

Impacto fiscal del aumento en la tarifa general del IVA en juegos de apuestas permanentes. Caso: Atlántico, Colombia 2015-2017

Tax impact of the increase in the general rate of VAT on permanent betting games. Case: Atlantic, Colombia 2015-2017

Susana Uribe Montañez 

Corporación Universitaria Americana, Colombia

Manuel Martínez García 

Universidad Simón Bolívar, Colombia

Correspondencia: suribemontaez@gmail.com; antoni872@hotmail.com

RESUMEN. El presente estudio tuvo como objetivo analizar el impacto fiscal generado en el recaudo por el aumento de la tarifa general del impuesto al valor agregado del 16% al 19% en los juegos de apuestas permanentes como consecuencia de los cambios introducidos en la ley 1819 de 2106 en el departamento del Atlántico, Colombia, para el período 2015-2017. Tiene su sustento en autores como Flores (2018); Cases (2018); Dávila, Cid y Parra (2018); Pita (2017); entre otros. La metodología que se utilizó fue descriptiva, documental-bibliográfico, no experimental y para la recolección de la información se acudió a la consulta en las bases de datos de las entidades reguladoras del tributo en Colombia como la DIAN, fuentes documentales y estadísticas de la Empresa comercializadora de servicios del Atlántico, S.A. que es la operadora de los juegos de apuesta permanente en este departamento. Los resultados indican que para el sector de las apuestas permanentes los ingresos se vieron disminuidos debido a que el apostador mostró resistencia en el valor que asumían como impuestos al ser tres puntos porcentuales más de tributo y que en esa misma proporción vio disminuido su premio. Así, se concluye que el incremento de la tarifa afectó el importe de ingresos de los apostadores, del concesionario y por ende al estado, pues a menor apuesta menor impuesto que cobrar y recaudar.

Palabras clave: apuestas permanentes, impacto fiscal, impuesto al valor agregado, tarifas.

ABSTRACT. The objective of this study was to analyze the fiscal impact generated in the collection by the increase in the general rate of the value added tax from 16% to 19% in permanent betting games as a consequence of the changes introduced in Law 1819 of 2106. in the department of Atlántico, Colombia, for the period 2015-2017. It has its sustenance in authors such as Flores (2018); Cases (2018); Davila, Cid and Parra (2018); pita (2016); among others. The methodology that was taken was descriptive, documentary-bibliographical, not experimental, and for the collection of information, the databases of the regulatory entities of the tribute in Colombia such as the DIAN, documentary sources and statistics of the Company were consulted. Comercializadora de Servicios del Atlántico, SA, which is the operator of permanent betting games in this department. The results indicate that for the sector of permanent bets, revenues were reduced because the bettor showed resistance in the value they assumed as taxes, being three percentage points more than tribute and that in the same proportion their prize was reduced. Thus, it is concluded that the increase in the rate affected the amount of income of the bettors, the concessionaire and therefore the state, since the lower the tax, the lower the tax to collect and collect.

Keywords: permanent bets, fiscal impact, value added tax, fees.

Recibido: 13/09/2021 – Aceptado: 17/12/2021.



1. Introducción.

El impuesto al valor agregado (en adelante IVA) tuvo su origen en Europa alrededor del año 1925. Se considera que fue usado por primera vez en Francia durante la edad media donde surgieron las condiciones prácticas para su desarrollo. Sin embargo, aun cuando para los años veinte existían presiones y diversas propuestas al respecto por toda Europa, este se concretó específicamente en el año 1948, mientras que en Japón fue para el 1949 y su adopción en Dinamarca fue durante 1967, lo que instauró el comienzo de su difusión en Europa.

Este impuesto trascendió rápidamente en el mundo industrial sudamericano hacia los años setenta y tardó solo una década en llegar a las economías en desarrollo y en transición. Bajo este contexto, se destaca que en el marco latinoamericano varios países adoptaron el IVA antes de la década de los setenta, siendo Brasil el primer país en instituirlo para el año 1967. Sin embargo, según Escalona (2014) históricamente en Chile el impuesto data desde los años veinte, destacando que el IVA es el principal impuesto al consumo que existe y que para el momento de esta investigación grava con una tasa general de 19% las ventas de bienes corporales muebles e inmuebles. En el caso de Brasil las tarifas son más altas, llegando a alcanzar incluso 60% para la adquisición de electrodomésticos, afectando así la economía de las familias.

Atendiendo a estas consideraciones, una especie de IVA tuvo su origen en Colombia para el año 1963 con la aprobación del Decreto 3288 como tributo monofásico a las actividades de manufactura e importación, con un valor del 3% en su tarifa general. Posteriormente, con la crisis económica en el año 1983 este tuvo un incremento al 10%. Paulatinamente, se ha ido haciendo ajustes de acuerdo a los estudios y proyecciones de los gobiernos correspondientes; por supuesto, en aumento del porcentaje en detrimento de quienes son responsables del IVA en Colombia.

Sin embargo, el concepto como tal comenzó a regir en el año 1975 a partir de la vigencia de la Ley 20631 gravando solamente a los productores e importadores. Desde su implementación hasta el presente ha sufrido importantes cambios, por ejemplo, en su primera etapa entre los años 1975-1980 prácticamente no gravaba los servicios. En el período de 1980-1990 se incorporó los impuestos sobre las telecomunicaciones internacionales, en la medida que su retribución fuera atribuible a la empresa prestadora radicada en el país. Desde 1990 hasta hoy se ampliaron significativamente los servicios gravables y se incorporaron algunas exenciones en ese mismo sentido; así, para el 1998 se introdujeron en el tratamiento de la importación y exportación de servicios.

Bajo este contexto se hace necesario destacar que Colombia ha estado inmersa en 14 reformas tributarias en función de reestructurar los procesos de recaudación de impuestos orientados a aumentar el cobro y paulatinamente reducir el déficit fiscal. Indudablemente cada reforma tributaria ha ido vinculando nuevos conceptos y áreas las cuales en algunos contextos tenían algunas excepciones o convenios especiales. Con la evolución y desarrollo de las diferentes reformas tributarias se ha ido afectado negativamente los ingresos y presupuestos de las empresas colombianas y de los ciudadanos. Este trabajo se concentra en la ejecución de la Ley 1819 del 2016 que integra el aumento de la tarifa general del IVA del 16% al 19% en la mayoría de los productos y servicios a los que acceden los hogares colombianos.

Una de las áreas que ha sido altamente afectada es la de los juegos de azar dado que en sus inicios en 1991 y categóricamente hasta el 2002 estos eran exentos del IVA dado que está incluida como parte de los monopolios rentísticos del Estado. Estas organizaciones solventaban sus respectivos derechos de explotación y el Estado escasamente se vinculaba a un proceso de expansión de la base

gravable de los bienes y servicios afectados con IVA. Destaca Gil (2019) que para el año 2002 estos ingresos sólo significaban el 41% del Producto Interno Bruto. Para ese entonces, y con la elección del presidente Álvaro Uribe Vélez, el Gobierno presentó de manos de su entonces Ministro de Hacienda, Roberto Junguito, una propuesta de reforma tributaria que se convertiría luego en la Ley 788 de 2002 que pretendió realizar una reforma estructural al sistema impositivo nacional.

Dicho sistema incluía poder cumplir con los pilares planteados de la administración entrante, los cuáles eran: el fortalecimiento de la seguridad democrática, y la revitalización de la economía en general y de las finanzas públicas en particular. Por lo tanto, con esta ley por primera vez fueron gravados con IVA los juegos de suerte y azar donde, para incorporar este impuesto, el gobierno y el legislador requirieron determinarlo como una operación gravada de forma independiente ya que el juego no constituye ni la enajenación de un bien, ni la prestación de un servicio; incluso, los precursores de esta actividad ni siquiera son catalogados como comerciantes al no cumplir con los requisitos señalados en el ordenamiento del Código de Comercio colombiano.

Afirma Gil (2019) que el sector de juegos de suerte y azar y sus operadores en todo el territorio nacional han sido siempre una industria creciente y, en este sentido, el juego es un género que tiene una amplia gama de alternativas que representa una oportunidad de ingresos para el fisco, así como una oportunidad para las personas de retar su suerte y, actualmente, ha estado asociado con múltiples servicios como giros y recargas generando así una amplia red comercial que abarca casi todos los rincones de las ciudades y municipios.

Atendiendo a estas consideraciones, es necesario destacar que los juegos de suerte y azar en el mundo son uno de los sectores que aportan a la economía unas cifras representativas además de ser una práctica encaminada al entretenimiento y la diversión de las personas, aunque con anterioridad en muchos países incluyendo Colombia se consideraban actos impuros y reprobados en la sociedad. A este respecto Flores (2018:318) sostiene que “en cada cultura, tiempo y espacio se hace de manera particular. Así, para los modernos, el juego de azar se convierte en un sustituto de obtención de dinero sin trabajar, sin esforzarse pacientemente para obtener un ingreso”. De tal manera que los juegos de suerte y azar se convierten en un atractivo para aquella persona que desea obtener un ingreso sin tanto esfuerzo, más que pagar por el derecho a participar. Hoy, este sector se ha convertido en una actividad lícita (Farfán, Guzmán y Cabrera, 2021; Cases, Gómez, Gusano y Landa, 2018).

El juego de azar en la actualidad, y en lo que se refiere a las democracias occidentales, es considerado como una actividad lícita (frente a la tradicional prohibición que su práctica ha sufrido durante siglos) porque se contempla como un aspecto más de los muchos que constituyen el amplio contenido del derecho a la libertad civil. Indudablemente, este sector debe contar con una regulación y ciertas limitaciones que eviten el deterioro de la calidad de vida del ciudadano y de la sociedad; esta razón es la que hace que los estados legislen en la regulación normativa para la práctica de estas actividades pues, como se conoce, los juegos donde influye la suerte y el azar generan cierto tipo de adicción por parte del actor generando posibles problemas de conducta, incluso de salud pública. Dávila, Cid y Parra (2018) manifiestan que en Colombia la introducción de los juegos de suerte y azar se realizó a partir de la colonización, y el primer avistamiento de tributo sobre los juegos de suerte y azar se dio:

“Tan pronto la corona se dio cuenta de la gran fuente de ingreso que representaba el juego, por lo cual el rey Felipe II, incorporó la legislación indiana, la reglamentación

correspondiente al juego de naipes, mediante esta ley el rey permitió que el juego de naipes se convirtiera es un estanco, es decir un negocio exclusivamente administrado por la corona” (35).

Se destaca que la lotería fue el primer juego abiertamente legalizado durante la colonia, la independencia y la república; los demás juegos se fueron incorporando al ordenamiento jurídico de Colombia de manera gradual y siempre se ha destinado a garantizar que el estado cumpla con la atención básica a las clases menos favorecidas. Para Gil (2019) la lotería marca un hito importante en la participación y regulación del Estado al naciente mercado de los juegos de suerte y azar, su manejo por parte de las autoridades del Estado (El Virreinato Español y posteriormente el Estado de Colombia y sus múltiples reorganizaciones posteriores a la Independencia), el control y vigilancia ejercido por las personas notables de la ciudad de Bogotá y de las principales ciudades de Colombia.

Se suma a ello la publicidad en la organización de los sorteos y entrega de los premios, y, evidentemente, el efectivo recibimiento de la “fortuna” recaudada, en muchos casos, por parte de personas de bajos o nulos recursos, con los cuáles su vida cambiaba permitiendo legitimar prontamente el carácter público y su gestión directa por parte de entidades estatales, lo que dio paso a la creación de las loterías municipales en las distintas ciudades del país. A este respecto, el proceso que más se ha destacado y mantenido en el tiempo son los juegos de apuesta permanentes, los cuales están descritos en el artículo 21 de la Ley 643 de 2003 como:

“Una modalidad de juego de suerte y azar en la cual el jugador, en formulario oficial, en forma manual o sistematizada, indica el valor de su apuesta y escoge un número de no más de cuatro (4) cifras, de manera que, si su número coincide, según las reglas predeterminadas, con el resultado del premio mayor de la lotería o juego autorizado para el efecto, gana un premio en dinero, de acuerdo con un plan de premios predefinido y autorizado por el Gobierno Nacional mediante decreto reglamentario” (Congreso de la República de Colombia, 2003).

Bajo este contexto, Gil (2019) manifiesta que las apuestas permanentes (mejor conocidas como “el chance”) fueron creadas por la Ley 01 de 1982 y se consideraron como una novedosa ampliación del monopolio de loterías ya existente, aunque seguramente ya eran practicadas de manera informal en el territorio colombiano desde la década de los años 60. Esta es la modalidad como se ejecuta la actividad de apuestas permanentes en el departamento del Atlántico por parte del apostador, el cual ha elegido previamente unos números a los cuales le va a apostar una suma de dinero la cual se discrimina en la parte apostada y la parte impositiva.

En la actualidad, los juegos de apuesta permanentes en el Atlántico son explotados por operadores privados seleccionados o calificados a través de licitación pública por los entes territoriales. Son escogidos por un período de 5 años bajo la figura de monopolios rentísticos por ser una actividad económica de administración exclusiva del Estado y amparados bajo artículo 336 de la Constitución política (1991) en el cual se dicta expresamente que “ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de la ley”.

Dentro de estas perspectivas, los juegos de apuestas permanentes (o chance) fueron incluidos en el Estatuto tributario como gravados en el artículo 115 de la Ley 788 de 2002 y posteriormente con

el artículo 62 de la Ley 863 de 2003. Con la expedición de estas normas se introdujo el artículo 420 del Estatuto tributario con un nuevo literal, el cual establece que constituye hecho generador del impuesto sobre las ventas la circulación, venta u operación de juegos de suerte y azar con excepción de las loterías. Se gravó a la tarifa del 5% inicialmente y, con la reforma tributaria siguiente, pasó a la tarifa del 16%. Finalmente, con la Ley de reforma 1819 de 2016 pasó a la tarifa general del 19%. El IVA ha sido un tema controversial dado que el aumentar el impuesto dentro del contexto estudiado del 16% al 19% ha pasado a ser el más alto porcentaje en la historia del país. Esto le garantizaría al gobierno nacional la mayor fracción del recaudo después de tomada la decisión de aprobarla.

Tal y como reza el capítulo IV de la Ley 643 de 2001, este tipo de juego tiene su explotación en la administración departamental y del Distrito capital, las cuáles la pueden realizar directamente o por intermedio de las empresas industriales y comerciales del estado operadoras de loterías, o por intermedio de las sociedades de capital público departamental. De igual forma, se podrá operar a través de terceros seleccionados mediante licitación pública y por un plazo de cinco años como máximo, garantizando un patrimonio técnico mínimo, otorgar las garantías y cumplir los requisitos señalados por el gobierno.

El plan de premios es fijado por el gobierno nacional y es para toda la nación. El formulario oficial para el juego es único, pre-impreso en papel de seguridad, con numeración consecutiva y con código de seguridad emitido por las empresas administradoras del monopolio rentístico. Los operadores solo podrán comprar los formularios en las empresas administradoras. En virtud de lo anterior, se destaca que al entrar en vigencia la Ley 1819 de 2016 se generó una variación en el recaudo del IVA en la venta de juegos y apuesta permanentes en el departamento del Atlántico.

Dentro de este contexto es necesario resaltar el elemento objetivo del IVA que, al saber de Piza (2016), es un asunto capital al tratarse de un impuesto indirecto en cuyo diseño se gravan todas las operaciones económicas sobre su materia imponible: bienes y servicios. Es decir, en el IVA tienen preponderancia los hechos gravados y poco, o casi nada, las consideraciones personales de los sujetos que realizan tales hechos.

Además, Piza, y Ordoñez (2018), expresan que para gravar con IVA la explotación comercial de los juegos de suerte y azar, el legislador necesitó crear un nuevo hecho imponible con una estructura propia en la medida en que esta actividad no se enmarcaban dentro de los típicos hechos generadores del impuesto pues, bajo la interpretación legal que el Estado de Derecho implica, las operaciones que se realizan no son una venta de bien corporal mueble o inmueble (en tanto esté gravado), ni tampoco corresponde a una venta o cesión de derechos sobre activos intangibles, ni una prestación de servicios, según la definición contenida en el Decreto 1372 de 1992.

En consecuencia, a lo largo de los años han acontecido diversas fluctuaciones económicas y procesos respecto a los indicadores que han afectado la sostenibilidad del país, razón por la cual el gobierno ha ido tomando a su criterio ciertas decisiones para subsanar y equilibrar la economía nacional. Se destaca que según informes registrados en el 2017, se experimentaron efectos adversos de la reforma tributaria que subió el IVA un 3% pasando de un 16% a un 19% como tasa general que golpeó las decisiones de consumo de la población, lo que se ha traducido en variaciones negativas del índice de confianza del consumidor durante los años 2017 y 2018.

No obstante, en los últimos años se ha evidenciado otro factor que afecta de diferentes formas los recaudos que ingresan por el chance: la afluencia de juegos paralelos ilegales. Se han identificado barreras a la operación eficiente de los juegos, además de condiciones difíciles de cumplir por parte de

los operadores que restringen la competencia dentro del sector aunado a la dinámica del control y fiscalización de los recursos que impulsó la creación de nuevos requisitos para los operadores como, por ejemplo, la operación en línea del chance.

En este sentido, por mandato de ley los entes de control evitan el ingreso de comercializadores ilegales de juego similar al chance o conocido como “chance ilegal”; no obstante, dichos controles por parte de las entidades como Coljuegos, Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional, alcaldes municipales y gobernadores departamentales son insuficientes. Esto influye en pérdida de impuesto, considerando que la fuga del juego legal al ilegal también podría tener un matiz influenciado por el alza del IVA. Indudablemente, el problema de competencia ilegal es característico y relevante afectando el proceso social y la ilegalidad del chance, minimización en el empleo formal y generando ausencia de controles para el aseguramiento del orden tributario con garantías para el empresario. Resaltando el aumento del IVA del 16% al 19% se ha percibido una disminución en la cantidad de apuestas dado que el usuario ha ido concibiendo que su capacidad de ganancia en este tipo de apuestas es menor (el “chance” ha disminuido) pues los impuestos son elevados y eso involucra que, al tener la posibilidad de ganar un premio, este deba pagar el 19%.

En tal sentido, se destaca que la base gravable es el valor de la apuesta. El apostador destina un dinero específico para la misma y en la mayoría de las ocasiones no se percata que debe asumir el valor del IVA liquidado, evento en el cual lo que sucede es que se disminuye el valor verdaderamente apostado por cuanto se retrae del dinero entregado el impuesto sobre las ventas. Por lo anterior, se destaca que el objetivo general del presente artículo es analizar el impacto fiscal generado en el recaudo por el aumento de la tarifa general del impuesto al valor agregado del 16% al 19% en los juegos de apuestas permanentes en el departamento del Atlántico para el período 2015-2017.

2. Metodología utilizada.

La metodología que se utilizó en este estudio fue descriptiva y documental-bibliográfica, para lo cual se ejecutó un análisis de los documentos con corte cuantitativo. Para la recolección de la información se acudió a la consulta de las bases de datos de las entidades reguladoras del tributo en Colombia (DIAN), fuentes documentales y estadísticas de la Empresa comercializadora de servicios del Atlántico, S.A. que es la operadora de los juegos de apuesta permanentes en este departamento. Teniendo en cuenta que es una investigación documental, se realizó un análisis minucioso y pormenorizado de los documentos bases de la investigación conformados por normas tributarias y jurídicas con el propósito de conseguir un resultado confiable y, mediante este análisis e interpretación de contenido, dimensionar los documentos utilizados y poder evaluar su originalidad, veracidad y validez. Dentro de este marco, para el análisis e interpretación de la información presente estudio se aplicaron las técnicas de análisis de contenido y el análisis documental.

3. Resultados de la investigación.

Para el análisis del impacto fiscal que se ha tenido en los juegos de apuesta permanente en razón del aumento de la tarifa general del Iva del 16 al 19% se detalla una tabla (1) en la cual se consolidan los datos obtenido de la empresa concesionada en el departamento del Atlántico especificando los ingresos por año, la tarifa legal para cada uno y el valor obtenido como ingreso en la actividad de juegos y apuestas permanentes o “chance”.

Tabla 1. Variación del ingreso real.

Año	Tarifa	Ingreso	Variación % Ingreso
2015	16%	40.100.260.770	
2016		40.355.355.464	1%
2017		42.489.918.936	5%
2018	19%	42.486.500.115	-0.01%
2019		78.809.408.039	85%

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del operador de juegos en el departamento del Atlántico (2019).

La tabla se sustenta además con un gráfico (1) donde se evidencia un análisis comparativo por cada año del comportamiento de los ingresos en el juego de chance para el período 2015-2019. Aunque el estudio se planteó con cierre al 2017, se amplió el periodo hasta 2019 en virtud de ofrecer más amplitud respecto al hecho de que al aumentar la tarifa en este sector económico se impacta de manera negativa a la empresa concesionada, al estado y al apostador pues este último ve que su monto se ve disminuido y por ende el posible valor ganado también; el Estado ve su afectación en el valor recaudado por impuesto pues a menor apuesta menor IVA generado y menos participación de los entes a nivel nacional y a nivel territorial.

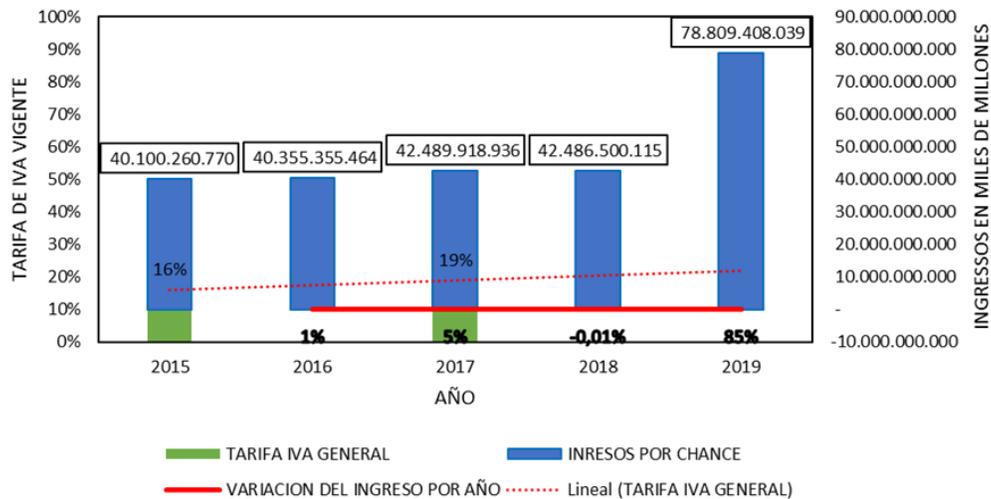


Gráfico 1. Tendencia del recaudo.

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del operador de juegos en el departamento del Atlántico (2020).

Como se puede evidenciar a través del presente gráfico, el aumento del ingreso del año 2015 al 2016 fue tan solo del 1%, y en relación al año 2017, cuando hubo un cambio de tarifa general, el incremento de los ingresos fue tan baja que tan solo alcanzo el 5%, pero el año que más reflejó el impacto sobre ingreso a causa de la tarifa fue en el año 2018, cuando la disminución llego a tornarse negativa (-0,01%). Sin embargo, se deja entrever que los colombianos manejan una capacidad de adaptación alta pues con este análisis de logro establecer que los ingresos recaudados tuvieron un aumento del 85% para el 2018 con relación al año anterior. Por otra parte, y como consecuencia del aumento de la tarifa general del IVA, se presenta el siguiente resultado (ver Gráfico 2).

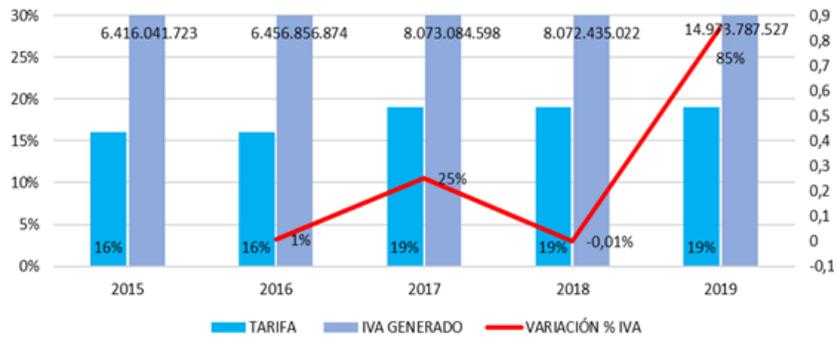


Gráfico 2. Variación del IVA.

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del operador de juegos en el departamento del Atlántico (2020).

Se percibe que para los años 2015 a 2016 el aumento del IVA generado (cuando la tarifa era del 16%) fue del 1%, pasando de recaudar \$6.416.041.723 a \$6.456.856.874. A partir de 2017, cuando la Ley de reforma tributaria 1819 de 2016 aumentó la tarifa general al 19%, hubo un incremento del recaudo del 25%; sin embargo, el golpe fuerte en las finanzas del Estado para este sector se dio en el año 2018 cuando el recaudo se redujo en -0.01%. Esta es una variabilidad fuerte considerando que este estudio solo se desarrolló en el departamento de Atlántico. En este contexto se debe resaltar que la consecuencia de que los ingresos por apuestas de chace se haya visto disminuido no afecta solo el tributo de orden nacional sino de todos los entes relacionados con la explotación de monopolios rentísticos del estado, como lo son los entes territoriales. Asimismo, se ha recalcado que la concesionaria paga el 12% sobre los ingresos totales por ventas, dinero que es direccionado por la gobernación del departamento para el sector salud.

También es importante notar que, de acuerdo al aumento del 16 al 19 % en el IVA de los juegos de apuestas permanente, existe una afluencia de juegos ilegales por lo cual anualmente el departamento deja de percibir cerca de 12.000.000.000 de pesos según cifras suministradas por la Secretaría de Hacienda del departamento del Atlántico. Así, sustentado en un análisis realizado por el periódico digital portafolioc.co (2019) se ha generado una estrategia de lucha contra el chance ilegal, denominada “Apuntarle a lo legal es contribuir a la salud de los atlanticenses”.

Dicho concepto busca generar conciencia entre la comunidad para erradicar este flagelo; esta disposición, que entró en vigencia a partir del 01 de enero del 2017, cambia la forma en la que se ha venido comercializando las apuestas permanentes, para el caso del chance a toda apuesta realizada se le deberá sumar el IVA correspondiente al 19%. Así, si sobre la apuesta realizada se aporta el valor del IVA el premio será mucho más alto que si se realiza la apuesta con el IVA incluido. Además, hay que destacar que el IVA es diferente a la retención en la fuente lo cual es equivalente al 20% que se aplica por ganancia ocasional, cuando un premio era mayor o igual a 1.529.232 pesos para el año 2017.

Por otra parte, por concepto de IVA el chance le entregó el año 2018 a la salud 383.845.000.000 de pesos, para el 2017 aportó 308.604.000.000 de pesos, en 2016 fueron 310.859.000.000 de pesos; en 2015 alcanzaron 294.569.000.000 de pesos, mientras que para 2014 fue de 289.264.000.000 de pesos. Esto indica que hubo una disminución en el 2017 con respecto al 2016; sin embargo, para 2018 volvió a tener un alza que plantea una variabilidad en la concepción del aumento en el IVA y que quizás estén vinculándose elementos socioculturales en las actitudes y acciones de los jugadores de la apuesta permanente.

4. Conclusiones.

A través de este estudio se ha destacado que el impacto fiscal ha sido alto frente a la capacidad de recaudo de la empresa concesionaria, dado que antes de generarse el recaudo final existe una escala de procesos sobre porcentajes que se van generando o convirtiendo en gastos y que, al recaudar menos dinero por la baja participación del ciudadano sustentados en el aumento de la tarifa del IVA del 16 al 19% se evidencia lo poco atractivo del juego ya que este tributo quien lo paga es el ciudadano y en el monto de su jugada se disminuye el IVA sobre el valor apostado. Es decir, si la apuesta se cierra en 2.000 pesos el cliente debe pagar el 19 % adicional de IVA o simplemente restárselo a lo apostado, de manera que lo realmente aplicado es de 1.620 pesos.

Por otra parte, también se evidencia en la revisión bibliográfica que un aspecto que tiene gran influencia es la existencia de un juego paralelo ilegal en alto nivel en el departamento del Atlántico por lo cual para septiembre de 2019 se realizaron fiscalizaciones que llevaron a la detención de aproximadamente 22 personas por los delitos de concierto para delinquir con fines de ejercicio ilícito de la actividad monopolística de arbitrio rentístico. Esto promueve que la recaudación baje sus niveles afectando el aporte que la concesionaria debe hacer al estado.

Así, se deben establecer líneas de acción para mantener o elevar el recaudo por el juego del chance, evitar la existencia del juego ilegal que como se sabe no lleva implícito el impuesto y en este contexto el ciudadano que juega tiene la posibilidad de ganar más dinero tomando en cuenta la importancia que han tenido los recursos que genera para algunos entes territoriales. Cabe resaltar que existe un marco regulatorio bastante específico en todas las condiciones de operación, riesgos de operación, métodos de evaluación de desempeño y acciones para recuperar viabilidad financiera de las concesionarias de este tipo de apuestas, quienes ponen en riesgo los recaudos e inversiones en salud.

Referencias bibliográficas.

- Buil, P.; Moratilla, M. y Ruiz, P. (2015). La regulación publicitaria de los juegos de azar online en España. Una reflexión sobre la protección del menor. *Adicciones*, 27(3), 198-204.
- Cases, J.; Gómez, J.; Gusano, G. y Lalanda, C. (2018). Percepción social sobre el juego de azar en España. España: Codere.
- Congreso de la República de Colombia (1982). Ley 01, por la cual se crean nuevas fuentes de financiación para los servicios seccionales de salud a través de la Autorización de un juego de apuestas.
- Congreso de la República de Colombia (1990). Ley 10, por la cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones.
- Congreso de la República de Colombia (1991). Constitución Política de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia (2001). Ley 643, por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar.
- Congreso de la República de Colombia (2002). Ley 788, por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones.
- Congreso de la República de Colombia (2003). Ley 863, por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas.
- Congreso de la República de Colombia (2015). Ley 1753, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.



- Congreso de la República de Colombia (2016). Ley 1819, por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.
- Congreso de la República de Colombia (2018). Estatuto tributario.
- Farfán, J.; Guzmán, F. y Cabrera, R. (2021). Incidencia y percepción de la carga fiscal en Colombia. Análisis por categoría de contribuyentes. SUMMA. Revista disciplinaria en ciencias económicas y sociales, 3(1), 1-24. <https://doi.org/10.47666/summa.3.1.10>
- Pita, J. (2017). Los inicios del juego de lotería en Colombia: entre la suerte, el control social y el beneficio público. Anuario de historia regional y de las fronteras, 22(1), 169-192.
- Piza, J. (2017). Los Tributos Territoriales en el Ordenamiento Jurídico Colombiano. Un análisis crítico. Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Piza, J. (2018). Análisis del hecho generador del IVA en el ordenamiento jurídico colombiano. Actualizado con la Ley 1819 de 2016. Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Piza, J. (2018). Teoría del procedimiento tributario colombiano: una visión crítica. Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Piza, J. y Ordoñez J. (2018). El impacto de la Ley 1819 de 2016 y sus desarrollos en el sistema tributario colombiano. Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Piza, J. y Ordoñez, A. (2017). El IVA en los juegos de suerte y azar. En Análisis del hecho generador del IVA en el ordenamiento jurídico colombiano: actualizado con la Ley 1819 de 2016 (221-246). Ed.: J. Piza y R. Insignares. Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Rodríguez, F. y Villasmil, M. (2018). Estudio comparado sobre la regulación del impuesto al valor agregado (IVA) en Colombia y España. Dictamen libre, 23, 11-31.
- Sarmiento, P.; Piza, J. e Insignares, R. (2015). Reforma Tributaria – Ley 1739 de 2014 -. Reflexiones académicas y empresariales. Colombia: Universidad Externado de Colombia.