

Análisis de la Retribución de los Juegos de Azar al Estado y sus Efectos Sociales

Estefany Paola Daza Vargas, Bachiller con especialidad en Comercio, Técnico en Asistencia Administrativa, Tecnólogo en Gestión Empresarial, SENA. Negociadora Internacional en formación, Universidad Santo Tomás Tunja. Se desempeña actualmente como Instructora de Computación y Software Online en Educational Services & Solutions Inc, California, EEUU. Correo electrónico: estefany.daza@usantoto.edu.co

Resumen

El Sector “Juegos de Suerte y Azar” se constituye actualmente como una actividad económica de gran relevancia, esencial para el crecimiento monetario y la financiación de otros sectores del país. El presente estudio permite conocer la normatividad bajo la cual se rige esta actividad en Colombia, todos los procesos a los que se encuentra sometido, así como la manera en que se vincula socialmente. Esto con el fin de conocer su retribución, distribución, ejecución y vinculación con los diferentes sectores económicos, identificando si es un sector que genera rentabilidad y si el Estado debe velar por incentivarlo.

En ese mismo orden de ideas, de acuerdo con la normatividad contemplada, especialmente en la Ley 643 de 2001 y bajo la metodología de investigación exploratoria, dando desarrollo y conclusión a lo anteriormente mencionado.

Palabras clave: Juegos de azar, Estado, salud pública, legislación económica, tributación, monopolio.

Analysis Of The Retribution Of Gambling To The State And It's Social Effects

Abstract

The Sector "Games of Luck and Chance" is currently constitute as a highly relevant economic activity, essential for monetary growth and financing of other sectors of the country. The present study allows knowing the regulations under which this activity is govern in Colombia, all the processes to which it is subject, as well as the way in which it is socially linked. This in order to know its remuneration, distribution, execution and link with the different economic sectors, identifying if it is a sector that generates profitability and if the State must ensure that, it is encouraged.

In the same order of ideas, in accordance with the regulations contemplated, especially in Law 643 of 2001 and under the exploratory research methodology, giving development and conclusion to the aforementioned.

Keywords: *Gambling, State, public health, economic legislation, taxation, monopoly.*

Introducción

A lo mejor nadie pensaría que unos simples juegos de ocio de la época de los egipcios o griegos se convertirían en lo que hoy podríamos llamar una de las más poderosas y fundamentales industrias del país. Mucho se ha dicho respecto al alcance que tienen los juegos de suerte y azar en la económica mundial debido a los aportes que estos realizan a cada país en sentidos tan impredecibles, que sorprende la cantidad de factores que se encuentran en juego debido a este sector, resaltando que este sector es un significativo productor de recursos encaminado a las finanzas públicas del país y al mismo tiempo es de vital importancia para la economía nacional representando un buen porcentaje del PIB en el país y puesto que sus recursos son distribuidos en uno de los sectores más importantes para los Colombianos, al mismo tiempo son grandes generadores de empleo, hablando de más de 200.000 puestos de trabajo directos e indirectos.¹

En este orden de ideas, el estudio se ha basado en la metodología de investigación exploratoria con el cual se dará desarrollo al contenido que se distribuirá en cuatro partes, las cuales se afrontaran en el transcurso del artículo. En primer lugar, se abarcará un poco sobre el aspecto terminológico del tema principal de estudio, en este aspecto, se definirán términos como juegos de suerte, monopolio y apuestas, que se han venido utilizando y que se encuentran estipulados en la legislación. En segundo lugar, se citará un poco acerca de la evolución histórica que rodea el tema de estudio, desde aspectos generales en lo que concierne a su llegada a la sociedad desde tiempos de los egipcios hasta su llegada a América y seguido a esto su llegada aproximada a Colombia. En tercer lugar, se analiza el desarrollo que ha tenido el mercado del

¹ Según Évert Montero Cárdenas, presidente de Fecoljuegos, Foros semana, 2019, véase: <https://www.semana.com/nacion/articulo/juegos-de-suerte-y-azar-una-industria-con-posibilidades-de-crecimiento/627297>

juego de suerte y azar (JSA) en Colombia, aquí se incluye el estudio del recaudo por derechos de explotación. Todo esto con el fin de contextualizar las retribuciones que deja este sector al Estado. Seguido a esto, como cuarto punto a tratar, se busca analizar los JSA como un componente importante en el país y su población, claramente hablando del sector económico y social. Finalmente, y como se exige académicamente, se resultará a formular una sucesión de conclusiones que resuman los aspectos más importantes que se han argumentado a lo largo del artículo.

Todo lo anterior nos facilitará las necesarias referencias para emprender lo que proyecta ser el objetivo de estudio, el cual se define como el análisis de la importancia que tienen los tributos generados por la utilización del monopolio rentístico de los juegos de suerte e identificando de qué forma estos se distribuyen y contribuyen a la financiación de un importante sector del país. Y, de todo esto poder cuestionarnos, ¿Son estos recursos distribuidos y reglamentados de buena manera? ¿Son realmente necesarios los impuestos propuestos por el Estado para este sector de JSA? Se tratará de dar respuesta a cada interrogante en el transcurso de la investigación.

Por otra parte, el texto será abordado según el marco regulatorio del sector de JSA que está compuesto por leyes, decretos, resoluciones y acuerdos, teniendo en cuenta que este se encuentra reglamentado por instituciones como el Congreso de la República, el Ministerio de Hacienda, Coljuegos y el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar. Asimismo, de que este sector también está reglamentado por normativas como el Código Penal y el Estatuto Tributario y muy especialmente en la Ley 643 de 2001. De aquí se implementarán algunos textos y citas sobre algunas de estas normativas y entidades para dar solución al presente estudio.

Análisis de la Retribución de los Juegos de Azar al Estado y sus Efectos Sociales

Aspectos Terminológicos

El concepto de juegos de suerte y azar se encuentra apreciado en el artículo 5° de la Ley 643 de 2001, donde textualmente dice “Para los efectos de la presente ley, son de suerte y azar aquellos juegos en los cuales, según reglas predeterminadas por la ley y el reglamento, una persona, que actúa en calidad de jugador, realiza una apuesta o paga por el derecho a participar, a otra persona que actúa en calidad de operador, que le ofrece a cambio un premio, en dinero o en especie, el cual ganará si acierta, dados los resultados del juego, no siendo este previsible con certeza, por estar determinado por la suerte, el azar o la casualidad. Son de suerte y azar aquellos juegos en los cuales se participa sin pagar directamente por hacerlo, y que ofrecen como premio un bien o servicio, el cual obtendrá si se acierta o si se da la condición requerida para ganar. Están excluidos del ámbito de esta ley los juegos de suerte y azar de carácter tradicional, familiar y escolar, que no sean objeto de explotación lucrativa por los jugadores o por terceros, así como las competiciones de puro pasatiempo o recreo; también están excluidos los sorteos promocionales que realicen los operadores de juegos localizados, los comerciantes o los industriales para impulsar sus ventas, las rifas para el financiamiento del cuerpo de bomberos, los juegos promocionales de las beneficencias departamentales y los sorteos de las sociedades de capitalización que solo podrán ser realizados directamente por estas entidades”.² De igual modo, en el Artículo 1° de la Ley 643 de 2001 se define el monopolio de la siguiente manera “El monopolio de que trata la presente ley se define como la facultad exclusiva del Estado para explotar, organizar, administrar, operar, controlar, fiscalizar, regular y vigilar todas las modalidades de juegos de suerte y azar, y para establecer las condiciones en las cuales los

² Artículo 5°, Ley N° 643. Diario Oficial No 44.294, Colombia, 16 de enero de 2001.

particulares pueden operarlos, facultad que siempre se debe ejercer como actividad que debe respetar el interés público y social y con fines de arbitrio rentístico a favor de los servicios de salud, incluidos sus costos prestacionales y la investigación”.³ Dando aquí respuesta a uno de los interrogantes principales de estudio, que como dice la Ley se destinaran principalmente estos recursos al sector de la salud. Así mismo se definirá el termino apuesta, el cual se encuentra estipulado en el Artículo 2° del Decreto 1350 de 2003 como “El valor pagado por el apostador, sin incluir el valor del impuesto sobre las ventas, registrado en el formulario oficial que da derecho a participar en el juego de apuestas permanentes o chance”.⁴

Evolución Histórica

En esta unidad se realizará una efímera descripción de la evolución histórica de los JSA, a fin de contextualizar el valor que ha tenido y tiene el juego en la sociedad y el Estado al mostrarse como un enunciado del esparcimiento o el ocio, el cual cambia acorde al progreso de la sociedad. Además, la evidencia histórica accederá a comprender el marco regulatorio actual de los JSA, basados en el establecimiento de un monopolio del Estado con resultados determinados. Las pruebas más antiguas de utilización de juegos de azar aparecen en las culturas egipcia y griega. El mismo nombre de azar parece haber transitado desde Siria hasta Europa, y probablemente la flor de azahar, que aparece en la mayoría de los dados de la época, sea el origen de la palabra azar (Bulwer-Lytton, 2007) lo que nos demuestra la cantidad de años atrás en que surge los JSA. A su vez, el juego en América existió antes de que llegaran los españoles a las costas del llamado "nuevo continente". Las magnas culturas indígenas de Mesoamérica y la zona Andina exponen diversas maneras de ocupar su tiempo de ocio, celebrar fiestas civiles y

³ Artículo 1°, Ley N° 643. Diario Oficial No 44.294, Colombia, 16 de enero de 2001.

⁴ Artículo 2°, Decreto 1350, función pública, Colombia, 21 de mayo, 2003. Por el cual se reglamenta la Ley 643 de 2001.

religiosas, y otros aspectos de la vida prehispánica en torno al juego.⁵ Pero luego de esto, con la llegada de Colón a las Américas llegan varias prácticas culturales, previamente arraigadas en el territorio controlado por los monarcas españoles, que evidencian la importancia del juego para las culturas ibéricas, personas provenientes de los más diversos sectores sociales y étnicos, asimilaron y difundieron de una manera extraordinaria estas destrezas en el nuevo territorio (Pita Pico, 2013). Aunque no se refleja una fecha exacta de la llegada de estos juegos a Colombia se supone que arribó a mediados del siglo XIX, según los escritos y artículos leídos sobre el tema de estudio. “En los años sesenta los juegos de azar en Colombia se limitaban a las loterías departamentales, a unos pocos casinos para la élite social una que otra rifa y bingos esporádicos. Para entonces también entraban en vigor las apuestas hípicas que se jugaban en los distintos hipódromos y en algunas agencias de las principales ciudades del país. En las fiestas patronales de barrios y pueblos se jugaba con ruletas, mesas de dados y otros tipos de juegos Las loterías siendo del orden departamental contaban con la prerrogativa legal para circular por todo el territorio nacional, así que había loterías para todos los días y había días de la semana en que coincidían sus sorteos, de esta forma los jugadores podían jugar con varias loterías en un mismo día” (Lotería de Santander, 2019). Luego, cabe resaltar un acontecimiento que reglamentaría una regalía de la siguiente manera “mediante el Decreto 824 del 21 de marzo 1997, por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 1ª de 1982 y 53 de 1990, el Decreto Legislativo 386 de 1983 y modifica parcialmente el Decreto 1988 de 1987, determinó que toda apuesta causaría una regalía por formulario, con destino exclusivo a la prestación de servicios de salud, consistente en el uno y medio por ciento (1.5%) del valor de un salario mínimo diario legal vigente, y fijó en

⁵ Caracterización y estimación del mercado ilegal de juegos de suerte y azar en Colombia, septiembre 2018, Fedesarrollo, Véase: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3754/Repor_Septiembre_2018_Zapata_et_al.pdf?sequence=3&isAllowed=y

mil pesos (\$1.000) el valor máximo de la apuesta”⁶ (Lotería de Santander, 1997), acontecimiento que daría un giro a las retribuciones que posteriormente debería pagar este sector económico al Estado, puesto que “en 1990 en nuestro país se toma la decisión de reemplazar la Constitución de 1886, se llamó a elecciones para escoger la Asamblea Nacional Constituyente y sancionar la nueva constitución de 1991, hecho político que cambiaría el conocimiento de la explotación y operación del juego de apuestas, puesto que dicho juego pasaría a ser oficialmente monopolio del Estado” (Lotería de Santander, 2019) lo cual se encuentra actualmente reglamentado en la Ley 643 de 2001.

Recaudo Por Derechos De Explotación

Es innegable que uno de los espacios más discutidos y versátiles en la historia haya sido justamente el sector de los juegos de azar, así como los planteamientos que se han ido originando sobre esta materia en todos los tiempos. Cabe resaltar que “el juego siempre ha existido en el territorio colombiano y su evolución ha sido consistente con los cambios históricos y culturales de la sociedad. Es significativo reconocer que el sector de JSA es importante para las finanzas del Estado y, específicamente, para el sector salud” (Cárdenas, 2017) ya que todos los monopolios se encuentran prohibidos dentro del sistema Colombiano a excepción de aquellos que generen contribuciones con finalidad social prevalente, siendo esa la razón esencial del monopolio, lo cual se encuentra también estipulado en la Constitución política de Colombia en su Artículo 336 donde dice que ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio

⁶ Lotería de Santander, ANALISIS DEL SECTOR DE LOS JUEGOS DE SUERTE Y AZAR, Bucaramanga, Santander, 2019, recuperado de www.loteriasantander.gov.co

rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de la ley (Constitucion Política de Colombia, 1991).⁷

El mercado de JSA tiene diversas peculiaridades. En primer lugar, la distribución corporativa se ha transformado en los últimos años. Inicialmente, el monopolio rentístico estaba anexo al sector salud a cargo de la Empresa Territorial de la Salud, ETESA, pero esta fue liquidada en el 2011 y seguido en 2012, el monopolio se destinó al ministerio de Hacienda y bajo el Decreto 4142 de 2011 se fundó Coljuegos como la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de JSA a cargo de los juegos nacionales. Se redefinieron las funciones del CNJSA (SuinJuriscol, 2011)⁸ encargado de la vigilancia del cumplimiento de la reglamentación de los JSA territoriales y todas aquellas funciones de inspección y control de las entidades estarían a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud, también se cambió el enfoque de dichas entidades: aumentar las rentas para la salud de los colombianos. (Coljuegos, 2017)⁹

En cuanto al desarrollo de dicho mercado se puede apreciar dentro de los estudios encontrados que la industria de JSA en Colombia ha presentado un crecimiento apreciable entre 2012 y 2017 puesto que las ventas del sector ascienden a \$13 billones de pesos, principalmente por las ventas de los juegos localizados (77%), seguido por el chance (14%), las loterías (4%), el Baloto (3%) y Superastro (2%)¹⁰. Este incremento de los ingresos del sector es vital en las

⁷ A la vez se recalca en el mismo artículo 336 de la CPC en los siguientes dos incisos la destinación de esa explotación de monopolio rentístico así: Inciso tercero: “La organización, administración y explotación de los monopolios rentísticos estarán sometidas a un régimen propio, fijado por la ley de iniciativa gubernamental”. Inciso cuarto: “Las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte y azar estarán destinados exclusivamente a los servicios de salud”.

⁸ Decreto 4144 de 2011.

⁹ Coljuegos. Rendición de cuentas, 2017 – Interactuemos con la ciudadanía.

¹⁰ Tomado de: Foro Semana: Una apuesta al desarrollo (2017). Contribución del sector JSA a la economía colombiana por Mauricio Cárdenas, Ministro de Hacienda y Crédito Público.

finanzas públicas y a la vez en la economía colombiana. En 2016 la industria contribuyó con más de \$1.5 billones de pesos a las finanzas públicas, de los cuales se transfirieron cerca de \$700.000 millones para la salud¹¹. Desde otra perspectiva, cada año la industria legal de JSA concibe alrededor de 300.000 empleos entre directos e indirectos, la inversión extranjera del sector está en crecimiento, así como los recursos a la salud, al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), Colciencias y al Fosyga. (Fedesarrollo, centro de investigación económica y social, 2018), demostrando de esta manera la magnitud de esta industria y todo lo que genera al sector de la salud, uno de los más significativos para los colombianos.

Para lograr dar apertura a la finalidad social prevalente de los JSA en Colombia, que conlleva específicamente al sector de la salud, cabe definir las modalidades de juego de suerte y el azar, las cuales incluyen loterías, régimen de apuestas permanentes o chance, y juegos localizados como casinos, bingos, tragamonedas y baloto (Editorial El Espectador, 2009), con lo cual se podrá referenciar que según el artículo 40° y 42° de la Ley 643 de 2001 las transacciones realizadas por concepto de los derechos de explotación en los juegos de suerte y azar se deben distribuir al sector de la salud de la siguiente manera: el artículo 40° contempla que “Reglamentado por el Decreto Nacional 1659 de 2002 Distribución de los recursos, la distribución de las rentas obtenidas por concepto de la explotación de los juegos novedosos a los que se refiere la presente ley se efectuará semestralmente a los cortes de 30 de junio y 31 de diciembre de cada año, de la siguiente forma: Ochenta por ciento (80%) para los municipios y el Distrito Capital de Bogotá. Veinte por ciento (20%) para los departamentos, y de esta manera, el

¹¹ Coljuegos. Informe de Gestión – Coljuegos 2016. Bogotá D.C., 2017. 27 Foro Semana: Una apuesta al desarrollo (2017). Contribución del sector JSA a la economía colombiana por Mauricio Cárdenas, Ministro de Hacienda y Crédito Público.

cincuenta por ciento (50%) de cada asignación se distribuirá acorde con la jurisdicción donde se generaron los derechos o regalías y el otro cincuenta por ciento (50%) acorde con los criterios de distribución de la participación de los ingresos corrientes en el caso municipal y del situado fiscal en el caso de los departamentos” (Ley 643, 2001), teniendo en cuenta que este artículo se refiere única y meramente a los juegos novedosos. Y ahora, para la distribución obtenida por los departamentos y municipios en cuanto a los monopolios de juegos de suerte y azar, estipula el artículo 42° de la presente Ley, lo siguiente: “los recursos obtenidos por los departamentos, el Distrito Capital y municipios, como producto del monopolio de juegos de suerte y azar se destinarán para contratar con las empresas sociales del Estado o entidades públicas o privadas la prestación de los servicios de salud a la población vinculada o para la vinculación al régimen subsidiado”. Dentro del mismo artículo encontramos el siguiente párrafo que referencia su distribución de la siguiente manera “PARÁGRAFO 1°. Los recursos obtenidos, por la explotación del monopolio de juegos de suerte y azar diferentes del lotto, la lotería pre impresa y la instantánea, se distribuirán de la siguiente manera: a) El ochenta por ciento (80%) para atender la oferta y la demanda en la prestación de los servicios de salud, en cada entidad territorial; b) El siete por ciento (7%) con destino al Fondo de Investigación en Salud; c) El cinco por ciento (5%) para la vinculación al régimen subsidiado contributivo para la tercera edad; d) El cuatro por ciento (4%) para vinculación al régimen subsidiado a los discapacitados, limitados visuales y la salud mental; e) El cuatro por ciento (4%) para vinculación al régimen subsidiado en salud a la población menor de 18 años no beneficiarios de los regímenes contributivos. Los recursos que se destinen al Fondo de Investigación en Salud, se asignarán a los proyectos a través del Ministerio de Salud y Colciencias para cada departamento y el Distrito Capital” (Ley 643, 2001), figurando aquí los porcentajes pertinentes de distribución de los recursos referentes a los derechos de

explotación de monopolios. A su vez, los ganadores de premios de lotería pagarán a los departamentos o al Distrito Capital, según el caso, un impuesto del diecisiete por ciento (17%) sobre el valor nominal del premio, valor que será retenido por la lotería responsable u operador autorizado al momento de pagar el premio (Ley 643, 2001).¹² Con lo escrito anteriormente referente a este artículo podemos notar como son distribuidos cada uno de los recursos que genera los derechos de explotación de este monopolio en el país, y de manera muy notoria logramos ver que estos cumplen con lo inscrito en la Ley, donde exige que estos recursos sean destinados en su totalidad al sector de la salud. Así mismo, dentro del Estado colombiano es evidente que circule la venta de loterías foráneas las cuales deberán pagar un porcentaje de impuesto del diez por ciento (10%) sobre el valor nominal de cada billete; y los ganadores de esos premios de lotería pagaran al departamento o al distrito capital según sea el caso un impuesto del diecisiete por ciento (17%) sobre el valor nominal del premio (Ley 643, 2001), todos estos recursos igualmente destinados al sector salud, los cuales serán distribuidos de la siguiente manera: “Un cincuenta por ciento (50%) de acuerdo con la población con necesidades básicas insatisfechas, domiciliada en el territorio del departamento o el Distrito Capital y el otro cincuenta por ciento (50%) en proporción directa a la capacidad instalada de camas hospitalarias para la atención de los niveles 2, 3 y 4 de la red pública hospitalaria” (Ley 643, 2001).

En ese orden de ideas, si entramos a una parte más específica de los valores girados y distribuidos en algunas ciudades a nivel nacional en solo un mes en este caso Enero, serían Medellín 1.010.644.355 pesos, Bogotá 2.732.945.651, Santa Marta 185.542.387 pesos, Villavicencio 222.713.965 pesos, Tunja 48.209.475 pesos, todas estas siendo transferencias al sector salud con destino a las entidades territoriales y al fondo de investigación en salud

¹² Estipulado en el Artículo 48° de la Ley 643 de 2001.

(COLCIENCIAS) provenientes de derechos de explotación de juegos localizados y promocionales (Coljuegos, 2020). Ahora, si hablamos de la cantidad total de los recursos generados para ese mismo mes, estamos hablando de un total de \$26.654.021.815 pesos específicamente por los Derechos de explotación de juegos localizados, Intereses de mora juegos localizados, Actuaciones administrativas, Derechos de explotación juegos promocionales y Rendimientos financieros; los cuales fueron transferidos al sector salud de la siguiente manera \$6.197.060.245 pesos para fondos municipales y distritales de salud; \$18.591.180.022 pesos para Entidad administradora de recursos ADRES; \$1.865.781.567 pesos para fondo de investigación en salud COLCIENCIAS¹³, mostrando aquí la cantidad de recursos que en un solo mes logran ser distribuidos al sector de la salud y lo rentable que resulta ser este sector de juegos de suerte y azar para la economía colombiana.

En lo anteriormente mencionado, se puede visualizar la cantidad de tributos que son destinados al sector de la salud y su distribución dentro del mismo por los derechos de explotación del monopolio de sector de juegos de suerte y azar, en tal sentido, vamos a examinar un poco como este sector logra beneficiar a la sociedad fuera de lo que contribuye con los recursos destinados para su salud. Inicialmente se sabe que es un componente importante para la población en cuanto a la cantidad de empleo que estas industrias generan a los colombianos; no se encuentra una cifra exacta de la cantidad, pero se cree que son más de “300.000 empleos directos e indirectos a nivel nacional, teniendo en cuenta que se estima hay cerca de 118.000 puestos de venta de chance, y, alrededor de 80.000 máquinas electrónicas tragamonedas METs con las cuales son alrededor de 20.000 empleos” (Fedesarrollo, centro de investigación

¹³ Datos tomados de Transferencias Localizadas enero 2020 según Resolución N° 201812000372774. Coljuegos, 2020.

economica y social, 2018). Adicionalmente 15 fundaciones sociales fueron creadas por este gremio para apoyar a los vendedores y demás integrantes del sector, siendo las principales actividades de las fundaciones la atención a la niñez: Hogares comunitarios y/o empresariales; servicio de restaurante; brigadas de alimentación; salud; subsidios y convenios con entidades financieras para otorgar créditos; recreación; educación: Capacitación formal y no formal (Preciado, 2007), una vez más, un factor de importante contribución al sector social del país.

Reflexión

Teniendo en cuenta los interrogantes planteados en la introducción acerca de ¿Son estos recursos distribuidos y reglamentados de buena manera?, pues la respuesta lograría ser positiva, ya que, la distribución de los recursos que se está realizando a la salud es de gran ayuda, y sin estos recursos se vería muy afectado este sector y por ende los colombianos que subsisten de él. Al mismo tiempo cabe resaltar que estos recursos podrían ser superiores si se tuviera presente los ingresos que son malversados y aquellas retenciones que se tienen a estos dineros por conceptos de otros impuestos. Por otra parte, se cuestionó al inicio del artículo, si son realmente necesarios los impuestos propuestos por el Estado para este sector de JSA; en el transcurso del estudio realizado se pudo comprobar que la magnitud de tributos generados por este sector son indispensables para el buen funcionamiento de la salud, para que se mantengan elevados los índices económicos del país y al mismo tiempo para el sostenimiento de miles de colombianos, por lo cual resultan ser de gran necesidad para el mantenimiento del sector de juego y el sector salud.

La importancia que tiene este sector de juegos de azar a partir de una perspectiva económica y social es elevada, ya que resulta incuestionable que el volumen de recursos

económicos que genera dicho sector a la salud es de gran utilidad para poder auxiliar a aquellos colombianos que cuentan con un sistema de salud subsidiado, y a la vez para generar las herramientas necesarias para que este servicio funcione de la mejor manera posible, al mismo tiempo, la magnitud del recaudo es muy grande, ya que en el 2019 los juegos de suerte y azar recaudaron 667.775 millones de pesos en derechos de explotación (Fecoljuegos, 2020) que se dirigieron al equipamiento y a la mejora del sistema de salud.

Por esta razón, todas las normas comprendidas en las regulaciones de los juegos de suerte y azar mencionadas anteriormente se han encaminado de manera meticulosa a mostrarnos cómo el Estado proyecta la destinación de estos recursos y de qué manera estos favorecen a la salud de los colombianos, y es aquí donde podemos notar que dicha distribución se encuentra realizando con el máximo provecho para que, con esto, se vea beneficiado el sector y su funcionamiento. Ahora, si hipotéticamente hablando se removieran estos impuestos o se redujeran en gran medida, el sector de la salud se vería inmensamente perjudicado, afectando a nivel económico y social al país, por tanto, se ve la necesidad de que estos impuestos permanezcan y alivien todo lo concerniente a los gastos que se generan en el sector salud. Así los sucesos, es esencial que “el Estado colombiano, garantice la efectividad de los derechos a la salud a través de la consecución de recursos que ayuden a cubrir dichas necesidades, por lo que la correcta planeación y estructuración por parte de los entes territoriales, que deseen explotar estos monopolios rentísticos, resulta de vital importancia para, entre otras cosas, maximizar la obtención de recursos para el sector salud” (Ramirez, 2014) y lograr así una correcta financiación de los servicios de salud pública.

Su presencia no sólo tiene un impacto sobre la salud, sino también en gran parte en la economía del país en general, siendo el sector de juegos de suerte y azar generador del 1,5% del

PIB, y demostrando a su vez que Colombia se ha convertido en los últimos años en uno de los mercados más interesantes para el sector de juegos de suerte y azar a nivel mundial y un atractivo destino de inversión (Katherin Cuervo, 2018), en fin, todo esto nos demuestra el gran impacto y el valor que posee el sector en la economía y como ha venido evolucionando de tal manera que se convierte indispensable para el crecimiento económico y la salud. A su vez, Juan Carlos Restrepo, presidente de Asojuegos, afirmó según la Revista Dinero (2019) que los juegos de suerte y azar son un mercado que está creciendo por encima de la tasa de la mayoría de los sectores de la economía, si se tienen en cuenta los aportes del sector tanto nacional como regional desde los diferentes segmentos, es decir por IVA, derechos de explotación, renta y premios no cobrados, los recursos superan los \$2,4 billones y por eso es una industria que hay que proteger y tener en cuenta y, desde luego, controlar y vigilar, a lo cual no se oponen; para el director, los juegos de suerte y azar, además de ser importantes generadores de recursos fiscales, que dinamizan tanto la economía nacional como regional, producen recursos fundamentales para la salud de los colombianos, y así también lo visualizan directivas gremiales de la Federación Colombiana de Juegos de Suerte y Azar (Fecoljuegos); la Asociación Colombiana de Operadores de Juego (Asojuegos) y la Federación de Loterías (Fedelco), entre otras organizaciones (RevistaDinero, 2019).¹⁴

Sin embargo, antes de señalar que todos estos aspectos relacionados con los derechos de explotación del monopolio de juegos de azar en Colombia son estrictamente bien manejados, queda un vacío, en el cual vienen a salir a juego todos aquellos recursos que son desviados por el juegos y por aquellos establecimientos que funcionan de manera ilegal, los cuales se aprecian en

¹⁴ Entrevista recuperada de: <https://www.dinero.com/edicion-impresa/pais/articulo/crecen-los-juegos-de-suerte-y-azar/276878>

1,5 billones de pesos al año, dinero que deja de recibir el sector salud y que hacen la diferencia en el funcionamiento de hospitales, atención a enfermos, instalaciones y acomodamientos y otros factores primordiales en el servicio de salud.¹⁵ Por tanto, es determinante que aquellos aspectos relacionados con los juegos de suerte y azar sean fuertemente regulados pero aun así, y con todas las medidas actuales de control que se observan en este sector no resultan ser suficientes para que no se desvíen aquellos recursos relacionados a la ilegalidad del sector.

Conclusiones

Los juegos de suerte y azar han coexistido impopulares desde muchos años atrás, en vista de que suponían que en los momentos en donde el dinero está en medio pasa de ser una diversión a un vicio dañino para las personas, pero en Colombia, la explotación del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar está manejado por el Estado y aquellos derechos de explotación que cobra el Gobierno Nacional a los privados por ejecutar acciones en este sector están destinadas a financiar los servicios de salud pública, y de tal manera deja a un lado esa insinuación negativa debido a que se están dirigiendo los recursos a una finalidad social prevalente.

Los dineros que Coljuegos recauda por aspecto de derechos de explotación en los juegos de suerte y azar a nivel nacional se destinan inicialmente para financiar el sector salud específicamente en el régimen subsidiado, aliviar el pasivo pensional y generar ingresos para investigación en el sector salud realizada por Colciencias, sus aportes tienen un crecimiento constante en donde en el último años se encontró un crecimiento del 15 por ciento (15%), resulta

¹⁵ Los recursos que se mueven en el sector de juegos de suerte y azar tiene un componente tributario importante, que le suma a las arcas de la Nación \$1,5 billones al año, entre derechos de explotación e IVA, según datos de Coljuegos. Tomado de: <https://www.portafolio.co/economia/juegos-de-azar-y-tragamonedas-ilegales-mueven-1-8-billones-528230>

significativo comparado con años anteriores, y lo cual nos demuestra la indudable rentabilidad con la que cuenta este sector y que año a año viene en crecimiento. Sin embargo, el mercado ilegal resulta en pérdidas billonarias anualmente para los sectores favorecidos y se dejan de recibir dineros sumamente importantes para los colombianos. El mercado de juegos de suerte y azar se encuentra en constante crecimiento en todas las modalidades de juego; las retribuciones generadas al Estado y a la sociedad son predominantes frente a otros sectores y al mismo tiempo resultan llamativas para los mercados internacionales.

Si lo vemos desde el punto de vista de las empresas del sector de JSA, estas lograrían tener un mayor crecimiento empresarial si encontraran más apoyo del Estado. Este sector de la economía debe incentivarse por ambas partes, generando de parte del Estado todas las facilidades para que este crezca y genere recursos. Ahora, como por parte del sector de JSA, incentivar marketing tanto físico como digital logra impulsar mucho más las marcas de este monopolio, y de esta manera lograr abarcar mucho más el mercado nacional y generando más ingresos que se verán manifestados en el sector salud.

Para el Estado es de vital importancia generar incentivos hacia este sector, porque de él dependen muchos recursos que son utilizados en uno de los derechos fundamentales de los ciudadanos como lo es la salud, no obstante, debe velar por el reconocimiento y el impulso del sector para maximizar de esta manera los recursos obtenidos por la explotación del mismo.

Dentro del documento se da a conocer cómo funciona el sector, de qué manera distribuye sus recursos en salud y como interviene el Estado en ello, se reflejan los números de la gran cantidad de recursos que mueve y la importancia que este tiene para el país. En el presente año se ha logrado ver la caída económica que tuvo el sector debido a la crisis sanitaria (Covid-19) por la

que está pasando el país, en donde al no recibir la misma cantidad de recursos por ventas, se vieron disminuidos las transferencias al sector salud en gran medida, y es aquí, donde el Estado debe buscar todos esos recursos por otros medios, razón por la cual se dejan de recibir insumos indispensables para el sector. Es en estas situaciones donde el Estado y el mismo sector debe buscar otras alternativas para recolectar estos recursos o generar un plan de emergencia para que no decaigan en gran magnitud estas transferencias, como incentivar el mercado, llamar más empresarios a unirse al sector, generar planes de marketing, promocionar la venta de todos sus productos de manera online, generar alianzas estratégicas con más países para la venta y distribución de sus productos etc.

Finalmente, se enfatizar que el mercado al ser reconocido por sus aportes a la salud y así mismo teniendo en cuenta la importancia de este mercado en la economía Colombia, se debería incentivarse su crecimiento mejorando y facilitando los procesos de importación de la maquinaria necesaria para el establecimiento de estos negocios comerciales, facilitando las licencias de importación que amparen estas mercancías; generando que las retribuciones que se dan al estado por concepto de este sector económico vayan en total aumento y de la misma manera generando más empleos y aportes a la salud.

Desde un enfoque como sociedad, afecta no tener conocimientos profundos de los movimientos de transferencias que realiza el sector de JSA, ya que no se logra tener presente qué tan importante logra ser este sector en la economía y en la vida de cada persona, no se lograr ver el beneficio tan grande que se concibe; al comprar los productos referentes a los juegos de azar, que además de dar algo de diversión y en otros casos recompensas monetarias, se da a la sociedad un aporte en cuestiones de salud.

Desde el punto de vista del Negociador internacional cabe resaltar que el conocimiento de este tema y de todo el desenlace del artículo es de vital importancia para conocer el mercado, tener la posibilidad y el conocimiento para impulsarlo y buscar futuras alianzas estratégicas. Para potenciar un mercado inicialmente hay que conocerlo y abarcar dentro de él; constantemente el mundo se enfrenta a cambios, tensiones en donde puede cambiar la naturaleza de los mercados y también de los consumidores y el gran reto aquí es poder generar una adaptabilidad, por ello, como negociadores no solo se deben enfocan en negociar intereses, también en buscar conocer los mercados en primera instancia para potenciarlos nacionalmente y posteriormente a nivel internacional; también se buscan oportunidades de inversión y de emprender, conocer los procesos, las políticas e incluso tener conocimiento sobre la salud y el medio ambiente, y por ello, estos sectores económicos que se abarcaron son importantes para un profesional, conocer todo esto permite tener mejor posibilidad dentro de ellos y para futuras investigaciones. Conociendo toda la información mencionada anteriormente, se puede potenciar grandes posibilidades de negocio tanto con el sector del juego como en el sector de la salud, con este artículo se logra ver y resaltar la importancia de incentivar el sector, se ve claramente toda la reglamentación que permite el funcionamiento del mismo, la obtención de sus recursos, etc. Un negociador debe impactar en el desarrollo de organizaciones como JSA, donde se ve gran potencial, debe conocer de manera clara la normativa que rige el comercio en general y de las empresas en particular, en este caso hablando del sector de JSA.

Referencias

- BrandStrat. (2017). Mercado y alternativas de juegos de suerte y azar en Colombia. *Estudio para Coljuegos*. Obtenido de Coljuegos <https://www.coljuegos.gov.co>
- Bulwer-Lytton, E. G. (Junio de 2007). *El destino se rie de las probabilidades*. Obtenido de SUMA 55 <https://core.ac.uk/download/pdf/41553666.pdf>
- Cárdenas, M. (2017). *Una apuesta al desarrollo, contribución del sector JSA a la economía colombiana*. Obtenido de Foro Semana <https://www.forossemana.com>
- Coljuegos. (2017). *Coljuegos, rendición de cuentas* . Obtenido de Coljuegos https://www.coljuegos.gov.co/publicaciones/rendicion_pub
- Coljuegos. (5 de Febrero de 2020). *Transferencias Localizadas Enero 2020 segun Resolucion N° 201812000372774*. Obtenido de Coljuegos <http://cnjsa.coljuegos.gov.co/documentos.php?id=201771>
- Constitucion Politica de Colombia. (4 de Julio de 1991). Art. 336. Obtenido de secretaria de Senado http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- De aquí El Periódico. (13 de Marzo de 2020). *La larga historia de los juegos de azar en Colombia*. Obtenido de El periódico de aquí <https://www.elperiodicodeaqui.com/epda-noticias/la-larga-historia-de-los-juegos-de-azar-en-colombia/205450>
- Editorial El Espectador. (15 de Junio de 2009). Los juegos de azar y la salud. *El espectador* <https://www.elespectador.com/articulo145984-los-juegos-de-azar-y-salud>.

Fecoljuegos. (3 de Febrero de 2020). *juegos de suerte y azar aportaron al sector salud 3,5 billones en los ultimos años*. Obtenido de Felcojuegos

<https://www.fecoljuegos.com.co/recursos-para-la-salud-juegos-de-suerte-y-azar-2/>

Fedesarrollo, centro de investigación económica y social. (Septiembre de 2018). *Caracterización y estimación del mercado ilegal de juegos de suerte y azar en Colombia*.

Obtenido de Fedesarrollo

https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3754/Repor_Septiembre_2018_Zapata_et_al.pdf?sequence=3&isAllowed=y

Fragoso, A. M. (30 de Noviembre de 2010). *Análisis Teórico de los Juegos de Azar como Construcción Social*. Obtenido de Universidad Javeriana

<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/5474/tesis488.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Katherin Cuervo, e. F. (11 de Octubre de 2018). *Fecoljuegos*. Obtenido de Felcojuegos <https://www.fecoljuegos.com.co/foro-juegos-de-suerte-y-azar-una-industria-innovadora-24-de-octubre/>

KienYKe. (6 de Marzo 2018). El auge de las apuestas deportivas online en Colombia. Obtenido de Kienyke <https://www.kienyke.com/emprendimiento/apuestas-deportivas-online-colombia>

Ley 643. (16 de Enero de 2001). Obtenido de Corpflorientino http://corpflorientino.org/wp-content/uploads/2017/08/Tomo_I-Normas_Tributarias_Departamental.pdf

Lotería de Santander. (21 de Marzo de 1997). *Analisis Del Sector De Los Juegos De Suerte Y Azar*. Obtenido de Decreto 824 1997 Lotería de Santander www.loteriasantander.gov.co

Lotería de Santander. (2019). *Analisis del sector de los juegos de suerte y azar*. Obtenido de Lotería santander www.loteriasantander.gov.co

Ministerio de Salud y Protección Social. (Junio 2016). *Fuentes De Financiación Y Usos De Los Recursos Del Sistema General De Seguridad Social En Salud –Sgsss*. Obtenido de Minsalud <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VP/FS/fuentes-y-usos-de-recursos-del-sgsss.pdf>

Morales Amado, M. A., Arevalo Diaz, N. C., & Diaz Tellez, G. A. (2016). Análisis de los tributos generados por la explotación de juegos de suerte y azar en Bogotá (Bachelor's thesis, Universidad Piloto de Colombia). Unipiloto <http://polux.unipiloto.edu.co:8080/00003068.pdf>

Pita Pico, R. (Febrero de 2013). *La afición de funcionarios, militares y religiosos a los juegos de azar*. Obtenido de Revista investigativa/periodística <http://www.revistacredencial.com/credencial/historia/temas/la-aficion-de-funcionarios-militares-y-religiosos-los-juegos-de-azar-0>

Preciado, L. J. (2007). *Sociedad colombiana de juegos de apuestas sa*. Obtenido de burkenroad report, estudios gerenciales https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/estudios_gerenciales/article/view/242

Ramirez, L. F. (2014). *La explotación del juego de Apuestas permanentes o Chance*. Obtenido de Imprenta Nacional de Colombia http://www.anticorrupcion.gov.co/Paginas/Investigaciones_Academicas.aspx

RevistaDinero. (16 de Septiembre de 2019). *Crecen los juegos de suerte y azar*. Obtenido de Revista dinero <https://www.dinero.com/edicion-impres/pais/articulo/crecen-los-juegos-de-suerte-y-azar/276878>

Sánchez, C. (24 de enero de 2020). *Referencias APA. Normas APA (7ma edición)*. <https://normas-apa.org/referencias/>

Sectorial. (12 de Agosto 2016). *¿Cómo se Mueve el Negocio de los Juegos de Azar en Colombia?*. Obtenido de Sectorial <https://www.sectorial.co/articulos-especiales/item/51957-%C2%BFc%C3%B3mo-se-mueve-el-negocio-de-los-juegos-de-azar-en-colombia>

SuinJuriscol. (3 de Noviembre de 2011). *Suin Juriscol*. Obtenido de Sistema Unico de Informacion Normativa <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1542464>