, con miras a asegurar el pago, por parte del operador, de las obligaciones con el Estado Colombiano, en particular la DIAN (es posible, por ejemplo, que se esté generando evasión con el pago de IVA de premios).

Implementación de herramientas de liquidación en la WEB: Se desarrolló en la página web de Coljuegos, el ambiente que encontrarán los operadores de juegos de suerte y azar para realizar las declaraciones y liquidaciones de los derechos de explotación y gastos de administración que están obligados a realizar mensualmente, con el fin de salir a producción a partir del 1 de Septiembre de 2012. En una primera etapa se hizo el desarrollo enfocado en la liquidación de localizados. Posteriormente se trabajó en desarrollos adicionales de la herramienta WEB para la liquidación de novedosos estableciendo un instructivo especial para este tipo de operador, lo

mismo que para la liquidación de promocionales y la liquidación y pago de actuaciones administrativas.

Identificación de operadores: Para obtener la información de datos básicos (dirección, teléfono, correo electrónico y NIT) de los 323 operadores, con la ayuda del área de Servicio al Cliente se adelantó un cruce de información con las bases de datos suministradas por FECEAZAR, DIAN, SUPERSALUD y el Sistema de Información de Coljuegos. Los resultados de esta gestión pueden verse en el siguiente cuadro:

Tabla 16. Gestión actualización datos operadores juegos localizados

VALIDACIÓN DATOS OPERADORES		
DATOS CONFIRMADOS LLAMADAS / CORREOS	153	47,4%
CRUCE CON BASE FECEAZAR	44	13,6%
CONTRATOS NUEVOS - VERIFICACIÓN EN EXPEDIENTE	19	5,9%
VERIFICACIÓN DE DATOS CON CONTRATO - ARCHIVO	55	17,0%
CRUCE CON BASE DE Coljuegos - APLICATIVO	52	16,1%
TOTAL	323	100%

Fuente: Coljuegos

Así las cosas, se enviaron oficios a los 323 operadores en las direcciones, encontradas en alguna de las bases arriba referidas, a través de la empresa de envío de correspondencia 4-72 para continuar con el proceso de depuración. En la actualidad se tiene validada la información para prácticamente la totalidad de éstos.

- **Recaudo:**

- **Convenios Bancarios (Condiciones técnicas para el recaudo Bancos):** Con miras a tener a disposición de los operadores de juegos una herramienta que les permita liquidar y pagar los derechos de explotación y gastos de administración que correspondan, se han implementado los siguientes desarrollos sobre el sistema de información heredado de Etesa, denominado Charry.
- Documento de declaración de ventas para juegos localizados, novedosos y promocionales.
- Documento de liquidación (\$) de los derechos de explotación y gastos de administración.
- Documento (cupones) con código de barras para pago en Bancos a partir del 1 de septiembre y sistema de pago en línea (PSE).

A partir de 2013 se desarrollará sobre el sistema de información que implementará Coljuegos, llamado SICAPITAL (Software libre creado por la Secretaría de Hacienda Distrital para ser utilizado por la entidad).

Código de barras: Se tramitó y recibió ante GS1 Colombia (entidad en el país que otorga códigos de barras) la cesión de los dos códigos vitalicios que pertenecían a ETESA, uno para los derechos

de explotación y otro para los gastos de administración. Adicionalmente, se solicitó a GS1 la certificación sobre el proceso de verificación técnica de los códigos para entregarle a los bancos.

Depuración y Conciliación del Recaudo:

Convenio de recaudo: Se solicitó a BANCOLOMBIA, BBVA y DAVIVIENDA la presentación de propuestas para la gestión del recaudo por los derechos de explotación y gastos de administración, seleccionando a la entidad financiera BBVA.

A partir del 1 de septiembre fecha en la que los operadores iniciaron la liquidación y pago de los derechos de explotación y gastos de administración directamente con Coljuegos. Las acciones planeadas fueron ejecutadas en su totalidad y se enumeran a continuación:

Tabla 17. Ejecución actividades de recaudo

Informe de recaudo de Derechos de Explotación y Gastos de Administración correspondientes a:	Observación
Primer semestre de 2012. (A 30 de junio contiene lo causado a 30 de mayo)	La DIAN entregó el 27 de julio de 2012 de conformidad con lo acordado en el cronograma
Mes de Junio (Los Operadores autoliquidaron y pagaron a través de la WEB de la DIAN durante el mes de julio de 2012)	La DIAN entregó el 10 de Agosto de 2012 de conformidad con lo acordado en el cronograma
Mes de Julio (Los Operadores autoliquidarán y pagarán a través de la WEB de la DIAN durante el mes de Agosto de 2012)	La DIAN entrega el 6 de Septiembre de 2012 de conformidad con lo acordado en el cronograma y la última semana de agosto y rezagos de meses anteriores el 9 de octubre
Recepción e información de Davivienda y BBVA sobre ingreso por pago de Operadores hasta el día en que los Bancos orientaron los dineros hacia las cuentas de Coljuegos.	Se había previsto para el 10 de Septiembre de 2012 . Se amplió el período de análisis desde enero de 2012. Davivienda entrega la información en octubre 1 y BBVA en octubre 18
Conciliación Davivienda - DIAN	Se había previsto para el 10 de Septiembre de 2012 . Se amplió el período de análisis desde enero de 2012 realizó durante el mes de octubre.
Conciliación BBVA – DIAN.	Se había previsto para el 10 de Septiembre de 2012 . Se realizó durante el mes de noviembre

Fuente: Coljuegos

Adicional a las publicaciones de anuncios e instructivo en páginas Web de Coljuegos y DIAN, se efectuó envío de comunicaciones a los gremios, a cada uno de los operadores y se hicieron anuncios de prensa en diarios de alta circulación nacional.

Botón de pagos - PSE: Se han venido desarrollando con el banco seleccionado las facilidades que permitan incluir el sistema de pagos en línea (PSE) como opción para los operadores en la cancelación de los derechos de explotación y gastos de administración provenientes de la declaración y liquidación que se vienen realizando a partir del 1 de Septiembre de 2012 desde la página web de Coljuegos.

- **Cartera:** Para el inicio de la gestión de cartera y cobranza se requirió de la siguiente información, la cual se recibió así:

- **ETESA en Liquidación:** Saldo de contratos de concesión vigentes con corte al 30 de abril de 2012, los cuales fueron entregados oficialmente por Etesa con la certificación de su Revisoría Fiscal mediante acta firmada en agosto 31 de 2012.
- **DIAN:** Información del recaudo en los meses de enero a agosto de 2012.
- **Coljuegos (Sistema de información):** Información de estados de cuenta desde mayo hasta la fecha.
- **OPERADOR:** Liquidación de los Derechos de Explotación y Gastos de Administración desde mayo.
- **ENTIDADES FINANCIERAS:** Recaudo directo en las cuentas bancarias de Coljuegos a partir de septiembre.
- **PROCESOS DE COBRO COACTIVO:** Revisión del estado jurídico en que se encuentran los procesos, para continuarlos con criterios de efectividad y eficiencia.

Tabla 18. Cuadro cartera. Ciclo entrega de ETESA en liquidación e inicio del proceso en Coljuegos

Año	2012										2013
Mes	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	
Operación	Inicia	Desarrollo de la operación									
Autoliquidación y Recaudo de Operadores	La responsabilidad de Recaudo estaba en competencia de la DIAN, entregando la información a Coljuegos al mes siguiente del recaudo				Gestión de Recaudo compartida	Coljuegos pone a disposición de operadores instrumento de autoliquidación y plataformas de recaudo					
Contabilización de las Cuentas por Cobrar	En ETESA	. ETESA entrega con validación de Revisoría Fiscal los saldos de cartera con corte a 30 de abril. . Coljuegos tiene que iniciar a hacer abonos contra estos saldos para poder generar estados de cuenta provisionales a Operadores que solicitan. . El Acta se suscribe el 31 de Agosto. El Acta tiene alcance para precisar asuntos de Cartera, en Septiembre				. Coljuegos inicia la generación el último día de cada mes de los "Estados de Cuenta" con liquidación sugerida a Operadores y registra la "Cuenta por Cobrar". . El Operador baja esta de la WEB y hace uso de su derecho a autoliquidar su obligación y generar el pago. . A través de las plataformas bancarias Coljuegos al otro día del pago puede abonarlo a la "Cuenta por Cobrar" garantizando así la oportunidad del registro contable.					
DIAN Recepción de expedientes de Fiscalización	La responsabilidad de Fiscalización estaban en competencia de la DIAN Subdirección de Fiscalización de Juegos de Suerte y Azar					Entre septiembre y diciembre se cumplió la recepción de los expedientes que había gestionado la DIAN, en diferentes estados de proceso. (Algunos generadores de liquidaciones para ser posteriormente contabilizadas en Cartera)					
DIAN Recepción de expedientes de Cobro Coactivo	La responsabilidad de Cobro Coactivo estaba en competencia de la DIAN Subdirección de Recaudo y Cobro Coactivo					Entre septiembre y diciembre se cumplió la recepción de los expedientes que había gestionado la DIAN, en diferentes estados de proceso. Algunos de estos habían sido contabilizados en Cartera de ETESA. Esta determinado el valor total.					

Tabla 18. Cuadro cartera. Ciclo entrega de ETESA en liquidación e inicio del proceso en Coljuegos

Año	2012										2013
Mes	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	
COLJUEGOS DEPURACIÓN CARTERA								Proceso iniciado con proyección de cubrimiento de los aproximadamente 320 Operadores de Localizados. Se revisa cada uno de los contratos contra los registros contables			
COLJUEGOS ACCIONES FISCALIZACIÓN								Se impulsan los procesos a partir del análisis de su criticidad para generar las multas y sanciones a que haya lugar. Se inician los que se van identificando por causales.			
COLJUEGOS CALIFICACIÓN Y GESTIÓN COBRO COACTIVO								Ya se clasificó y se está gestionando para toma de decisiones que entre otras afectan la contabilidad.			

Fuente: Coljuegos

Contratos pendientes de liquidación. Coljuegos recibió los contratos que se encontraban en ejecución; adicionalmente, se acordó que ETESA liquidaría los contratos cuyo vencimiento fuera anterior a Mayo 1 de 2012; Coljuegos inició el proceso de liquidación de contratos con vencimiento posterior a Mayo 1, adoptó como política interna liquidar los contratos dentro de los cuatro meses posteriores al vencimiento, a fin de asegurar el proceso de Liquidación por Mutuo Acuerdo, sin embargo NO se pudo cumplir a cabalidad con este compromiso interno, dado que el proceso de recaudo de DIAN se recibió en el mes de Septiembre y Coljuegos debió iniciar la conciliación contable para el 100% de los operadores, en virtud de las dudas que ha generado el sistema contable Charry. Con base en los Estados de Cuenta que el área Financiera pudo generar a diciembre 31, se citaron a suscribir Actas de Liquidación por mutuo acuerdo a 29 operadores de las cuales se suscribieron 12, 15 operadores no acudieron y se avanza en el proceso de liquidación unilateral y 2 objetaron la liquidación.

- Información Financiera: Saldos contables de Cartera con corte al 31 de mayo de 2012 información soportada en:
- Acta de Recepción suscrita por el Liquidador de ETESA y el Presidente de Coljuegos. (31 de agosto)
- Certificación de saldos de Cartera a transferir a Coljuegos, suscrita por la Asesora Contable y la Revisor Fiscal de ETESA.

Tabla 19. Saldos de cartera recibidos a ETESA en liquidación – corte al 31 de mayo de 2012

CUENTA	CONCEPTO	No. OPERADORES	SALDOS DE CARTERA TRANSFERIDOS A Coljuegos - 30/ABRIL/2012
14017105	Derechos de Explotación juegos localizados	295	15.203.134.810,95
14017110	Derechos de Explotación promocionales	2	4.163.112,00
1407030505	Administración juegos localizados	292	146.911.755,20



MinHacienda
Ministerio de Hacienda
y Crédito Público

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del
Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar
COLJUEGOS

Tabla 19. Saldos de cartera recibidos a ETESA en liquidación – corte al 31 de mayo de 2012

CUENTA	CONCEPTO	No. OPERADORES	SALDOS DE CARTERA TRANSFERIDOS A Coljuegos - 30/ABRIL/2012
1407030510	Administración promocionales	4	240.563,00
14070405	Incumplimiento /ctos juegos localizados	9	2.408.723.066,40
1470030101	Intereses mora/ gastos admón. juegos localizados	13	8.542.555,70
14703505	Acuerdos pago /juegos localizados	5	25.854.357,00
14750503	Dif. recaudo interés x juegos localizados	10	387.865.749,23
1475055805	Derechos explotación difícil cobro juegos local	14	8.034.876.456,00
14750905	Admón. juegos localizados dif. recaudo	13	84.693.801,00
TOTAL			26.305.006.226,48

Fuente: Coljuegos

Notas aclaratorias al Acta de Recepción, con relación a los saldos de Cartera, del 19 de septiembre de 2012, suscrita por la Contadora de ETESA, REPRESENTANTE DEL ÁREA Jurídica de ETESA y el área de Cartera y Jurídica de Coljuegos.

Tabla 20. Depuración de saldos de cartera

SALDOS RETIRADOS POR COLJUEGOS Y ETESA EN ACTA ACLARATORIA – (NO PERTENECEN A COLJUEGOS)	SALDOS ENTREGADOS POR ETESA EN ACTA ACLARATORIA (PERTENECEN A CLJUEGOS)
-	114.056.016,00
4.163.112,00	-
-	1.015.723,00
240.563,00	-
347.436.444,00	-
-	-
8.989.807,00	2.122.432,00
-	1.915.492,00
736.614.819,00	4.795.600,00
2.733.368,00	47.600,00
1.100.178.113,00	123.952.863,00

Fuente: Coljuegos

Tabla 21. Total saldos registrados después de la depuración

SALDOS RETIRADOS POR COLJUEGOS Y ETESA EN ACTA ACLARATORIA – (NO PERTENECEN A COLJUEGOS)			SALDOS ENTREGADOS POR ETESA EN ACTA ACLARATORIA (PERTENECEN A CLJUEGOS)		
CUENTA	CONCEPTO	No. OPERADORES	SALDOS DE CARTERA TRANSFERIDOS A COLJUEGOS - 30/ABRIL/2012	No. OPERADORES	SALDOS DEPURADOS COLJUEGOS - SEGÚN ACTA ACLARATORIA
14017105	Derechos de Explotación juegos localizados	295	15.203.134.810,95	298	15.317.190.826,95
14017110	Derechos de Explotación promocionales	2	4.163.112,00	0	0,00



MinHacienda
Ministerio de Hacienda
y Crédito Público

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del
Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar
COLJUEGOS

Tabla 21. Total saldos registrados después de la depuración

SALDOS RETIRADOS POR COLJUEGOS Y ETESA EN ACTA ACLARATORIA – (NO PERTENECEN A COLJUEGOS)			SALDOS ENTREGADOS POR ETESA EN ACTA ACLARATORIA (PERTENECEN A CLJUEGOS)		
CUENTA	CONCEPTO	No. OPERADORES	SALDOS DE CARTERA TRANSFERIDOS A COLJUEGOS - 30/ABRIL/2012	No. OPERADORES	SALDOS DEPURADOS COLJUEGOS - SEGÚN ACTA ACLARATORIA
1407030505	Administración juegos localizados	292	146.911.755,20	293	147.927.478,20
1407030510	Administración promocionales	4	240.563,00	0	0,00
14070405	Incumplimiento /ctos juegos localizados	9	2.408.723.066,40	8	2.061.286.622,40
1470030101	Intereses mora/ gastos admón. juegos localizados	13	8.542.555,70	13	8.542.555,70
14703505	Acuerdos pago /juegos localizados	5	25.854.357,00	7	18.986.982,00
14750503	Dif. recaudo interés x juegos localizados	10	387.865.749,23	12	389.781.241,23
1475055805	Derechos explotación difícil cobro juegos local	14	8.034.876.456,00	14	7.303.057.237,00
14750905	Admón. juegos localizados dif. recaudo	13	84.693.801,00	15	82.008.033,00
TOTAL			26.305.006.226,48		25.328.780.976,48

Fuente: Coljuegos

- Contratos vigentes cuyos saldos fueron divididos entre el Patrimonio Autónomo de Remanentes de ETESA (PAR) y Coljuegos, según registros contables de ETESA:
 - BEER AND GAMES: Contrato apuestas gallísticas, el expediente del proceso judicial fue entregado al PAR, no se entregó información acerca del valor.
 - JHM LTDA. : Multa por incumplimiento trasladada al PAR por valor de \$650.194.265.
 - INVERSIONES DALLAS: Los saldos anteriores al año 2012 y la multa por incumplimiento fue trasladada el PAR por valor de \$1.009.385.489.
 - GRUPO VALLE: Multa por incumplimiento entregada al PAR por valor de \$549.353.411.
 - VENUS S.A.: el expediente del proceso judicial fue entregado al PAR, no se entregó información acerca del valor.

Se inició el proceso de depuración de información con el cruce de las bases de datos recibidas para determinar los diferentes estados de cartera (por antigüedad, por cuantías, por conceptos, por operador, por procesos de gestión) a agosto 31 de 2012, y la validación de la documentación soporte que permita formular los planes de mejoramiento y gestión de cobranza.

- **Proyecto de depuración de cartera**

Se diseñó un proyecto de revisión de la totalidad de los contratos recibidos de ETESA para validar la razonabilidad de las cifras de facturación y cartera, teniendo como referente los documentos jurídicos y el movimiento del inventario desde el inicio de cada contrato. El proyecto de revisión inició en noviembre de 2012 y se estableció un cronograma inicial sobre la base de diez (10) profesionales con dedicación exclusiva al proyecto pero debido a la reducción en el presupuesto disponible, se debió reacomodar a cinco (5) profesionales únicamente, los cuales fueron contratados/reasignado y entrenados. Así las cosas, el cronograma de ejecución se reajustó a esta nueva situación.

Tabla 22. Cronograma proyecto de depuración de cartera

Criterio	No. Contratos	Fecha de Ejecución Proyectada
Vencimiento contratos hasta marzo 31/13	105	Enero 18/13 a junio 15/13
Cartera difícil recaudo y/o declaratoria de incumplimiento no incluidos en criterios anteriores		
Por cuantía(Cuota mensual de 66 a 1,100 millones)		
Vencimiento contratos desde abril 1/13 hasta diciembre 31 de 2013	103	Junio 17/13 a noviembre 1/13
Vencimiento contratos enero 1/14 hasta 2016	115	Noviembre 5/13 a abril 25/14
TOTAL	323	

Fuente: Coljuegos

- **Proyecto de normalización de cartera**

Análisis por operador

Para la realización de la gestión de cartera se diseñó y montó una base de datos que permitiera consolidar la información completa del operador en cuanto a gestión que ya se hubiera adelantado y las acciones que actualmente esté realizando Coljuegos por parte de las diferentes áreas responsables, para lograr la normalización de esta cartera: se cruzaron las bases de información de cartera de Coljuegos con las recibidas de la DIAN por procesos en fiscalización y coactivo y las bases de ETESA sobre los operadores-permisos entregados al PAR (Patrimonio Autónomo de Remanentes). Con la información resultante del cruce se pretende tipificar a los operadores en términos de la calidad de su cartera con el fin de determinar las acciones a seguir en la gestión de cobranza de un lado, y de otro la cobrabilidad de la misma.

Gestión de cobranza en cartera corriente

Para mantener el recaudo se da acompañamiento permanente a los operadores en la elaboración de las liquidaciones y el pago en Bancos. Se establecieron dos canales de comunicación directa para ellos a través de los correos institucionales recaudo@coljuegos.gov.co y contáctenos@coljuegos.gov.co y soporte telefónico de las áreas de servicio al cliente y el área de

recaudo. Desde el inicio del recaudo en cabeza de Coljuegos (septiembre 1 de 2012) se han recibido en promedio 65 solicitudes mensuales sobre información de cartera o soporte en liquidación a través del correo recaudo@coljuegos.gov.co. Estos requerimientos provienen de operadores directamente ó y del área de servicio al cliente.

Entre noviembre y diciembre de 2012 se atendieron los siguientes tipos de solicitudes:

Tabla 23. Atención requerimientos relacionados con cartera

Concepto	Personalizada	Mail	Telefónico	Total
ESTADO DE CUENTA		19	4	23
FACTURACIÓN		2		2
PAZ Y SALVO		3	3	6
RECAUDO	1	25	76	102
Total	1	49	83	133

Fuente: Coljuegos

Una vez vencido el plazo de pago (décimo día hábil), en conjunto con el área de servicio al cliente se hace gestión mediante el envío de comunicaciones escritas y verificación telefónica para determinar las razones del no pago y/o gestionar el recaudo sobre éstas. De igual forma se compulsa copia de los novedades de pago al área de Fiscalización para que allí se gestione el respectivo procedimiento sancionatorios.

Adicionalmente el área de cartera está recibiendo solicitudes de estados de cartera tanto de operadores como de las Vicepresidencias de Gestión Contractual, Vicepresidencia de Gestión de Mercados y la Oficina Jurídica de la Entidad en cartas u oficios. En promedio, el área de cartera ha venido generando 40 comunicaciones mensuales informando sobre los estados de cartera que se le han solicitado.

- Programa de visitas

Se diseñó un programa de visitas a los operadores el cual está proyectado para iniciar en el mes de febrero de 2013 con el objetivo de conocer la situación actual de éstos y hacer un acercamiento en la búsqueda de diferentes alternativas para la normalización de la cartera: acuerdos de pago, garantías reales, cobro judicial entre otras. Con base en la participación de cada operador dentro de la operación total de Coljuegos (facturación-cartera) se determinó una muestra inicial de 46 operadores de localizados que en conjunto representan aproximadamente el 70% de la cartera - estado de cuenta de la Entidad.

- Reglamento Interno de recaudo de cartera:

Mediante la Resolución 353 de 2012 se estableció el reglamento interno de recaudo de cartera que incluye la implementación de los procesos de cobro persuasivo y cobro coactivo y la conformación del Comité de Cartera.

- **Gestión de cobro coactivo,**

Se realizó la revisión y análisis de la totalidad de los expedientes de cobro coactivo, Coljuegos se centró en los aspectos que se indican a continuación: Legalidad del título ejecutivo, estado del proceso, antigüedad de las obligaciones, para efectos de la prescripción, caracterización de los deudores y cobrabilidad de las obligaciones. El resultado del análisis realizado arrojó los siguientes resultados:

El resultado del análisis realizado arrojó los siguientes resultados:

Tabla 24. Resultado análisis expedientes de cobro coactivo

Concepto	No. Expedientes	Valor (Cifras en millones)
Expedientes en Cobro Coactivo	3029	\$ 10.606
Expediente Condición Especial Intralot*	1	\$ 23.648
Total Expedientes	3030	\$ 34.254

Fuente: Coljuegos

Características de estas obligaciones:

- El 98.4% corresponden a sanciones por la operación de 1 y 2 Met's, esto quiere decir que corresponden a obligaciones de mínima cuantía.
- El 87.5% con antigüedad mayor a 360 días. (estando en promedio las obligaciones entre 4 y 5 años)
- El 99.7% de los deudores son personas naturales dispersos en todo el Territorio Nacional.
- El 95% de los deudores se encuentran ilocalizados.
- Sólo el 9.47% de deudores tiene bienes.
- *El 69.03% está en cabeza de INTRALOT

La DIAN entregó los expedientes de cobro coactivo para que Coljuegos realice las siguientes gestiones procesales:

Tabla 25. Expedientes por estado procesal de cobro coactivo

DE DIAN A COLJUEGOS (2012)		
Sin Gestión	1.404	26.878
Mandamientos de Pago	249	1.275
Notificaciones	1.294	5.675
Orden Seguir Adelante	69	381
Con liquidación	14	45
TOTAL	3.030	34.254

Fuente: Coljuegos

Coljuegos definió la gestión que se debe adelantar, en esta definición se estableció prioridad para aquellos expedientes que están próximos a prescribir, atendiendo a dos frentes de trabajos así:

En primer lugar, los expedientes que deben ser objeto de saneamiento contable por la causal establecida en el literal f) del artículo 4 de la Ley 716 de 2001, (esto es en razón al costo / beneficio que tiene para la entidad adelantar las acciones de cobro, es decir representan un costo superior al valor de la obligación), para lo cual se dio inicio a la elaboración de las fichas de cada uno de los expedientes que se encuentran enmarcados en dicha causal, con el objeto de ser llevados al Comité de Cartera. Esta tarea se adelantará hasta la primera quincena del mes de abril de 2013.

En segundo lugar los expedientes que deben ser impulsados procesalmente por parte de Coljuegos (esta actividad se refiere a la gestión procesal de acuerdo con el Estatuto Tributario que debe hacerse a cada expediente activo recibido por parte de la DIAN). De acuerdo con el cronograma establecido para la gestión de los procesos, la entidad se fijó como meta el 30 de junio de 2013 como fecha para adelantar todas las acciones tendientes al impulso de los procesos de cobro, atendiendo a dos criterios de priorización: i) aquéllos que estén próximos a prescribir y, ii) los deudores que tienen bienes.

Con respecto a las terminaciones de los procesos que fueron entregados por la DIAN como prescritos, se proyectaron desde el 15 de diciembre al 31 de diciembre de 2012, cerca de 20 autos de terminación. Esta tarea finalizará en el mes de febrero de 2013.

Tabla 26. Gestión a realizar a expedientes de cobro coactivo

Concepto		No. Expedientes	Valor (Cifras en millones)
Gestión de los expedientes	Decretar Prescripciones 2012/2013	100	\$100
	Elaboración fichas para saneamiento contable/ costo beneficio	2019	\$1.594
	Impulso procesal	910	\$32.560
Expedientes entregados		3030	\$34.254

Fuente: Coljuegos

Coljuegos implementó un aplicativo en ACCES donde se almacenó la información de los expedientes y la cual se actualiza con la gestión realizada con el objeto de establecer una base de los procesos que adelanta la entidad y del seguimiento y control de los mismos. En este momento nos encontramos en el mejoramiento de esta herramienta.

Se elaboró el Manual de Cobro Coactivo, el cual contiene el procedimiento de cobro y las actividades colaterales que esta actividad requiere. Este manual tiene como objeto servir de guía, tanto para los deudores como para la Entidad, de los procedimientos a los cuales se encuentra sometido el proceso de cobro adelantado por Coljuegos, se estima que el mismo sea aprobado en el mes de febrero de 2013.

Se han adelantado las gestiones con CISA para la venta de cartera de aquéllos expedientes a los cuales no se les ha librado mandamiento de pago y la administración de los procesos de cobro que tengan mandamiento de pago.

Teniendo en cuenta la importancia de la recuperación de los recursos que se encuentran en proceso de cobro coactivo, se han adelantado acercamientos con las centrales de riesgos con el objeto de acceder a la información de los deudores.

Se espera que para el mes de marzo, se hayan celebrado convenios con la Superintendencia de Notariado y Registro, Transito y DIAN.

- **Transferencias a la Salud:**

Coljuegos a lo largo del 2012 en cumplimiento de lo dispuesto en la ley 643 de 2001 ha realizado los recaudos de los diferentes operadores de juegos de suerte y azar y las transferencias a los Fondos locales de Salud, Fonpet y Colciencias. Se han realizado las siguientes transferencias a la salud:

Tabla 27. Valores de transferencias generadas (Mayo - Diciembre de 2012)

MES	BALOTO	SUPERAstro	LOCALIZADOS- PROMOCIONALES	CADUCOS	TOTAL
ENERO			12.889.206.050	346.573.837	13.235.779.887
FEBRERO			12.579.426.515	123.999.424	12.703.425.939
MARZO			13.010.057.488	178.111.471	13.188.168.959
ABRIL			12.972.074.222	199.879.835	13.171.954.057
MAYO			13.556.052.379	210.177.287	13.766.229.666
JUNIO	42.721.147.586	9.932.006.375	12.296.963.947	305.607.953	65.255.725.860
JULIO			12.533.105.377	460.772.438	12.993.877.815
AGOSTO			11.907.996.684	610.720.206	12.518.716.890
SEPTIEMBRE			13.175.914.756	230.080.107	13.405.994.863
OCTUBRE			13.210.604.793	190.719.728	13.401.324.521
NOVIEMBRE			12.484.220.041	238.223.772	12.722.443.813
DICIEMBRE			12.400.653.537	0	12.400.653.537
RENDIMIENTOS FINANCIEROS	1.046.359.903	243.262.763	693.963.813	0	1.983.586.478
TOTAL	43.767.507.489	10.175.269.137	153.710.239.603	3.094.866.057	210.747.882.285

* Las transferencias de Enero y Febrero para el caso de Localizados fueron realizadas por ETESA en Liquidación.

*Esta pendiente transferencia de Baloto 2do semestre de 2012 por un valor de \$ 80.466.728.407 Millones de pesos

*Esta pendiente transferencia de Superaastro 2do semestre de 2012 por un valor de \$ 12.309.608.865 Millones de pesos

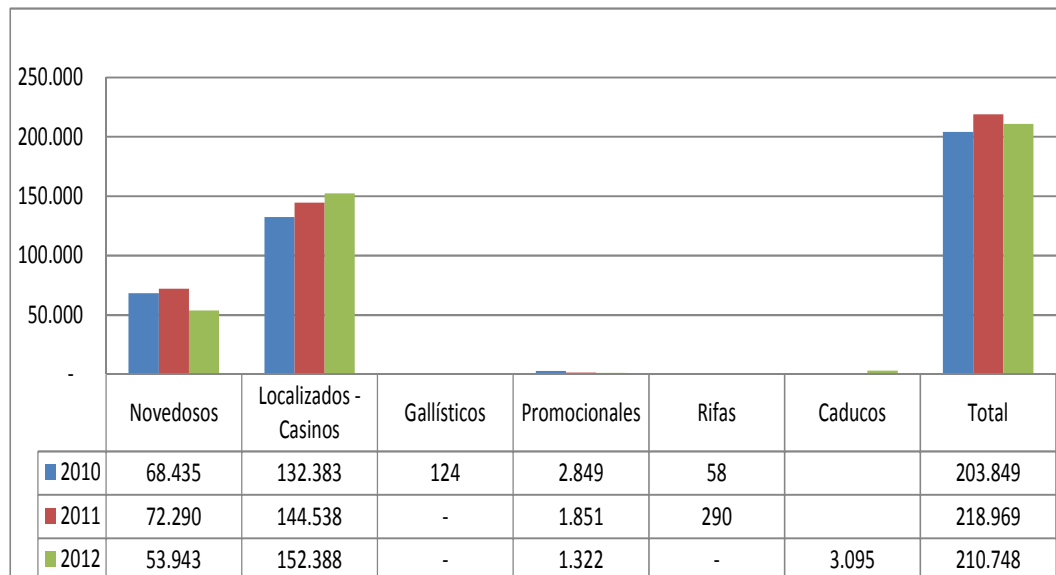
Fuente: Coljuegos

Coljuegos fue el responsable de las transferencias de los recursos generados a partir de Marzo de 2012 y las ha realizado dentro de los términos establecidos por la norma (primeros diez días hábiles del mes siguiente al recaudo).

A continuación, se muestra el comportamiento de las transferencias al sector salud de los años 2010, 2011 y lo transcurrido del año 2012.



Gráfica 10. Comportamiento transferencias al sector salud 2010 - 2012



Fuente: Coljuegos

Con el fin de evaluar las actividades que se realizan en el proceso de Recaudo y Transferencia, Coljuegos contrató a la Organización NEXIA International, ésta realizó una evaluación detallada y de acuerdo con las evidencias concluyó:

- Que el proceso en las transferencias de recursos para la salud a los diferentes municipios cumple con los controles y requisitos legales y reglamentarios aplicables.
- Se evidencia suficiencia y eficacia en los controles que darán una mayor seguridad y minimización de los riesgos. En otras palabras la entidad cuenta con suficientes controles en el proceso de Recaudo y Transferencias.
- Los giros se efectúan de acuerdo con cuantías establecidas por el Documento CONPES - DNP vigente y la estructura del archivo FONPET.

5.5 SERVICIO AL CLIENTE

Servicio al Cliente, lidera el proceso de atención a quejas, reclamos, peticiones, denuncias y sugerencias. Para ello, se tiene dispuesto un link en la página de la Entidad para que la ciudadanía en general pueda acceder a presentar sus inquietudes con respecto a los servicios y operación de Coljuegos. También se cuenta con un Call Center a través del cual se atienden las manifestaciones de los clientes externos y se tramitan mediante las respuestas a que haya lugar en los términos establecidos por la Ley.

A partir del área recibida de ETESA, Coljuegos hizo algunos ajustes que definieron un nuevo esquema de trabajo, así:

- **Atención al cliente**

La atención al cliente tenía cuatro (4) canales de atención así: Personalizada, Call center, correo electrónico y chat (por la página web), distribuidos en 3 analistas integrales.

Una vez Coljuegos asume la operación del monopolio rentístico de juegos y azar, se evidencian las primeras necesidades de comunicación virtual - formal con el operador y/o usuario, por esta razón se crea el correo electrónico contáctenos@coljuegos.gov.co y recaudo@coljuegos.gov.co, los cuales eran el canal autorizado para la emisión y recepción de comunicaciones vía mail, con esta política se solucionó la informalidad presentada en la atención electrónica y disminuyó el contacto telefónico.

Posteriormente se realizó una distribución de roles así: Analista 1: (correo electrónico [contáctenos](mailto:contáctenos@coljuegos.gov.co), atención personalizada); Analista 2: (Atención personalizada); Analista 3: Call center; Analista 4: Call center; Analista 5: Resolución consultas de mayor dificultad, canal de comunicación diferentes áreas, presentación y elaboración de estadísticas, quienes a su vez fueron capacitados, para el manejo de todos los canales de atención.

Con el ánimo de mejorar los tiempos de respuesta de las solicitudes de autorizaciones promocionales, se crea la cuenta de correo electrónico promocionales@coljuegos.gov.co, permitiendo así la recepción de solicitudes vía mail; las cuales antes solo podían ser procesadas con la radicación en físico; esto generó una disminución de trámites, tiempo para el operador y agilidad por parte de la entidad para emitir una respuesta.

Así mismo se definen plantillas y guiones para los canales de atención con el fin de estandarizar las respuestas emitidas por parte de los analistas garantizando la veracidad y homogeneidad en la información suministrada.

- **Documentación de Atenciones**

Una vez Coljuegos asume la operación del monopolio, se implementa el registro de contactos de llamadas, visitas y correos electrónicos en una base de ACCES de la entidad, para lo cual las personas de Servicio al Cliente debían ingresar los datos básicos del operador (nombre, teléfono, sociedad, correo electrónico y dirección) e identificar la línea de negocio, tipo de solicitud y asunto al cual se refiere. Lo anterior con el fin que se logre extraer periódicamente las estadísticas del área, identificar oportunidades de mejoramiento o temas que no cuentan con la información suficiente por parte del receptor de la solicitud, llevar un control de los trámites solicitados por los clientes y suministrar al usuario datos adecuados y eficientes. A partir del 8 de noviembre de 2012 se implementa la radicación por el sistema de gestión documental Orfeo en donde se radica todo tipo de contacto con el cliente independientemente del canal de atención por el cual se realice, esto con el objetivo de asegurar un adecuado registro de cada una de las atenciones y contactos con clientes, sin embargo la implementación de dicho sistema aun no permite hacer el seguimiento a la trazabilidad de cada trámite, se están realizando las gestiones pertinentes para que este sistema permita realizar

dicho proceso con el fin de facilitar y agilizar las respuestas de los analistas a los clientes, así como la parametrización del registro de las solicitudes.

Así mismo la radicación de contactos se estandariza logrando que cada registro incluido en la herramienta ORFEO sea tipificado según el canal de atención, información de contacto, tipo de solicitud, motivo de consulta, incluida la digitalización de la imagen cuando la recepción de la solicitud es por correo electrónico.

Con el fin de establecer los principales motivos de consulta de los operadores, se definió y estructuró la matriz de motivos de contacto, que facilita –al asesor de servicio- clasificar y gestionar los contactos con los operadores, de forma que la realización de análisis y diagnósticos vayan dirigidos al mejoramiento de los procesos.

- **Avance en la visión de Modelo de Servicio:**

Con el objetivo de estar en capacidad de ofrecer una promesa de servicio al cliente en cada una de las atenciones que sean solicitadas a la entidad. En este esquema se incluye la iniciativa de virtualización de atenciones para facilitar y permitir la transacción de los usuarios con mayor eficiencia.

- **Estructuración y Ejecución de Campañas de Salida:**

Con el fin de apoyar diferentes necesidades de contactar a operadores y usuarios de parte de la entidad para asuntos relacionados con la relación contractual vigente con cada uno. Entre las campañas que se implementaron, se pueden listar:

- Actualización de datos de operadores
- Campaña de gestión de cartera
- Campaña de “Actualización maquinas, formulario No.11”
- Campaña de gestión de pago de premios de baloto sin entregar.
- Campaña “invitación seminarios de interés para los operadores”

Con cierre al mes de diciembre de 2012 se realizaron un total de 10.376 atenciones discriminadas de la siguiente manera:

Tabla 28. Total contactos atendidos Junio a Diciembre de 2012

CANAL DE ATENCIÓN	CANTIDAD
Correo Electrónico	1193
Llamadas de Entrada	5402
Llamadas de Salida	1814
Atención Personal	1967
Total Atenciones	10.376

Fuente: Coljuegos

5.6 LUCHA CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS Y LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO (LA/FT)

El objetivo del trabajo referido en esta sección es asegurar el cumplimiento de la normatividad vigente respecto a prevención de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, blindando al sector de JSA de este flagelo. Coljuegos, al cierre de 2012, cuenta con un proyecto de resolución que busca reglamentar el tema en el ámbito de los Juegos Nacionales y en paralelo, el CNJSA deberá buscar el camino normativo que le permita hacer lo propio en el ámbito de Juegos Territoriales. La Resolución SIPLAFT básicamente define los reportes a que están obligados los operadores, su periodicidad, la obligación de contar con un Oficial de cumplimiento que deberá posesionarse formalmente ante Coljuegos y la obligatoriedad de hacer un proceso de identificación de los clientes, así como las condiciones y periodo de tiempo exigidos para la conservación de información.

Es importante resaltar que inicialmente se consideró la implementación de un Sistema de Administración de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT) sin embargo, una vez se inició el proceso de elaboración del documento y por recomendación de Superintendencia Financiera, se optó por un Sistema Integrado de Prevención de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SIPLAFT) dadas las características del Sector (que, a diferencia del sector bancario, tiene grandes limitaciones para conocer en detalle a sus clientes, la comunidad de apostadores) y la importancia de lograr la implementación del mismo, previo a la próxima auditoría de GAFISUD - Grupo de Acción Financiera Internacional de Sudamérica (Organismo intergubernamental dependiente del GAFI conformado por países de América del Sur incluido Colombia cuyo compromiso es adoptar las recomendaciones del GAFI) a realizarse en el 2013.

Con base en lo anterior, durante 2012 se realizaron con la UIAF jornadas de trabajo en las siguientes fechas: 6 y 12 de junio, 12 y 25 de Julio, 9 y 29 de Agosto, 6 y 11 de septiembre, 8 y 30 de octubre, 7 de noviembre, 13 de diciembre y con la Superintendencia Financiera reuniones el 22 y 30 Agosto, 26 de septiembre y 16 de octubre, con Gremios para revisión de la resolución los días 11 de septiembre, 24 de octubre y 23 de noviembre con miras a establecer el Modelo de Prevención de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo.

Tabla 29. Detalle de temas abordados en mesas de trabajo

Mesas trabajo	Temas trabajados	Propuestas de trabajo
Junio	Establecimiento de Mesas de trabajo	Reunión en la UIAF el día 06 de junio de 2012, desarrollo: Se efectuó una breve presentación acerca de la estructura, funciones, finalidades de la UIAF y se definió mesa de trabajo para implementación de Sistema de Gestión de Riesgo de UIAF. Reunión en COLJUEGOS con la UIAF el día 12 de junio de 2012 en la cual se trabajaron los siguientes temas: Programación de jornadas de capacitación de la UIAF a la Entidad sobre Lavado de activos y financiación de terrorismo - LA/FT. Identificación de la necesidad de estructurar un estudio estratégico del sector de JSA, mapa estratégico, sistema de información y actualización normativa

Tabla 29. Detalle de temas abordados en mesas de trabajo

Mesas trabajo	Temas trabajados	Propuestas de trabajo
Julio	Identificación de reportes UIAF	Reunión con la UIAF en COLJUEGOS el día 12 de julio de 2012, se trabajaron los siguientes temas: Inteligencia Financiera en la Lucha contra el Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo. Funcionamiento del Sistema Básico de operación de la UIAF compuesto por tres áreas: Notificación (sectores obligados a reportar), Análisis (estudio de la información reportada y cruce con bases de datos del gobierno, de otras UIF y demás) y Difusión (Informe de inteligencia a la Fiscalía, otras Unidades o Fuerza del Orden – Cortes). Clases de Reportes (Objetivo el cual lo efectúa el Supervisor quien tiene facultad sancionatoria y lo realiza basado en Resoluciones, hechos verificables y Subjetivo, el cual, realiza el operador sobre operaciones sospechosas ROS) Asignación de usuario en la página de la UIAF a Funcionario COLJUEGOS para realizar reportes ROS. Reunión con la UIAF en COLJUEGOS el día 25 de julio de 2012, se trabajaron los siguientes temas: Clases de Reportes y diferencias entre el ROS (Reporte de operaciones Sospechosas), el ROO (Reporte de Operaciones Objetivas) y ROE (Reporte de Operaciones en Efectivo). Necesidad de estructurar un SIPLAFT con las fases de prevención y control del LA/FT. Obligaciones de los oficiales de cumplimiento y consecuencias por la omisión de control (Art 325 del Código Penal modificado por la Ley 1357 de 2009 art 3) Delito de omisión de control con prisión de 38 a 128 meses y multa de 133,33 a 15,000 SMLMV. Modelo de Reporte ROS con los puntos básicos a diligenciar en la página de la UIAF.

Tabla 29. Detalle de temas abordados en mesas de trabajo

Mesas trabajo	Temas trabajados	Propuestas de trabajo
Agosto		Reunión con la UIAF el 09 de agosto de 2012, en la cual, se trabajaron los siguientes temas: Revisión de las Resoluciones No. 141 y 142 de 2006 proferidas por la UIAF e identificación de las modificaciones a efectuar en la Resolución SIPLAFT que profiera Coljuegos. Avances en la estructuración del modelo de Resolución SIPLAFT por la UIAF, para implementar en Coljuegos. Necesidad que el sector de JSA cumpla con las recomendaciones del GAFI para la evaluación del 2013 y evitar entrar en lista gris o negra del GAFI. Adicionalmente, dependiendo de la evaluación del GAFI Colombia puede entrar a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE. Reunión con la UIAF el 29 de agosto de 2012, , en la cual, se trabajaron los siguientes temas: Revisión de sistemas SARLAFT Y SIPLAFT con diferencias aplicables al sector JSA. Revisión de contenido de los Anexos técnicos, montos de reportes y confirmación capacitación a Coljuegos para el 28 de septiembre de 2012. Programación de Mesa de Trabajo revisión Anexos Técnicos el 06 de septiembre de 2012 en las instalaciones de la UIAF.
	Resolución SIPLAFT Vs SARLAFT	Reunión con la Superintendencia Financiera el 22 de agosto de 2012, en la cual, se trabajaron los siguientes temas: Presentación por parte de Coljuegos de la estructura organizacional de la entidad y régimen normativo del sector de JSA a la Superintendencia Financiera. Solicitud de normatividad por parte de Dr. María Teresa para realización de mesas de trabajo con Coljuegos y brindar apoyo en la adopción de la Resolución SIPLAFT. Programación de Mesa de Trabajo para el 30 de agosto de 2012. Envío de solicitud formal al Superintendente Financiero Dr. Gerardo Hernández de acompañamiento a Coljuegos en la estructuración de la Resolución SIPLAFT Reunión con la Superintendencia Financiera el 30 de agosto de 2012, en la cual, se trabajaron los siguientes temas: Revisión de normatividad de LA/FT aplicable al sector de JSA. Revisión de contenido sobre prevención LA/FT en el manual de contratación de Coljuegos. Revisión de los riesgos LA/FT en el sector de JSA y características que los oficiales de cumplimiento deben cumplir para posesionarse ante Coljuegos. Identificación de puntos básicos que debe contener el SIPLAFT de Coljuegos y programación próxima mesa de trabajo para el 26 de septiembre de 2012.

Tabla 29. Detalle de temas abordados en mesas de trabajo

Mesas trabajo	Temas trabajados	Propuestas de trabajo
Septiembre	Definición alcance Resolución SIPLAFT y Anexos técnicos	Reunión con la UIAF el 06 de septiembre de 2012, se trabajaron los siguientes temas: Revisión de Anexos Técnicos de la Resolución SIPLAFT y tipos de reportes, periodicidad, señales de alerta, tipologías de lavado que debe realizar los operadores obligados, montos de las operaciones a reportar. Reunión con los Gremios de JSA y UIAF el 11 de septiembre de 2012 en la cual, se trabajaron los siguientes temas: Revisión del primer borrador de Resolución SIPLAFT con Gremios a la que se realizaron comentarios respecto de señales de alerta, aplicabilidad de la Resolución solo a operadores de mesas de casino y novedosos, tipos de reportes que deben hacer los operadores obligados y necesidad de capacitación a oficiales de cumplimiento. Reunión con la Superintendencia Financiera el 26 de septiembre de 2012, , se trabajaron los siguientes temas: Primera revisión de la Resolución SIPLAFT. Realización de Capacitación de la UIAF a todos los funcionarios de COLJUEGOS sobre LA/FT el día 28 de septiembre de 2012.
Octubre	Revisión Borrados Resolución SIPLAFT Seguimiento a reportes de Coljuegos a UIAF	Reunión con UIAF 08 de octubre con el equipo de operaciones técnicas, en la cual, se revisó el contenido de los reportes ROS y entrega de listado de operadores ilegales de JSA para la correspondiente verificación de UIAF. Reunión con UIAF el 30 de octubre con el área de operaciones técnicas en la cual se efectuó la Revisión de la información de los ROS y listados de operadores ilegales en su respectiva ubicación geográfica con los niveles de riesgo implícitos y medidas de control y detección de LAFT. Reunión con el grupo de Operaciones Técnicas de UIAF Reunión con Gremios el 24 de octubre de 2012 , en la cual, se revisó el segundo Borrador de la Resolución SIPLAFT Presentación de Coljuegos en el Congreso VI Congreso Iberoamericano de Gestión del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo del 31 de octubre 1 y 2 de noviembre de 2012, respecto de la posición y compromiso de la Entidad frente a la lucha contra el LAFT y aspectos generales del borrador de la Resolución SIPLAFT. Reunión con la Superintendencia Financiera el 16 de octubre de 2012, con participación de responsable de juegos novedosos de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, en la cual, se trabajaron los siguientes temas: Segunda revisión de Resolución SIPLAFT la cual contiene: Periodicidad de los reportes ROS, ROO y ROE. Adopción de Oficiales de Cumplimiento para cada contrato de concesión, los cuales son responsables de reportar a UIAF y deben posesionarse ante COLJUEGOS. Obligaciones de los oficiales de cumplimiento de los operadores de JSA Capacitación a oficiales de cumplimiento de los contratos de concesión. Sanciones de tipo contractual por incumplimiento en las obligaciones del SIPLAFT. Realizar modificaciones al manual de contratación de la entidad con las observaciones de Superintendencia Financiera, incluir medidas de prevención y control de LA/FT. Estructuración de Resolución para Coljuegos como anexo al manual de contratación que contenga el sistema de Prevención y Control LA/FT para los contratistas de la entidad Necesidad de oficiar a Ministerio de Relaciones Exterior para solicitar remisión a Coljuegos de listas internacionales vinculantes para Colombia. Puntos de revisión en la evaluación del GAFI, a saber: normatividad y visitas e inspecciones y sanciones a obligados.

Tabla 29. Detalle de temas abordados en mesas de trabajo

Mesas trabajo	Temas trabajados	Propuestas de trabajo
Noviembre	Seguimiento o avance Resolución SIPLAFT Talleres LAFT	Reunión con UIAF el 7 de Noviembre, en la cual, se Revisó los Anexos Técnico Resolución SIPLAFT Participación de Coljuegos en la convocatoria e invitación de los operadores de JSA a los talleres Antilavado organizados por la UNDOC en cinco ciudades del país (San Andrés, Villavicencio, Cúcuta, Pereira y Bogotá D.C.) los días 15, 16, 20 y 23 de noviembre, 4 y 5 de diciembre del 2012. Reunión con los Gremios con el fin de revisar el Borrador de la Resolución SIPLAFT. Reunión el 21 de noviembre de 2012 en COLJUEGOS con participación de Presidencia, responsable de juegos novedosos de la Vicepresidencia de Gestión Contractual y jurídica, en la cual, se revisó el borrador de la Resolución SIPLAFT
Diciembre	Socialización último Borrador Resolución SIPLAFT	Reunión con UIAF Diciembre 13, Definición fecha socialización con Gremios y publicación Resolución SIPLAFT Se plantean fechas capacitaciones a operadores, pendiente confirmar, según disponibilidad de recursos 2013 Reunión el 26 de diciembre de 2012 en COLJUEGOS con participación de Presidencia, responsable de juegos novedosos de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, jurídica, planeación y oficina de comunicaciones, en la cual, se revisó el borrador final de la Resolución SIPLAFT.

Fuente: Coljuegos

Coljuegos participó en el VI Congreso Iberoamericano de Administración del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, en este Congreso realizado entre el 31 de octubre y el 2 de noviembre de 2012 en Bogotá, Coljuegos compartió con los asistentes sus observaciones sobre la vulnerabilidad del sector de juegos de suerte y azar como vehículo para cometer estos ilícitos, las dificultades y especificidades que diferencian a esta de otras industrias que han avanzado más en la regulación de esta materia y la aplicabilidad de las recomendaciones del GAFI - Grupo de Acción Financiera Internacional. Organismo intergubernamental cuyo propósito es elaborar y promover medidas para combatir el lavado de activos. También adelantó los elementos constitutivos de una resolución para implementar un Sistema Integrado de Prevención del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SIPLAFT) en el sector JSA.

Previamente a la expedición de la resolución SIPLAFT para el sector de juegos de suerte y azar, Coljuegos compartió su visión sobre la prevención de estos riesgos, participando en el panel:

“Planes de las autoridades de supervisión frente a la gestión de riesgo LA/FT en el sector empresarial, de conformidad con las nuevas recomendaciones del GAFI – La supervisión del riesgo de LA/FT basada en riesgos”

Dada la trascendencia del asunto y sus implicaciones, Coljuegos considera prioritaria la elaboración y adopción de la Resolución antes referida. Dicho documento ya fue validado por la Superintendencia Financiera, la Oficina Jurídica de Coljuegos y fue socializado al interior de Coljuegos; al cierre de 2012 se encuentra pendiente la socialización con los Gremios Feceazar y Fecoljuegos, la cual se realizará durante la última semana de Enero 2013, con participación de funcionarios de UIAF. En todo caso, se tiene planeado iniciar el proceso de implementación durante el segundo semestre de 2013.

6 SECRETARIA TÉCNICA DEL CONSEJO NACIONAL DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR

De conformidad al Decreto No. 4144 de 2011, se estableció que la Secretaria Técnica del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar, será ejercida por el Vicepresidente de Desarrollo Organizacional de Coljuegos.

En ese contexto, dicha Secretaria, ha trabajado en temas importantes para el correcto funcionamiento de sus actividades:

- En primer lugar, se trabajó en el proceso de recibo de funciones integrales del Consejo anterior y de la Superintendencia Nacional de Salud. Estos procesos se describieron en el Capítulo 3 y la gestión asociada fue la siguiente:
- **Verificación y análisis de contenido de recepción del CNJSA**

Respecto al archivo documental recibido de la SNS, y que se describió en el capítulo 3, la Secretaría Técnica del CNJSA procedió a revisar los documentos recibidos en las 5 Actas Parciales, las acciones se describen a continuación:

De los 49 asuntos recibidos del Acta 1, inicialmente se interrumpieron términos a 29 asuntos de los cuales a la fecha solo 12 se encuentran pendientes de concepto por parte del CNJSA. (9 solicitudes de planes de premios, 2 conceptos y 1 solicitud de capitalización de utilidades), lo que tiene que ver con: planes de desempeño fue un tema evacuado por la Secretaria Técnica, quien presentó proyecto de respuesta al CNJSA en la sesión N° 46 del 5 de octubre de 2012, en donde se evaluó y discutió, quedando pendiente su aprobación, 5 de las 6 solicitudes de capitalización, fueron evaluadas y aprobadas por el CNJSA en sesión N° 50 del 19 de diciembre de 2012, expidiéndose el respectivo Acuerdo; ahora bien, para el tema de cronograma de sorteos, teniendo como fundamento la expedición del Decreto 2341 del 15 de noviembre de 2012 que asigna competencias específicas al CNJSA, entre ellas lo concerniente a ésta materia, en sesión N° 50 del 19 de diciembre de 2012 el CNJSA discutió y aprobó el cronograma de sorteos ordinarios y extraordinarios del juego de Lotería para el año 2013 expidiéndose el respectivo Acuerdo.

En el acta 2, se recibieron 170 asuntos todos como informativo sin pendiente.

En total, en las 2 actas, se recibieron 33 cajas, entre las cuales solo 12 asuntos CNJSA (9 Planes de premios, 2 conceptos y 1 solicitud de capitalización) quedan pendientes por evacuar por parte de la Secretaria Técnica del CNJSA y el resto hacen parte del archivo histórico.

- **Verificación y análisis de contenido de recepción de la SNS**

Las actas fueron verificadas, se tipificaron por los grupos recibidos (Asuntos) y se registraron las observaciones que describen el contenido, clasificando para su análisis en Tipos de Juegos, fecha de últimas actuaciones sobre el expediente y tipo de asuntos pendientes.

Se analizó el contenido de cada uno de los asuntos recibidos desde el acta 1 hasta el acta No 5., resultando un total de **1.248** expedientes recibidos por Coljuegos, concluyendo de esta manera toda la recepción documental enviada por la Superintendencia Nacional de Salud.

Se suministra a continuación el diagnóstico de la recepción documental:

- De los **195** expedientes del Acta 1: Se devolvieron inicialmente por competencia a la SNS, **159** expedientes de UIAF. La SNS lo devolvió a la Secretaría Técnica el 18 de julio alegando igualmente falta de competencia, de la totalidad de los expedientes (195), 149 corresponden a procesos administrativos de entidades administradas por Coljuegos presentándose por cada expediente, entre el 14 y 18 de diciembre de 2012 conflicto de competencias ante el Consejo de Estado, los 47 expedientes restantes corresponden a procesos administrativos de entidades del orden territorial de competencia del CNJSA, presentándose un conflicto de competencias por cada tipo ante el Consejo de Estado;
- De los **120** expedientes del Acta 2: 55 corresponden a expedientes informativos y 65 a procesos administrativos sancionatorios, de los cuales Coljuegos envió al MHCP proyecto de demanda de conflicto de competencia negativo, ya que la mayoría eran actuaciones administrativas de posibles sanciones, y se consideró que el CNJSA no tenía competencia para adelantar estas actuaciones (el MHCP consideró que dicha demanda no debía instaurarse hasta tanto no se resolviera la consulta que se tenía proyectada presentar frente al tema de IVC; no obstante, el CNJSA el 18 de diciembre de 2012 presentó conflicto de competencias uno por cada tipo encontrado en los expedientes.
- De los **276** expedientes del Acta 3: 270 son “Informativo Aparentemente sin Pendientes”
- De los **556** expedientes del Acta 4: **304** son “Informativo Aparentemente sin Pendientes” y 218 son requerimientos de la SNS sobre estados financieros a operadores de juegos.
- Del Acta 5: Del Acta 5 se recibieron 17 cajas con **101** expedientes, todos son “Informativo Aparentemente sin Pendientes”.
- En segundo lugar, se participó activamente en el análisis de la nueva institucionalidad, frente a las normas vigentes y el diseño de la agenda normativa y reglamentaria necesaria para el correcto desarrollo de las funciones. El CNJSA con apoyo de la Secretaría Técnica preparó un proyecto de Decreto de competencias para someterlo a consideración del MHCP el cual fue expedido el 15 de noviembre de 2012 con número 2341.

- **Agenda reglamentaria**

Para dar vigencia al reestructurado CNJSA en el marco de la nueva institucionalidad e incluir las modificaciones introducidas en la normatividad, se ha venido realizando el estudio de las normas que componen el marco legal del CNJSA. En primera instancia Coljuegos determinó que se requerían los siguientes acuerdos del CNJSA:

Tabla 30. Seguimiento agenda reglamentaria

TEMA NORMATIVO	ESTADO
Reglamento del Consejo	El CNJSA expidió en Sesión N° 44 del 22 de agosto de 2012 el Acuerdo N° 63 <i>“Por el cual se adopta un nuevo Reglamento Interno del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar”</i>
Reserva de Capitalización	En Sesión N° 50 del 18 de diciembre de 2012 el CNJSA expidió el Acuerdo <i>“Por medio del cual se modifican los Acuerdos 51 y 52 del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar”</i>
Reserva Técnica para pago de Premios	
Indicadores para Calificar Loterías	La Secretaría Técnica preparó un proyecto de Acuerdo mediante el cual se modifica la Resolución 4717 de 2009.
Indicadores para Calificar Chance	El CNJSA en sesión N° 50 del 18 de diciembre de 2012 aprobó el proyecto de Acuerdo presentado por la secretaria Técnica mediante el cual se ponderan los indicadores para calificar la gestión, eficiencia y rentabilidad de Apuestas Permanentes.
Reglamento para la explotación, organización, administración, operación, control, fiscalización del juego de lotería tradicional o de billetes	La Secretaría Técnica celebró mesas de trabajo con FEDELCO y las loterías no agremiadas con el fin de socializar el proyecto de articulado preparado para la Modificación del Decreto 2975 de 2004 y obtener una propuesta formal en el que se incluyan las propuestas realizadas por todo el sector.

Fuente: Coljuegos

Teniendo en cuenta los avances de los puntos anteriores y una vez conformado el Consejo, se dio inicio al desarrollo de las actividades propias de Secretaría y al diseño de trabajo con el CNJSA así:

- **Sesiones del CNJSA:**

Los temas de la primera sesión ordinaria del CNJSA celebrada en Coljuegos, sesión No. 42 del día 24 de Julio del año en curso fueron:

- Instalación del nuevo Consejo y presentación de los miembros.
- Se dejó a consideración la propuesta de proyecto acuerdo por medio del cual se adoptaría el nuevo reglamento interno.
- Presentación de lista de temas pendientes de pronunciamiento por parte del CNJSA.
- Se expuso el entorno normativo de la entidad en vigencia de la nueva institucionalidad.

En la sesión extraordinaria No. 43 del día 10 de agosto, la Secretaría Técnica dio inicio a la presentación de la propuesta de priorización de trámites pendientes del CNJSA. De conformidad con la solicitud de los miembros se celebró la sesión extraordinaria N° 44 en la cual la Secretaria Técnica presentó a los miembros esquema jurídico de funciones del CNJSA y adicionalmente expuso lo relacionado con el juego de Loterías; finalmente en dicha sesión el CNJSA aprobó su Reglamento Interno.

En Sesión N° 45 del 14 de septiembre de 2012 el CNJSA recibió como invitado a FEDELCO quien presentó un diagnóstico del sector de Loterías, y propuso, para generar mayores recursos con la operación del Loto preimpreso y la lotería instantánea.

En Sesión N° 46 del 05 de octubre de 2012, el CNJSA analizó y discutió los proyectos de Acuerdos presentados por la Secretaría Técnica en los cuales: 1. Se toma una decisión en cuanto a la

ejecución de los planes de desempeño de las Loterías por la calificación insatisfactoria obtenida en el año 2010; 2. Se tramitan las solicitudes de capitalización de utilidades propuestas por las Loterías para el año 2011 y 3. Se califican la gestión, eficiencia y rentabilidad de las empresas operadoras del juego de Lotería para el año 2011.

En sesión N° 47 del 07 de noviembre de 2012 el CNJSA aprueba la Calificación de las Loterías para el año 2011 mediante Acuerdo, publicado en el diario oficial el 18 de diciembre de 2012, y estudia las solicitudes de reconsideración al concepto negativo dado a la solicitudes de capitalización de utilidades vigencia 2011.

El 14 de noviembre de 2012, el CNJSA realizó una sesión extraordinaria N° 48 para analizar las nuevas funciones a éste en contexto del Decreto 2341 de 15 de noviembre de 2012.

En Sesión N° 49 del 23 de noviembre de 2012 se aprobaron los Acuerdos de Cronograma de sorteos extraordinarios vigencia 2012 y cronograma de sorteos ordinarios y extraordinarios vigencia 2013.

En la Sesión N° 50 del 19 de diciembre de 2012, el CNJSA aprobó el acuerdo por el cual se modifican los Acuerdos 51 y 52 de 2010 y se enmarcan en la nueva institucionalidad; además aprobó el Acuerdo que pondera los indicadores de calificación del juego de Apuestas permanentes que servirán para calificar entre otros el año 2011 y finalmente aprobó los Actos Administrativos mediante los cuales se incorpora la decisión tomada en cuanto a las solicitudes de capitalización de utilidades y su reconsideración.

- **Gestión de trámites relevantes**

De conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 50 y 52 de la ley 643 de 2001 es función del Consejo de evaluar anualmente la gestión, eficiencia y rentabilidad de los operadores de juegos de suerte y azar.

Con la pretensión de calificar la gestión de los operadores de los juegos de lotería tradicional y apuestas permanentes o chance, se solicitó la información reportada en la plataforma de la SNS y se logró la calificación de los operadores del Juego de Lotería.

La secretaría Técnica del CNJSA en apoyo a la función de vigilancia atribuida por el Decreto Ley 4144 de 2011 al CNJSA, ha venido adelantando una serie de solicitudes a los administradores y operadores de los Juegos de Lotería y apuestas permanentes, con el fin de hacer seguimiento a su situación financiera y contable; igualmente se ha solicitado a las empresas operadoras del juego de lotería tradicional información relacionada con las reservas técnicas para el pago de premios.

7 APOYO PARA EL DESARROLLO DE LA GESTIÓN

7.1 GESTIÓN JURÍDICA

Coljuegos a medida que fue asumiendo sus funciones realizó la revisión jurídica de diferentes temas, los más recurrentes fueron: Competencias de la Junta Directiva de Coljuegos; interpretación de la reforma al sector y vigencia normativa; regulación sobre Juegos Novedosos; funcionamiento de los juegos y de las normas del Régimen Propio de los Juegos de Suerte y Azar; ejecución y supervisión contractual; vigencia de las normas contenidas en la Ley 33 de 1968, y los artículos 227 y 228 del Decreto Ley 1333 de 1986, del impuesto sobre billetes, tiquetes, boletas de rifas, y apuestas en los Municipios de la Virginia, Zarzal, Restrepo, Argelia (Valle) y Quibdó (Chocó), para determinar que Coljuegos no es sujeto pasivo del impuesto sobre billetes, tiquetes, boletas de rifas y apuestas; aplicación del principio de oportunidad, en algunas investigaciones penales que se inicien por el ejercicio ilícito de la actividad monopolística de arbitrio rentístico; impuestos de los operadores de Juegos de Suerte y Azar; aspectos laborales; revocatoria de actos administrativos sancionatorios; funcionamiento del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar; seguimiento contractual; seguros; adopción de mecanismos relativos a la prevención y control del lavado de activos; delegación de funciones; creación de comités; transferencias al sector salud; regulación contractual; manuales de Procedimiento; facultades de Policía Judicial; competencias en materia de inspección, vigilancia y control; régimen contractual de Coljuegos; elaboración de propuestas de modificación a las normas que rigen el régimen propio y facultades y procesos sancionatorios que deben ser adelantados por la Entidad en contra de los operadores de juego autorizados.

Los temas relacionados a continuación se desarrollan con mayor detalle, dado que se trata de temas que han brindado lineamientos estratégicos a la Empresa.

- **Defensa Jurídica**

Balance de procesos judiciales a cargo

De acuerdo con lo recibido de la DIAN y de ETESA en Liquidación, la información de los procesos judiciales a cargo de Coljuegos a Diciembre 31 de 2012 es la siguiente:

Tabla 31. Estado procesos judiciales a cargo de Coljuegos

Clase de proceso	Cantidad de procesos	Entidad de quien se recibe	Estado
Procesos Penales	410	ETESA en Liquidación y DIAN	No se ha emitido decisión de fondo en ninguno.
Procesos Contencioso Administrativos	1	DIAN	En Apelación con sentencia de primera instancia a favor.

Fuente: Coljuegos

Se diseñó una base de datos única con la información de cada uno de los procesos a cargo de la Empresa, para llevar un control y seguimiento a los mismos.

En el ejercicio de la función de representación judicial y extrajudicial, durante el periodo comprendido entre el mes de Agosto y el 30 de diciembre de 2012, se adelantó la siguiente intervención:

Tabla 32. Acciones constitucionales en las que se vinculó e intervino Coljuegos

Clase de acción	Cantidad	Estado
Acciones de Tutela	5	Sus decisiones han sido favorables a los intereses de la Empresa
Acciones de Cumplimiento	1	Su decisión fue favorable a los intereses de la Empresa

Fuente: Coljuegos

Creación comité de Defensa Judicial y Conciliación de Coljuegos

Conforme a lo dispuesto en la Ley 446 de 1998 (artículo 75) y el Decreto 1716 de 2009, se expidió la Resolución 291 del 13 de Septiembre de 2012, por medio de la cual se crea el Comité de Defensa Judicial y Conciliación de Coljuegos.

En cumplimiento de las funciones establecidas en el artículo 4 de la citada resolución, dicho Comité sesionó seis (6) veces desde su creación, hasta el 31 de Diciembre de 2012, en donde se discutió y aprobó la NO CONCILIACIÓN en las dos (2) solicitudes de conciliación extrajudicial que fueron presentadas. De igual forma se discutieron políticas de prevención de daño antijurídico y políticas generales de defensa de la Empresa.

Capacitación Sistema Único de Información Jurídica Del Estado LITIGOB

En atención a lo dispuesto en el Decreto 1795 de 2007, se expide la Resolución 554 del 27 de Noviembre de 2012, por medio de la cual se designa al encargado de administrar el Sistema Único de Información Jurídica del Estado, y se recibe la respectiva capacitación de parte de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, sobre el procedimiento para el registro en dicho sistema, de toda la actividad litigiosa y calificación de los riesgos, de los procesos judiciales y conciliaciones extrajudiciales en los que sea vinculada la Empresa.

Determinación de la Provisión de Contingencias Judiciales

Mediante la Resolución 661 del 28 de Diciembre de 2012, se adoptaron las directrices y los parámetros de provisión para las contingencias judiciales, es decir, los lineamientos generales que permitirán revelar en la contabilidad de Coljuegos el valor estimado de pérdida de las contingencias dentro de los procesos judiciales y conciliaciones extrajudiciales, e igualmente para el establecimiento de parámetros para el cálculo y calificación de las mismas.

7.2 GESTIÓN FINANCIERA

• Presupuesto:

A continuación se mencionan las actividades realizadas para el registro y ejecución presupuestal

El 3 de noviembre de 2011 se crea a Coljuegos mediante Decreto 4142.

- El 26 de enero de 2012 se expide la Resolución No. 190, por la cual se aprueba el presupuesto inicial de Coljuegos financiado con Aportes de la Nación por valor \$11.388 millones.
- El 22 de febrero del 2012 se expide la Resolución No. 004 por la cual se aprueba el presupuesto total de ingresos y gastos de Coljuegos financiados tanto con Aportes de la Nación (Resolución anterior 190) más recursos propios (ingresos por gastos de administración) por valor \$1.769 millones para un total de \$13.157 millones
- El 2 de marzo de 2012 se expide el Decreto No. 453 mediante el cual se efectúa el nombramiento del Presidente de Coljuegos.
- El 6 de marzo de 2012 se posesiona el Presidente mediante Acta de Posesión No. 36 y a partir de entonces, se registró la entidad en el SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACION FINANCIERA – SIIF Nación con el fin de incorporar el presupuesto inicial de Aportes de la Nación de acuerdo con las Resoluciones No. 190 y 004 de 2012 antes citadas.
- El proceso presupuestal de Coljuegos se encuentra soportado en ocho (8) Acuerdos aprobados por la Junta Directiva, tal como se describió en el capítulo 1; “Definiciones Corporativas y Estratégicas” de este documento.

La ejecución del presupuesto de Coljuegos con corte al 31 de diciembre de 2012 se puede evidenciar en el siguiente cuadro:

Tabla 33. Ejecución presupuestal

CONCEPTO	PRESUPUESTO ASIGNADO	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL A 31 DE DICIEMBRE DE 2012			
		Cifras en millones de pesos			
		CDP's	COMPROMISOS	PAGOS	SALDO POR EJECUTAR
GASTOS DE PERSONAL	9.698	6.697	6.697	6.207	3.001
GASTOS GENERALES	3.459	2.397	2.397	2.343	1.063
TRANSFERENCIAS	193.704	174.239	174.239	174.239	19.465
TOTAL	206.861	183.333	183.333	182.790	23.528

Fuente: Coljuegos

Inicialmente se había proyectado una distribución del presupuesto que respondiera a una primera fase de planeación, una segunda de recepción de funciones y una tercera de consolidación de la operación.

Como ya se ha comentado, de acuerdo con las decisiones del alto gobierno, Coljuegos debió iniciar antes de lo previsto las operaciones modificando las fases previamente presentadas a la Junta Directiva. Esta situación ha generado las diferentes modificaciones que se han planteado ante el Ministerio de Hacienda para dar respuesta a los nuevos requerimientos operativos de la entidad.

Al presupuesto inicial de Coljuegos por valor de **\$13.157** millones se le adicionaron los recursos para garantizar las transferencias a la salud equivalentes a **\$193.704** millones, para alcanzar un presupuesto total de **\$206.861** millones a la fecha.

Con corte a 31 de diciembre de 2012, se expidieron Certificados de Disponibilidad Presupuestal - CDP por valor de **\$183.333** millones que equivalen al **88.63%** del presupuesto total de la entidad.

Estos CDP's se generaron para garantizar el pago de Gastos de Personal (nómina, honorarios y remuneración servicios técnicos) en cuantía de **\$6.697** millones, equivalentes a un **69.1%** de los recursos asignados para este gasto. Para los Gastos Generales, los cuales están relacionados con el suministro del apoyo logístico requerido para la operación de Coljuegos, se expidieron CDP's por valor de **\$2.397** millones, equivalentes al **69.3%** de monto asignado a los Gastos Generales de la entidad.

Finalmente, para garantizar las transferencias a la salud a los departamentos y municipios del país, se ha ejecutado la suma de **\$174.239** millones, que equivalen al **89.95%** de la apropiación de Transferencias Corrientes.

Para garantizar el buen funcionamiento de la entidad durante la vigencia 2012, fue necesario efectuar **28** modificaciones presupuestales (traslados), las cuales tenían como objetivo cubrir las erogaciones presupuestales de los servicios requeridos por el área de contratación.

Una vez realizados los respectivos seguimientos a los contratos suscritos durante la vigencia 2012, y previa autorización de los supervisores de los contratos, se redujeron los Compromisos y CDP's asociados a los mismos, los cuales les quedaban recursos sin ejecutar, con el fin de dejar únicamente las obligaciones pendientes de efectuar y posteriormente constituir las cuenta por pagar.

De igual manera, una vez confirmado con Capital Humano el cierre de las novedades de personal de la vigencia 2012, se procedió a reducir los CDP's, asociados a nómina y seguridad social, así mismo, se redujo el CDP que se había expedido con el fin de cubrir el pago de los Honorarios a los miembros de la Junta Directiva de Coljuegos

• **Contabilidad**

Durante 2012 se realizaron actividades orientadas a identificar las principales debilidades, establecer las políticas, estrategias y correctivos necesarios para mitigar y/o disminuir el riesgo en el desempeño del proceso contable así:

- Obtención del Registro Único Tributario ante la DIAN. (06 de marzo 2012)
- Registro de Coljuegos como entidad pública ante entes de control, el registro se realizó el día 16 de marzo de 2012 ante la Contaduría General de la Nación y la Contraloría General de la Republica
- Obtención del Registro de Información Tributaria RIT ante la Secretaría de Hacienda Distrital. (13 de marzo 2012)

- Apertura de los Libros de Contabilidad y registro de las operaciones financieras, así SIIF Nación el día 06 de Marzo de 2012, CHIP el día 24 de Abril de 2012 y Charry el día 30 de junio de 2012.
- Consolidación y presentación de informes contables a la Contaduría General de la Nación, así: primer trimestre (Enero - Febrero - Marzo) el día 18 de mayo de 2012, segundo trimestre (Abril - Mayo - Junio) el día 01 de agosto de 2012; tercer trimestre (Julio - Agosto - Septiembre) el día 24 de octubre de 2012 y el cuarto y último trimestre (Octubre - Noviembre - Diciembre) para el cual hay plazo de presentación oportuno según Resolución 375 de 2007 CGN hasta el día 15 de febrero de 2013.
- Presentación de informes a la Contraloría General de la Republica a través del aplicativo SIRECI (Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes), así: primer trimestre (Enero - Febrero - Marzo) el día 16 de abril de 2012, segundo trimestre (Abril - Mayo - Junio) el día 23 de julio de 2012, tercer trimestre (Julio - Agosto - Septiembre) el día 10 de octubre de 2012 y el cuarto y último trimestre (Octubre - Noviembre - Diciembre) cuya entrega esta proyectada para el día 16 de enero de 2013.
- Obtención de Mecanismo Digital para firma y presentación de Impuestos Nacionales (Diciembre 19 de 2012)

Se proyectó y dio inicio a la implementación de Planes de acción internos, con los cuales se busca mitigar las situaciones críticas que se presentan actualmente en el área de Contabilidad.

Estos planes de acción se orientaron a las siguientes actividades:

- Conciliación de Cuentas
- Conciliaciones Bancarias
- Depreciación y Amortización de Activos Fijos de la Entidad
- Definición de Políticas contables
- Caracterización del Proceso Contable
- Migración a una nueva aplicación (Módulo Contable).

Como resultado del desarrollo de los anteriores planes de acción se obtuvo el siguiente avance:

- Se definió un nuevo plan único de cuentas fundamentado en el Manual de Procedimientos de la Contaduría General de la Nación versión No. 8 (Actualizado a Junio 29 de 2012).
- Se estableció prioridad para determinar el orden de desarrollo de las incidencias que ha generado el área de Contabilidad, estableciendo como las más urgentes las relacionadas con la Conciliación de Cuentas.
- El proceso de depuración de información tributaria inicio en el mes de diciembre, orientado a garantizar la oportuna presentación de declaraciones tributarias de carácter local y nacional.
- En conjunto con el área de Tesorería se realizaron Conciliaciones Bancarias al 100% de las cuentas, fondos y encargos fiduciarios de la entidad, garantizando la no existencia de partidas conciliatorias al cierre del ejercicio.

- Se definió e implanto el proceso de depreciación y amortización de activos fijos de la entidad en concordancia con el Régimen de Contaduría Pública establecido por la Contaduría General de la Nación.
- Se inició el proceso de parametrización del aplicativo SI Capital, con miras a realizar una migración definitiva en el mes de Marzo de 2013.

Es importante informar que los saldos iniciales que se cargaron a la contabilidad provenientes de ETESA, se soportaron en el Acta de Entrega suscrita por el liquidador, y certificada por la Revisoría Fiscal de Etesa, de fecha 31 de agosto de 2012. En la gestión de COLJUEGOS se evidenció que existen diferencias con los operadores, razón por la cual, se impulsó un plan de acción y depuración que está en proceso.

La administración mediante resolución de octubre 3 de 2012 dictó el Reglamento de Cartera con el fin de establecer los procedimientos para el cobro de obligaciones de los operadores. La Junta Directiva de Coljuegos, según consta en Acta No. 12 dispuso la conformación del Comité Financiero el cual entre otras funciones efectuará seguimiento al cronograma de depuración de la cartera de forma mensual el cual se revisará en Junta Directiva.

Con respecto a otros pasivos cabe resaltar que se encuentra la cifra de \$3.847.528 (en miles de pesos colombianos) que corresponden a valores adicionales cancelados por los operadores y que están actualmente en proceso de reclamación para su respectiva devolución.

En el proceso de cierre a 31 de diciembre de 2012, se profundizó en el análisis conceptual sobre los registros contables de algunas operaciones únicas propias de la explotación del monopolio de los juegos de suerte y azar:

- El Registro de los derechos de Explotación como ingresos de Coljuegos.
- La transferencia de los Derechos de Explotación como un Gasto.
- Cartera recibida por Derechos de Explotación y Gastos de Administración que ya había sido reconocida como ingreso en ETESA.
- Ingresos a favor de terceros que ETESA había registrado como anticipos.
- Como parte de análisis de elevaron consultas a la Contaduría General de la Nación y a la Revisoría Fiscal. De la respuesta obtenida la administración decidió que los registros contables se harían de la siguiente forma:
- Los Derechos de Explotación no se registraron como ingresos de Coljuegos por ser los Municipios, Departamentos, Colciencias y Fonpet los titulares de dichos derechos.
- Las transferencias a la salud de los Derechos antes mencionados tampoco fueron registrados como Gastos.
- La cartera recibida y generada por Coljuegos se registró de la siguiente manera: la correspondiente a Derechos de Explotación su contrapartida es; Otros Pasivos - Recaudos a favor de Terceros, la cartera de Gastos de Administración recibida de ETESA se incorporó al Patrimonio y la cartera de Gastos de Administración generada por Coljuegos a los Ingresos.
- Por lo anterior, no existe obligación de Coljuegos de generar provisión de cartera por Derechos de Explotación.
- Los valores que ETESA identificó y registro a título de anticipos Coljuegos lo reconoció como Ingresos Recibidos por Anticipado.

Se espera terminar el análisis que fue iniciado antes que finalice el mes de enero de 2013 para luego proceder a remitir una solicitud de concepto a la Contaduría General de la Nación y de esta manera clarificar la forma adecuada de registrar dichas operaciones.

7.3 GESTIÓN ADMINISTRATIVA

- **Consecución de una sede provisional:**

Coljuegos inició operación en el mes de marzo de 2012, en dicho mes suscribió un convenio interadministrativo de cooperación según lo establecido en las leyes 489 de 1998, ley 80 de 1993 y 1150 de 2007 entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Coljuegos con el fin de cooperar en el cumplimiento de sus funciones administrativas y de prestar conjuntamente sus servicios.

Así mismo en el proceso de entrega de ETESA en liquidación a Coljuegos de los bienes, derechos y obligaciones, se suscribió un convenio en abril de 2012 en virtud de las normas mencionadas en el párrafo anterior garantizando la continuidad de las funciones asignadas a Coljuegos por el Gobierno Nacional.

Con el fin de proceder al poblamiento de la planta de personal y organizar los respectivos puestos de trabajo, se celebró el 02 de mayo de 2012 un contrato de arrendamiento con BUSSINES OFFICE SOLUTIONS que permitió tener una capacidad total de 100 puestos de trabajo.

Debido a la necesidad de continuar con el poblamiento, se generó un nuevo requerimiento de área el cual fue solucionado mediante la contratación de una sede alterna provisional con Benjamín Lenguas Velasco, con una capacidad para 60 puestos de trabajo, más costos administrativos de luz, teléfono, aseo y cafetería, seguridad, y fotocopiadora (contratación directa con proveedores).

Se encuentra proyectada para el 2013 una tercera sede alterna con una capacidad adicional de 60 puestos de trabajo.

- **Recepción de Archivos físicos ETESA en Liquidación, DIAN, SUPERSALUD Y CNJSA:**

Se realizó la recepción de la totalidad de los archivos vigentes de la siguiente manera: ETESA 282 cajas DIAN 306, CNJSA 32 y SUPERSALUD 138 para un total de 758 cajas las cuales se encuentran ubicados topográficamente en el archivo de gestión de Coljuegos.

Los parámetros de trabajo fueron:

- Verificación de los expedientes a trasladar por parte de los delegados de Coljuegos en cada una de las áreas a sumir dicha función.
- Se realiza un contrato para la validación, punteo, aseguramiento y traslado de la información en las distintas entidades, para lo cual se celebra un contrato entre Coljuegos y CYZA.
- Se realiza la recepción y traslado a las instalaciones de Coljuegos de los expedientes recibidos de las diferentes entidades para un total de 758 cajas referencia x 200.

- Posteriormente CYZA realiza la ubicación topográfica de los expedientes en el archivo de gestión de Coljuegos.
- Entrega final por parte de CYZA de las actas de recibo, novedades e inventarios documentales de los expedientes trasladados de las diferentes entidades.

• Sistema de Gestión documental (Correspondencia):

Desde mayo del 2012 se contó con una herramienta para radicar correspondencia denominada DEMO ORFEO. Simultáneamente el área de correspondencia llevaba el control de la documentación generada y recibida mediante una base de datos en ACCES siendo alimentada por la base de datos de DEMO ORFEO, la cual tenía como fin llevar la trazabilidad actualizada de los radicados de entrada, salida e internos.

Tabla 34. Radicación de comunicaciones

Mes	Comunicaciones entrada*	Comunicaciones de salida*	Memorandos Internos	Total comunicaciones por mes
Mayo	135	101	0	236
Junio	1143	826	0	1977
Julio	1275	937	0	2212
Agosto	1237	948	0	2185
Septiembre	1239	828	0	2067
Octubre	1539	1247	78	2864
Noviembre	1356	978	131	2465
Diciembre	1105	874	205	2184
Total Comunicaciones	9029	6739	414	16190

*No todas las comunicaciones que ingresan a la entidad generan una respuesta, así como no todas las comunicaciones que se generan son resultado de una respuesta, es por ello que los valores de radicación de comunicaciones de entrada y salida no son los iguales.

Fuente: Coljuegos

Para el envío de las comunicaciones oficiales generadas en la entidad dentro del perímetro urbano de Bogotá, se cuenta con dos mensajeros en moto y para los envíos realizados a nivel nacional se realiza mediante el convenio Inter-Administrativo No. 2.40 de 4-72.

En relación con el manejo documental y archivístico de la información, el 28 de octubre de 2012 se inició con la ejecución del contrato para la implementación del sistema de gestión documental ORFEO, herramienta para el manejo de documentos en forma virtual y el diseño e implementación de un modelo de gestión documental que garantice la integridad de la información. Así mismo, permitirá unificar el manejo de los documentos que ingresen y salgan de la Entidad, de forma que se pueda llevar la trazabilidad de la documentación desde el inicio hasta el final del proceso.

Se definieron 10 etapas así: etapa 1, Diagnostico y especificaciones del plan de trabajo; etapa 2, Análisis de procesos; etapa 3, Socialización del sistema; etapa 4, Instalación del Sistema; Etapa 5, Configuración y parametrización del sistema; etapa 6, Pruebas y ajustes; etapa 7, Implementación y ajustes de sistema piloto; etapa 8, Capacitación; etapa 9, Puesta del sistema en producción y etapa 10, Soporte funcional.

A diciembre de 2012, se han adelantado las etapas 1 a la 8 en su totalidad y se tienen programadas para mes de enero de 2013 las etapas 9 y 10 relacionadas con la salida en producción del sistema y el soporte funcional.

- **Gestión de archivo:**

El 18 de octubre de 2012 se hace la entrega del listado maestro de las Series, Sub Series y Tipologías Documentales las cuales fueron incorporadas al Sistema ORFEO. Actualmente se cuenta con 56 series documentales, 60 sub series y 359 Tipos documentales.

Actualmente las TRD se encuentran en la segunda etapa de la elaboración, la cual consiste en la validación, ajuste y completitud de algunas áreas y elaboración del procedimiento de cada serie y subserie documental para establecer su disposición final, para ser entregadas y aprobadas al comité de archivo y presentarlas ante el Archivo General de la Nación.

Se proyectó el Programa de Gestión Documental según la Ley General de Archivos Ley 594 de 2000, con las respectivas políticas, el cual se encuentra en revisión por parte del área de Planeación.

- **Gestión de Compras:**

En el área de contratación se efectúa los estudios previos y la contratación de bienes y servicios necesarios para el funcionamiento de Coljuegos, bajo el cumplimiento del Manual de Contratación aprobado por la Junta Directiva.

Adicional a lo anterior, para la vigencia de 2012 se hizo la preparación y modificación del plan anual de compras de Coljuegos.

- **Desarrollo de los Procesos de Contratación de Coljuegos:**

Como resultado final de la gestión contractual del año 2012 se celebraron los siguientes compromisos:

Tabla 35. Contratos por tipología

Tipología	No.	Valor	% Participación
Corretaje	1	\$ -	0,00%
Suscripción	1	\$ 1.300.000	0,01%
Seguros	1	\$ 40.600.000	0,46%
Publicaciones	4	\$ 55.141.200	0,62%
Software	2	\$ 81.687.200	0,92%
Suministro	16	\$ 115.006.384	1,29%
Contrato interadministrativo	4	\$ 173.811.017	1,95%
Arrendamiento bienes muebles	9	\$ 192.652.926	2,17%
Licenciamiento	4	\$ 241.726.862	2,72%
Compraventa	5	\$ 266.779.760	3,00%
Consultoría	2	\$ 395.520.000	4,45%
Arrendamiento bienes inmuebles	4	\$ 860.143.086	9,67%
Prestación de servicios	52	\$ 6.469.421.273	72,74%
Total general	105	\$ 8.893.789.708	100,00%

Fuente: Coljuegos



Tabla 36. Contratos por tipología

Etiquetas de fila	No.	Valor	% Participación
Contratación directa	13	\$ 946.210.000	10,64%
Invitación cerrada	8	\$ 1.107.019.367	12,45%
Invitación Pública	1	\$ 1.250.000.000	14,05%
Otrosí	24	\$ 1.763.582.000	19,83%
Invitación directa	59	\$ 3.826.978.341	43,03%
Total general	105	\$ 8.893.789.708	100,00%

Fuente: Coljuegos

Actuaciones de control:

Toda vez que los recursos presupuestales asignados a Coljuegos se ejecutan, en su mayoría, a través de contratos, y que esta gestión exige la mayor vigilancia y control por parte del comité de compras de la entidad para garantizar la inversión correcta de estos recursos, se decidió adelantar procesos de auditoría interna y autocontrol que permitieran conocer el estado de la contratación celebrada. En tal sentido se elaboró una matriz interna de revisión de contratos y se contrató a un ente externo (NEXIA INTERNACIONAL) para que emitiera su concepto sobre el estado de la contratación de Coljuegos.

De los resultados de esta revisión, a manera de resumen general, puede afirmarse que el informe evidencia el estricto cumplimiento de las normas que regulan la contratación de Coljuegos y el cumplimiento de los principios que ilustran la gestión pública encomendada.

7.4 GESTIÓN DE CAPITAL HUMANO

La gestión de Capital Humano se enfocó en diferentes frentes en el año 2012 los cuales se enuncian a continuación

• Planeación

Como parte de la planeación del Recurso humano y teniendo un impacto directo en clima y bienestar se construyeron los valores y competencias gerenciales y transversales para Coljuegos, que incluyen los comportamientos esperados independientemente su cargo o nivel jerárquico, y que interactúan con las competencias directivas, para generar la cultura organizacional definida y un clima organizacional propicio para el desarrollo del objeto de la Entidad y el cumplimiento de su Misión.

Los valores compartidos por todos son:

- **Lealtad:** Es solidaridad, permanencia, normatividad, ética, honestidad. Es respetar las reglas de juego y los acuerdos.
- **Mística:** Es el compromiso con el País y la Institución. Amor por lo que se hace y en donde se está, siempre en función de la organización. Es alinear los intereses personales con los organizacionales. Es ser trascendente.
- **Honestidad y Transparencia:** Es actuar con ética, respetando principios sociales y normativos.

- **Integridad:** Es mantener la coherencia y claridad entre lo que se piensa, se siente y se hace, atado a los valores, la honestidad y la probidad.
- **Rigor:** Es Hacer las cosas bien y como deben ser. Incluye entender el error como una oportunidad de mejoramiento, ser estratégico, planear, organizar y actuar en consecuencia.
- **Respeto:** Es dar a los demás lo mismo que se quiere recibir, tanto en lo personal, como en lo profesional. Es ser capaz de entender, aceptar y valorar al otro desde lo que él es.

● Selección, reclutamiento y vinculación

Mediante los Decretos 4143 de 2011 y 0925 de 2012, se crearon dos (2) cargos para Empleados Públicos y 55 cargos para Trabajadores Oficiales como planta Global, respectivamente.

Mediante Acuerdo No.005 de 09 de mayo de 2012, la Junta Directiva de Coljuegos definió las denominaciones, grados y asignaciones básicas mensuales de los trabajadores oficiales de Coljuegos. A partir de ese momento, se estructuró un proceso de reclutamiento, selección y vinculación estructurado, garantizando un nivel técnico y de competencias muy alto, fundamental para la buena implementación y construcción de la Empresa. Esta política está alineada con las buenas prácticas de gestión pública contenidas en el Decreto 2482 de 2012, que señala como una de las líneas de gestión las buenas prácticas del recurso humano.

El aprovisionamiento al 31 de Diciembre de 2012 del capital humano requerido por la entidad se ha desarrollado de la siguiente manera:

Tabla 37. Planta de personal provisionada

TIPO DE CARGO	PLANTA APROBADA (Decreto 0925 de 2012)	CARGOS PROVISIONADOS	Estudio Técnico
Libre Nombramiento y Remoción	2	2	0
Trabajadores Oficiales	55	28*	193
Trabajadores en Misión (temporal)		90	
TOTAL	57	120	193

*El total de los 55 cargos de trabajadores oficiales están seleccionados.

Fuente: Coljuegos

Para la implementación de esta línea de acción, asociada al subproceso de Selección, reclutamiento y vinculación, se contrató una firma Head Hunter (SIGNIUM International) encargada de seleccionar el personal que se vinculó a Coljuegos, mediante un proceso meritocrático y transparente. A 30 de diciembre se tenía un total de 30 funcionarios vinculados, incluyendo (28) trabajadores oficiales y (02) empleados públicos. Por otra parte, y para garantizar la operación de Coljuegos a 30 de diciembre se contaba con noventa (90) personas vinculadas mediante una empresa temporal quienes han venido apoyando la operación de la entidad hasta tanto se creen los cargos.

Durante estos seis meses el mayor esfuerzo se concentró en la selección de las personas para ser vinculadas; apoyando todas las entrevistas de las ternas presentadas por el contratista para el total de los cargos contratados, para los cuales se hicieron alrededor de 170 entrevistas. Durante la ejecución del contrato con SIGNIUM, la alta dirección tuvo la necesidad de redefinir la búsqueda del

tesorero y el profesional de la oficina de control interno, por su implicación dentro de la gestión de la organización. Por eso hubo un cambio dentro de los cargos contratados al inicio del primer contrato y los entregados.

Así mismo, se postuló personal vinculado por la temporal a los cargos aprobados para la conformación de la planta fija de Coljuegos.

Coljuegos adelantó un Estudio de entidades modelo en el tema del reconocimiento de prestaciones extralegales para los trabajadores oficiales, con el fin de presentar a la Junta Directiva una visión del impacto financiero de un esquema de plan de incentivos para el talento humano de la entidad.

- **Inducción**

En cuanto al subproceso de inducción se definió que en el momento de vinculación, la persona recibe una inducción por parte del área de Capital Humano de la Organización, a través de la cual, se les informa acerca de la misión, visión, objetivos estratégicos, estructura funcional, conformación de la planta, valores de la Organización y reglamento interno de trabajo. Este programa aplica para todo el personal de planta y en misión con que cuenta la Entidad. Por otro lado, para el grupo gerencial se aplica adicionalmente un programa enfocado a la misión de la entidad.

- **Capacitación y formación**

En lo referente a capacitación y formación se atendieron necesidades puntuales: i) frente a lavado de activos y ii) frente al desarrollo de competencias. En este último, se hicieron tres talleres con el grupo gerencial y como resultado de una medición previa a cada una de las personas responsables de dirigir, se definió un plan de acción que tuvo un primer entrenamiento en diciembre de 2012.

- **Gestión de calidad de vida**

En lo que se refiere a gestión de calidad de vida, el enfoque estuvo dirigido básicamente a bienestar y al impacto que tiene dentro de la cultura y clima de la organización. Se hizo una jornada de integración el 3 de diciembre con el apoyo de Cafam. Así mismo, se creó el comité de convivencia laboral a través de la Resolución No. 652 de 2012, encargado de analizar estrategias para mitigar los riesgos psicosociales en los trabajadores de la entidad y medidas de prevención en temas de acoso laboral y se creó el COPASO (comité paritario de salud ocupacional), mediante la resolución 007 de enero de 2013 (elecciones en diciembre).

En este mismo sentido, se capacitó al personal en misión sobre riesgos ergonómicos y riesgos en general.

- **Administración de planta**

La administración de planta de personal se refiere a todas las situaciones administrativas que se presentan cotidianamente en el ejercicio del servicio. Frente a esto lo más relevante fue:

Construcción de las historias laborales de los funcionarios que han sido y vienen siendo vinculados

con Coljuegos.

Exámenes médicos para todas las personas que han ingresado.

Gestion ante el DAFP para creación de Coljuegos en el Sistema de Gestion del Empleo Público-SIGEP, con el fin de ingresar HV y bienes y rentas.

7.5 GESTIÓN TIC'S

La gestión de TICs en el 2012 se concentró en tres actividades principalmente, una primera que consistió en el análisis y recepción por parte de ETESA en Liquidación, de información, hardware y software; una segunda que garantizó la operación diaria de Coljuegos y una tercera que consistió en avanzar en proyectos propios de la entidad.

- **Recepción de activos de TICs por parte de ETESA en Liquidación**

- **Recepción bases de datos**

Estudio, selección y solicitud de las bases de datos contables, administrativas, jurídicas, de contratos y documentales que debían ser copiadas de la operación de ETESA en Liquidación para garantizar la adecuada puesta en operación de Coljuegos. Copia de las mismas y traslado a Coljuegos

- **Apoyo según el convenio entre las dos entidades**

Al trasladarse Coljuegos a su propia sede y traerse dos ingenieros que manejaban parte de la operación de ETESA en Liquidación, fue necesario soportar a ETESA en el manejo de su operación contable y técnica para finalizar el cierre de su liquidación, así como apoyar técnicamente la entrega del hardware y software a Coljuegos.

- **Análisis de viabilidad de recepción de transferencia de hardware y software.**

Se realizó un análisis sobre el hardware y software en poder de ETESA en Liquidación, con el objeto de definir cuál era conveniente recibir de acuerdo a sus condiciones tecnológicas y de licenciamiento. Se recibieron 47 desktops, 9 notebooks, 8 servidores y 52 licencias de office. No se consideró adecuado recibir la infraestructura (hardware y software) adquirida por ETESA en Liquidación para el control on-line de las METs, por ser una tecnología sobre la que el fabricante no garantizaba el mantenimiento luego de 2014 y unas licencias que además de estar atadas al hardware, su costo de renovación era más alto que la adquisición de un nuevo licenciamiento, el cual de acuerdo a lo proyectado en su momento, estaba sobre dimensionado para las necesidades de nuestra entidad. Por otra parte, el área de TICs consideró que el costo mensual de mantener una infraestructura de esa magnitud en el centro de cómputo de ETB (como lo venía haciendo ETESA en Liquidación) no era conveniente mientras no se tuviera definido el modelo de implementación del control en-línea de METs, cuyas primeras apreciaciones tienden hacia un sistema de implementación gradual más acorde a un crecimiento de infraestructura por demanda en servicio de *hosting*.

Recepción del hardware y software

Elaboración de los inventarios y procesos internos necesarios para la recepción adecuada de los equipos considerados útiles para la actividad de Coljuegos.

- **Adecuación de las TICs en la operación básica de Coljuegos**

Diseño de la plataforma tecnológica básica sede de Coljuegos

El diseño de implementación de la plataforma tecnológica básica, incluyó un análisis de la estructura tecnológica que requería ETESA en Liquidación en su operación para proyectarla hacia las necesidades de Coljuegos. Se definieron cantidades y especificaciones mínimas de hardware (notebooks, desktops, servidores y periféricos) y de software (Sistemas operativos, Bases de datos, Antivirus, Ofimáticos y apoyo a procesos) a ser requeridos por la entidad en su etapa primaria.

Acondicionamiento de las oficinas

- Recepción y alistamiento de hardware en alquiler a ser utilizado por los funcionarios de Coljuegos
- Diseño e implementación de la red LAN y configuración de dominio
- Acondicionamiento de puestos de trabajo en ambas sedes con creación de usuarios y sus respectivos perfiles
- Implementación de software licenciado en titularidad a Coljuegos o heredado de Etesa en Liquidación (Windows, antivirus y Office)
- Configuración y distribución de los servicios de internet e implementación de las cuentas de correos corporativos.
- Implementación de los equipos de digitalización e impresión
- Implementación de la red alámbrica e inalámbrica
- Implementación del sistema de respaldo a servidores
- Elaboración de estudios de mercados, estudios previos, selección de posibles proveedores, cartas de invitación, evaluación de propuestas y selección de los proveedores necesarios para realizar las actividades anteriormente mencionadas.

Implementación de la plataforma tecnológica básica: (Sistemas de información para la operación de Coljuegos), incluyó:

- Instalación SIRECI (sistema de información de la Controlaría) instalación, capacitación y apoyo en el envío periódico de la información.
- Configuración del token (firma digital – Certicámara)
- Configuración del aplicativo SIIF en el área financiera
- Instalación y configuración del Sistema SCHIP de la Contaduría para el área de financiera.
- Implementación y administración de las redes sociales Twitter y Facebook.
- Instalación de la Red de Alta Velocidad del Estado Colombiano –RAVEC

Adecuación para Coljuegos de la página web: El desarrollo de la página web de la entidad, incluyó los siguientes puntos:

- Gestión para la constitución del dominio www.coljuegos.gov.co.
 - Contacto y consecución de la autorización por parte del proveedor Axesnet para permitir la utilización del código web usado en la página web de Etesa en liquidación (simultaneidad de uso).
 - Adecuación de la página web de Etesa en Liquidación a la estructura de Coljuegos, con los servicios básicos de consultas para operadores y establecimientos aprobados.
 - Exposición pública de la página web de Coljuegos en internet desde el Centro de Computo de Gobierno en Línea –Synapsis, mejorando las condiciones de seguridad y estabilidad de exposición de servicios, puesto que el proveedor garantiza un 99.6% de disponibilidad sobre los servidores suministrados.
 - Publicación de documentos de interés público generados por la entidad.
 - Exposición del servicio de facturación y autoliquidación de derechos de explotación y gastos de administración que venía siendo realizados por la DIAN.
- **Implementación del sistema documental:** La puesta en marcha del Sistema Documental, incluyó:
- Evaluación de alternativas de herramientas documentales en el mercado, teniendo en cuenta los requerimientos de una entidad del sector público como Coljuegos y los costos de licenciamiento.
 - Implementación de un piloto de control de emisión y recepción de correspondencia apoyada en la herramienta Orfeo, software libre desarrollado por la superintendencia de servicios públicos.
 - Elaboración de estudios de mercados, estudios previos, selección de posibles proveedores, cartas de invitación, evaluación de propuestas y selección del proveedor para la personalización básica y parametrización de la solución Orfeo.
 - Puesta en marcha del proceso de implementación.
- **Implementación Sistema Charry:** La puesta en marcha del Sistema contable-administrativo Charry incluyó:

En la evaluación realizada sobre el sistema Charry utilizado por ETESA en liquidación bajo los requerimientos de operación de Coljuegos, se concluyó que es un sistema obsoleto y vulnerable. La entidad decidió retomar la migración que había iniciado ETESA en Liquidación de su sistema contable-administrativo al sistema ERP Sicapital. Pero mientras se realiza la implementación de este nuevo sistema, que se estima en unos 10 meses, la entidad requiere continuar operando Charry. Se negoció con el proveedor el alquiler mensual de este aplicativo puesto que ETESA en liquidación continuó haciendo uso del licenciamiento existente para efectos de su liquidación, y Coljuegos requería realizar modificaciones sobre los archivos fuente para acomodar el aplicativo a su propia operación

Se adecuaron los siguientes módulos: gestión contractual, presupuesto, contabilidad, compras, facturación a proveedores. Se implementó un módulo de facturación a localizados para asumir este cobro que venía siendo ejecutado por la DIAN, que incluyó: apoyo en la definición del modelo, el proceso de recaudo y desmonte del anterior sistema. Se participó en la implementación del sistema

de pago en línea PSE, incluido en la página web para ser utilizado como alternativa de recepción de los recursos producto de la facturación de los derechos de explotación y administración.

Se configuró el sistema en los puestos de trabajo que utilizan Charry, se dió soporte a usuarios y se atendieron nuevos requerimientos.

- **Gestión de apoyo a la recepción de sistemas de información de los juegos novedosos:** La gestión de apoyo a la recepción de plataformas de control operadores (Juegos Novedosos):
 - Reconocimiento primario de plataforma tecnológica Gtech (Baloto) y Corredor Empresarial (Superastro).
 - Capacitación en el manejo del aplicativo de auditoría a Baloto por parte de los funcionarios del área que venían de ETESA en Liquidación a los nuevos funcionarios del área financiera de Coljuegos.
 - Gestión logística y recepción por parte de los operadores de los servidores, canales y software de los sistemas donde se reciben las transacciones de Baloto (Gtech) y Superastro (Corredor Empresarial), anteriormente ubicados en la sede de Etesa en Liquidación.
 - Participación en las pruebas de implementación del sistema de reporte en línea por parte de Gtech de las transacciones de Baloto, que se entregará en un servidor de bases de datos de Coljuegos, con miras a mayor control de gestión sobre los registros transaccionales. Aprobación del cronograma e inicio de actividades.
 - Gestiones para que Corredor Empresarial, reporte en una sola base de datos el agregado de todas las transacciones de sus dos operadores del juego superastro (Codesa y Global Games) en un servidor de bases de datos de Coljuegos, con miras a mayor control de gestión y minería de datos.

- **Proyectos tecnológicos de Coljuegos:**

Los proyectos se desarrollaron de acuerdo a prioridades que fueron establecidas para este año. En una tercera etapa, se avanzó en proyectos propios de la actividad de Coljuegos dentro de unas prioridades:

Diseño del proyecto de control a las máquinas electrónicas tragamonedas - METs.

Diseño del proyecto de control en línea de Máquinas Electrónicas Tragamonedas - METs. Se trabajó en colaboración con la Vicepresidencia de Gestión Contractual en el diseño del modelo a implementar para el control de estas máquinas. Luego de considerar el estado tecnológico del parque de METs y sus posibilidades de conectividad, así como la estimación de unos posibles tiempos de implementación, se elaboraron borradores de los siguientes cuatro documentos para ser analizados con los operadores e iniciar su implementación:

- Especificaciones técnicas y requerimientos para el envío de información de los operadores
- Requerimientos técnicos sistema de conexión en línea METs
- Requerimientos técnicos Máquinas Electrónicas Tragamonedas METs

Establecimiento de convenios interinstitucionales

Coljuegos se adhirió al convenio interadministrativo FONTIC (FONADE - Ministerio de TICs) legalizado el 31 de agosto de 2012. Se seleccionaron los siguientes servicios: acceso a la Red de Alta Velocidad del Estado Colombiano (RAVEC), exposición segura de la página web de Coljuegos y alquiler del alojamiento de casilleros para los funcionarios de Coljuegos. El área de TICs provee la gestión sobre todos estos servicios.

Se suscribió un convenio interadministrativo con UNE, para contar con la posibilidad de utilizar ágilmente sus servicios integrales de alta disponibilidad.

Sistema ERP – Sicapital

Sicapital es un sistema desarrollado por la Secretaria de Hacienda Distrital de Bogotá - SDHD, cuyos programas fuentes son entregados para uso de entidades oficiales a través de convenio. Coljuegos suscribió un convenio interadministrativo para su licenciamiento con la SDHD sobre la base del que existía previamente con Etesa en Liquidación.

Se aprovechó el trabajo previo de parametrización que había realizado ETESA en Liquidación sobre este sistema, para ajustarlos a las necesidades de Coljuegos. Se evaluaron los módulos funcionales parametrizados bajo los requerimientos de los procesos operativos, misionales y de apoyo de la entidad, para lo cual se socializó la herramienta con las diferentes áreas y se generó un cronograma de trabajo.

Se realizaron los estudios de mercados y estudios previos necesarios tanto para la selección de proveedores de implementación, como de los módulos de Oracle y hardware requeridos para su operación.

Se contrató la asesoría de una firma del campo de la tecnología e informática con experiencia en proyectos de implementación y personalización y en conjunto con ellos, se decidió con el proveedor implementar los siguientes módulos: Plan Anual de Caja – PAC, Presupuesto- PREDIS, Contabilidad- LIMAY, Sistema de Contratación-SICO.

Sistema SIVICAL de la Superintendencia de Salud

El Sistema SIVICAL es el que controla las apuestas permanentes, fue diseñado e implementado por la Superintendencia de Salud – SNS. Se realizaron contactos con área técnica de la SNS para exploración del estado de proyecto y análisis de su operación. Con base en este análisis se levantaron unos requerimientos mínimos de la operación de este sistema al momento de su transferencia a Coljuegos. Se redactó el componente técnico a incluir en el convenio interadministrativo de Coljuegos con la SNS.

Se trabajó en la consecución de propuestas de alojamiento de servidores y servicios de interconexión y se definió el cronograma de transferencia de conocimiento por parte de la SNS a Coljuegos a iniciarse en enero de 2013.



Evaluación tercer operador para la operación de Superastro

Corredor Empresarial solicitó a Coljuegos la evaluación de un tercer operador del juego. Se realizó el análisis de las características técnicas del nuevo operador con base en las buenas prácticas y en los requisitos de la licitación de Superastro y se requirió al operador para que diera completitud, al cierre de este informe se está a la espera de la respectiva respuesta para poder continuar la gestión.

7.6 INDICADORES DE GESTIÓN

Coljuegos durante el año 2012 construyó una serie de tablas de seguimiento a la gestión (KPI), como mecanismo de control al cumplimiento de la misión institucional. Los indicadores que se muestran a continuación permiten observar la variación entre lo cumplido en el año 2011 y lo obtenido en el 2012, con el fin de conocer si el cambio de ente generador de recursos para la salud en temas de JSA se vio afectado o no por cada tipo de juego.

Tabla 38. KPI Derechos de Explotación causados

\$ Mil Millones	2011	2012					VARIACIÓN 2012 vs 2011
		Q1	Q2	Q3	Q4	TOTAL	
Novedosos (Baloto – SuperAstro)	112	17	26	57	22	122	29%
		5	5	6	6	22	
Localizados - Casinos	149	39	39	39	39	157	5%
Promocionales	2	0	0	0	0	1	-42%
Rifas	0	0	0	0	0	0	-78%
Total	264	61	70	102	68	303	15%

Fuente: Coljuegos

Tabla 39. KPI Derechos de Explotación recaudados

\$ Mil Millones	2011	2012					VARIACIÓN 2012 vs 2011
		Q1	Q2	Q3	Q4	TOTAL	
Novedosos (Baloto – SuperAstro)	113	22	31	63	29	144	28%
Localizados - Casinos	135	38	39	37	38	151	12%
Promocionales	2	0	0	0	0	1	-18%
Rifas	1	0	0	0	0	0	-89%
Total	250	60	70	101	67	297	19%

Fuente: Coljuegos

Tabla 40. KPI Derechos de Explotación transferidos

\$ Mil Millones	2011	2012					VARIACIÓN 2012 vs 2011
		Q1	Q2	Q3	Q4	TOTAL	
Novedosos (Baloto – SuperAstro)	72	69	0	53	0	122	68%
Localizados - Casinos	145	50	39	37	38	164	13%
Promocionales	2	0	0	0	0	1	-29%
Rifas	0	0	0	0	0	0	-78%
Eventos Deportivos	7	0	0	0	0	0	-100%
Total	226	120	39	90	38	287	27%

Fuente: Coljuegos



MinHacienda
Ministerio de Hacienda
y Crédito Público

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del
Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar
COLJUEGOS

Las rentas generadas de los derechos de explotación del monopolio rentístico de JSA se causaron en el año 2012 por \$303 Mil Millones incrementándose en un 15% del total, en razón al aumento causado por el alza de las ventas producto de la no caída del premio mayor del juego novedoso Baloto y el incremento de nuevos contratos de juegos localizados.

El recaudo durante la vigencia 2012 asciende a \$297 Mil Millones; de este recaudo se realizaron transferencias a la salud por valor de \$287 Mil Millones (restante acumulado para enero 2013).

Por otro lado, se observa tanto en el recaudo como en lo facturado una disminución superior al 50% en Rifas, equivale a un caso atípico en el comportamiento de este tipo de juego, ya que en el año 2011 se presentó un pago por más de \$200 millones de pesos por el juego la tripleta millonaria del operador Corredor Empresarial.

El total transferido por todos los juegos y conceptos como premios caducos, rendimientos financieros y otros, para estas entidades fue de:

- Fondos Locales de Salud (Departamentos y Municipios)	\$ 174.447 millones
- Fondo Nacional de Pensionales de Entidades Territoriales (FONPET)	\$ 104.836 millones
- COLCIENCIAS	\$ 12.879 millones
TOTAL	\$ 292.162 millones

Cabe mencionar que no sólo se requiere dinamizar el sector con nuevos juegos, sino establecer estrategias para el incremento de ingresos en los juegos actuales, en especial en los juegos que presentaron disminuciones en el año 2012 como lo es Promocionales y Rifas.

Causación por todo concepto

Tabla 41. Indicador por todo concepto

\$ Mil Millones	2011	2012					VARIACIÓN 2012 vs 2011
		Q1	Q2	Q3	Q4	TOTAL	
Derechos de Explotación	264	61	70	102	68	303	15%
Gastos de Administración	3	1	1	1	1	3	15%
Sanciones y Multas y Liquidación aforo	0	0	0	0	0	0	100%
Rendimientos Financieros Localizados	0	0	0	0	0	1	100%
Rendimientos Financieros Novedosos Baloto	0	1	0	0	0	1	100%
Rendimientos Financieros Novedosos Superastro	0	0	0	0	0	0	100%
Total	266	63	72	103	69	308	16%

Fuente: Coljuegos

Adicional a los Derechos de Explotación y Gastos de Administración generados por la autorización para operar juegos de suerte y azar, se generan ingresos provenientes de sanciones, multas y liquidación de aforo producto del control a la ilegalidad de estos juegos, observándose un registro



contable desde el mes de octubre provenientes de la depuración de la cartera proveniente de ETESA y la DIAN por un total de \$165 millones de pesos.

Por otro lado, se causaron \$1.984 millones generados por rendimientos financieros de los dos juegos novedosos y los localizados así:

▪ Localizados:	\$	694
▪ Baloto:	\$	1.046
▪ Superastro:	\$	243
▪ Total	\$	1.984

Premios caducos

Tabla 42. Premios caducos

\$ Mil Millones JUEGO	2012				
	Q1	Q2	Q3	Q4	TOTAL
BALOTO	843	936	1719	566	4.064
SUPERASTRO	22	18	17	13	70
TOTAL	865	954	1734	579	4.132
75% PARA TRANSFERIR	649	716	1302	435	3.100
25% PARA CONTROL ILEGALIDAD	216	239	434	145	1.033

Fuente: Coljuegos

Con cierre del 31 de Diciembre de 2012 y dando cumplimiento en lo establecido en el Inciso 3 Art. 12 de la Ley 1393/10, el presupuesto destinado para realizar el control de la operación ilegal en el año 2013, acumula la suma de \$982 millones por concepto de premios no reclamados en un tiempo superior a un (1) año desde el momento en que se presentó el documento para su pago.

Contratos y autorizaciones por tipo de JSA

Tabla 43. Contratos y autorizaciones por tipo de juego

Cantidad	2011	2012				PROMEDIO TOTAL
		Q1	Q2	Q3	Q4	
Contratos: Localizados - Casinos)	312	311	305	314	321	313
Contratos: Novedosos	2	2	2	2	2	2
Contratos: Gallísticos*	1	1	1	1	1	1
Resoluciones: Rifas	5	0	1	0	0	0
Total	320	314	309	317	324	316
Resoluciones: Promocionales	1.999	157	190	198	185	183

* El contrato se encontraba en incumplimiento contractual y le fue decretada la caducidad en diciembre de 2012

Fuente: Coljuegos

El total de autorizaciones en promedio vigentes a 31 de Diciembre de 2012 es de 313 para juegos localizados, permaneciendo constantes el total de juegos novedosos.

En el presente año se analiza que los juegos promocionales se incrementaron en cantidad con respecto al año 2011, pero estos no representaron aumento en los derechos de explotación, en razón a que el fenómeno se relaciona con los conceptos de excepción que no generan ingresos para la salud.



Información Casinos - Distribución Geográfica (cierre del año 2012):

Tabla 44. Casinos – Distribución geográfica cierre del año 2012

30 de Diciembre de 2012	Bogotá DC	%	Antioquia	%	Caldas	%	Cundina- marca	%	Risaralda	%	Santander	%	Valle del Cauca	%	OTROS	%	TOTAL
No Contratos	111	35%	54	17%	16	5%	9	3%	13	4%	15	5%	36	11%	67	21%	321
No Establecimientos	423	17%	374	15%	121	5%	134	6%	181	7%	157	6%	199	8%	846	35%	2.435
No Máquinas	16.099	25%	11.004	17%	2.800	4%	2.990	5%	2.869	4%	4.787	7%	6.208	10%	17.648	27%	64.405
No Juegos de Casino	199	37%	98	18%	3	1%	6	1%	37	7%	24	4%	69	13%	104	19%	540
No Sillas de Bingo	2.140	11%	1.449	7%	900	5%	600	3%	550	3%	1.100	6%	5.380	27%	7.489	38%	19.608

Fuente: Coljuegos

Por último, en la tabla anterior, se muestra la distribución geográfica de los establecimientos y contratos de juegos localizados. Vale la pena resaltar la concentración del 35% de los juegos de casino en la ciudad de Bogotá, en el cual el 25% de las máquinas tragamonedas y el 37% de los juegos de casino (meses de poker, black Jack, etc.) se encuentran concentrados en esta misma ciudad, seguida del departamento de Antioquia con el 17% de las MET'S.