

# Informe de Impacto Regulatorio Estándar



Tipo de Normativa: Proyecto de ley

**Materia: Regula el desarrollo de plataformas de apuestas en línea**

Ministerio que lidera: Ministerio de Hacienda

Ministerios que firman: Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Fecha Informe: 25/03/2024 11:42:13

## Evaluación Preliminar

### I. Propuesta

#### Descripción

El proyecto tiene por objeto generar un mercado competitivo de apuestas en línea, resguardar la fe pública, proteger la salud y seguridad de los jugadores, aumentar la recaudación fiscal y transparentar los orígenes y el destino de los recursos obtenidos por concepto de apuestas en línea. Para ello, se regula un mercado de plataformas de apuestas en línea sujeto a autorización administrativa y se introduce una robusta normativa para generar un correcto equilibrio entre los incentivos a la formalización y herramientas eficientes de persecución al juego ilegal. En otras materias, se realiza una serie de modificaciones a la ley de casinos de juego, ajustando dicha normativa a los nuevos estándares que se exigirán en la industria online. El proyecto de ley reconoce además a los actuales operadores legales en temas de apuestas y juego, modificando la ley de Polla Chilena de Beneficencia y Lotería de Concepción, permitiéndoles competir en este nuevo mercado.

Sí

#### Cambios normativos

Cambios Normativos: Crea nueva normativa

Rango de la Regulación: Modifica normas relativas a servicios o mercados regulados

### II. Descripción General

#### Problema identificado

En Chile los juegos de azar constituyen una actividad económica regulada, en principio, de naturaleza ilícita, que sólo excepcionalmente en virtud de una ley es autorizada para ser desarrollada y explotada comercialmente.

De esta manera, toda apuesta y juego de azar que se desarrollen fuera de aquellas que cuentan con habilitación legal expresa para ello (apuestas hípcas; Lotería de Concepción; Polla Chilena de Beneficencia; Casinos de Juego y Bingos, loterías y sorteos similares, con fines benéficos o de solidaridad), son ilegales.

Lo anterior ha sido ratificado por la Corte Suprema de Justicia en sentencia de fecha 12 de septiembre de 2023, ordenando a un proveedor de internet impedir el acceso a sus usuarios a plataformas de apuestas en línea por tratarse de un servicio de carácter ilegal.

Pese a ello, existen actualmente sitios extranjeros que ofrecen juego de azar en línea especialmente orientados a jugadores chilenos, así como sitios nacionales de juegos de azar en línea. Se estima, de acuerdo a la Superintendencia de Casinos de Juego, que existirían más de 900 sitios en los cuales se puede acceder a juego en línea desde Chile, pese a la prohibición constitución y legal para desarrollar la actividad.

Lo anterior implica riesgos de trazabilidad respecto de riesgos en materia de trazabilidad de fondos, lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Adicionalmente, las plataformas prestan sus servicios con ausencia de políticas de juego responsable y prevención de la ludopatía, sin certificación respecto de los estándares de aleatoriedad, y sin resguardo de los derechos de los consumidores.

#### Objetivos esperados

1) Generar un mercado competitivo de apuestas en línea a través de una autorización administrativa para el desarrollo de la actividad, pero reconociendo y considerando la regulación de otras formas de juego actualmente legales (sorteos de lotería y números de Polla/Lotería, actividad hípica, etc.). 2) Resguardar la fe pública, mediante certificación de la aleatoriedad del juego y herramientas eficientes de fiscalización. 3) Proteger la salud y la seguridad de las y los jugadores, con especial énfasis en niños, niñas y adolescentes. 4) Transparentar los orígenes y el destino de los recursos obtenidos a través de estas plataformas. 5) Contribuir a la recaudación fiscal. De acuerdo al Informe Financiero que considera una visión conservadora, el proyecto de ley en régimen recaudaría \$84.090 millones al año.

### **Alternativas consideradas**

- 1) Mantener la situación actual, donde existe prohibición constitucional y legal de desarrollar la actividad y un monopolio legal reconocido a Polla Chilena de Beneficencia respecto de los objetos de apuesta deportivos, pero sin normas que permitan una persecución eficiente del juego ilegal.
- 2) Regular, ampliando el monopolio estatal a través de Polla Chilena de Beneficencia y otorgando nuevas herramientas de persecución al juego ilegal.
- 3) Crear un mercado semi abierto, sujeto a algún tipo de autorización administrativa, con incentivos a la formalización como con elementos eficientes para perseguir el juego ilegal.

### **Justificación de la propuesta**

Se opta por la alternativa del mercado semi abierto, sujeto a algún tipo de autorización administrativa, en cuanto:

- 1) Recoge la mayoría de la experiencia comparada en los países que han regulado el juego en línea (por ejemplo, Colombia, España, Argentina, Holanda, etc.).
- 2) No se observan razones de base que justifiquen la consagración de un monopolio estatal.
- 3) Se aprovecha la institucionalidad existente, al modificar la Superintendencia de Casinos de Juego.
- 4) El otorgamiento de licencias también opera como una garantía y certeza para los operadores regularizados,
- 5) El establecimiento de una variada oferta permite también disuadir a los usuarios de jugar en plataformas ilegales, sin perjuicio de las medidas de persecución contra el juego ilegal.

### **Descripción del contenido de la propuesta**

- 1) Se crea un mercado semi-abierto, sujeto a la autorización de la Superintendencia, que pasará a llamarse Superintendencia de Casinos, Apuestas y Juegos de Azar (SCJ).
- 2) Al igual que en el caso de los casinos de juegos, sociedades operadoras deben cumplir una serie de requisitos formales. Así, debe constituirse en Chile como sociedades anónimas cerradas, con objeto exclusivo, capital mínimo, número de accionistas, etc. Deben informar sus beneficiarios finales. La SCJ contará con herramientas para revisar antecedentes de accionistas y beneficiarios finales (artículo 11). Antes de iniciar operaciones, deben obtener una certificación final de SCJ, debiendo mantener una reserva de liquidez, certificación de sus políticas de juego responsable, señalar cuentas bancarias con las que operará (artículo 17).
- 3) Plataformas pueden explotar sólo objetos autorizados por la Superintendencia (a falta de autorización expresa existe prohibición).
- 4) Normas de protección de niños, niñas y adolescentes (NNA). No pueden abrir o mantener cuentas (artículo 5), objetos de apuestas no pueden motivar su participación (artículo 28), publicidad o promoción no debe orientarse a ellos (artículo 52), prohibición total de utilizar instrumentos de pago a su nombre (artículo 58), entre otras.
- 5) Se crea una Política Nacional de Apuestas Responsables, dictada por Hacienda previo informe de la SCJ y el Ministerio de Salud. Contiene los principales lineamientos y objetivos en materia de promoción de la práctica de apuestas responsables y prevención de enfermedades relacionadas con las apuestas. Esta política es aplicable a toda la industria y no solo a la industria en línea, como contemplaba el proyecto original. La publicidad o promoción debe ajustarse a sus lineamientos.
- 6) Se establece una batería de normas de persecución al juego ilegal. Se crea un Título completo al respecto, lo que es novedad en nuestra legislación. Para estos efectos, se establece un catálogo propio de delitos, se fortalecen normas de intercambio de información entre autoridades, se restringe la publicidad solo a plataformas autorizadas; se consagra un control de medios de pago, así como el bloqueo de webs/IP's y la prohibición de descarga de apps.
- 7) Se modifican las normas del procedimiento sancionatorio de la Ley N° 19.995, que son aplicables también a las infracciones de las plataformas de apuestas en línea. Además, se elevan los estándares de dicha ley aplicables a la industria presencial en atención a los nuevos estándares que se aplicarán a las plataformas en línea.
- 8) Se realizan modificaciones a distintos cuerpos legales, dentro de ellos la normativa de Polla Chilena de Beneficencia y

Lotería de Concepción para participar de este mercado, la normativa de la UAF estableciendo nuevos sujetos obligados a informar y ley de responsabilidad de personas jurídicas.

### Entrada en Vigencia

- 1) Ley entrará en vigencia el primer día del mes siguiente de su publicación. Lo anterior permite contar con las herramientas de persecución al juego ilegal previo a la dictación del reglamento (artículo primero transitorio).
- 2) Las normas relativas a la entrega de licencia en régimen entran en vigencia una vez dictado el Reglamento (lo que debe realizarse dentro de los 6 meses siguientes), sin embargo se establece un procedimiento de licencias transitorias para aquellos postulantes que no hayan operado ilegalmente en Chile en los últimos 12 meses, y acrediten el cumplimiento de estándares técnicos de legislaciones que de acuerdo a la Superintendencia, contemplen estándares similares a los de la ley chilena, junto con el cumplimiento de otros requisitos (artículo segundo transitorio).
- 3) Situación de actuales operadores que están en la ilegalidad (artículo cuarto transitorio). No podrán solicitar licencias sino hasta transcurridos 12 meses desde que operaron ilegalmente (cooling off). Articulado permanente contempla criterios para que la SCJ pueda identificar a una plataforma operó en el país (artículo 13). Además, vencido dicho plazo, deberán pagar un impuesto único y sustitutivo con dos componentes: 31% de los ingresos brutos (reconociendo los ingresos no tributados) y 0,07 UM por cuentas de usuarios (reconociendo la captura de mercado). El periodo a declarar se determina considerando los 36 meses previos a la entrada en vigencia de la ley.

### III. Agentes o grupos impactados directamente por la propuesta

Agentes o Grupos	Costos	Beneficios
Personas naturales	No	No
Personas consumidoras	No	Sí
Trabajadores y trabajadoras	No	Sí
Empresas	Sí	No
Micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes)	No	No
Instituciones del Sector Público	Sí	No
Mujeres	No	No
Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)	No	No
Personas con discapacidad	No	No
Comunidad LGTBIAQ+	No	No
Pueblos originarios	No	No
Personas migrantes	No	No

### Detalle de la distribución del impacto

Existe un impacto respecto de las sociedades operadoras que quieran postular a la agencia, vinculado al pago de impuestos y gravámenes por el desarrollo de la actividad, y el sometimiento a la fiscalización de la Superintendencia de Casinos, Apuestas y Juegos de Azar. Respecto de los operadores que actualmente están en la ilegalidad, existe un costo adicional vinculado al impuesto sustitutivo por ingresos brutos no declarados y captura de mercado. La Superintendencia, por su parte, deberá crear una nueva división dedicada a la industria en línea.

Respecto de los beneficios, se observan mejoras en los derechos de los consumidores, quienes hoy se encuentran en la total indefensión dada la naturaleza ilegal de la actividad. Además, las plataformas estarán obligadas a someterse a los estándares y certificaciones de la industria. Del mismo modo, en el caso que operen desde territorio nacional, se producirá un incentivo a la formalización de los trabajadores. Por último, se beneficia la actividad deportiva al través de una línea de financiamiento directa que beneficiará a las federaciones, al Coch y al Comité Paralímpico.

### Aplicación diferenciada a Mipymes

No aplica

### Impacto en género

Neutro

**Detalle de impacto en género**

Proyecto no tiene impacto en género.

**IV. Costos Esperados**

<b>Tipos de Costos</b>	
Costos financieros directos	Sí
Costos de cumplimiento	Sí
Costos indirectos	Sí

**V. Impacto Neto**

**Distribución de los efectos esperados**

**Región:**

No tiene impacto específico por región.

**Sector Económico:**

Otros.

**Grupo Etario:**

Adolescentes (10-19 años); Jóvenes (20-24 años); Personas adultas; Personas mayores.

**Magnitud y ámbito del impacto esperado**

La propuesta tiene un alto impacto esperado en los siguientes ámbitos: La propuesta tiene un alto impacto esperado en los siguientes ámbitos: Innovación, desarrollo tecnológico e investigación; Salud;

Asimismo, se espera que impacte en menor medida los siguientes ámbitos: Asimismo, se espera que impacte en menor medida los siguientes ámbitos: Presupuesto público; Empleo; Acceso a la justicia; Desarrollo regional y descentralización; Empleo; Comercio exterior; Estándares y acuerdos internacionales; Innovación, desarrollo tecnológico e investigación;

## Informe Impacto Regulatorio Estándar

### I. Problema Identificado

#### Diagnóstico

Como es de público conocimiento a través de la fuerte presencia de publicidad en las actividades deportivas, medios de comunicación de masas y redes sociales,, las plataformas de apuestas se han expandido en los últimos años, generando un mercado relevante que funciona al margen de la ley y sin generar ninguna contribución al fisco. En atención a que la operación actual ocurre al margen de la ley, bajo tres aproximaciones diferentes se estima, por parte de la Superintendencia de Casinos de Juego, que el mercado actual es del orden de US\$130 a U\$170 millones anuales, el cual se podría duplicar en cinco años con la entrega de licencias autorizadas y previniendo la explotación ilegal.

#### Iniciativas anteriores

Boletín N° 8267-05, de 2 de mayo de 2012, que regula la operación de juegos de casino en línea.

Boletín N° 14892-29, de 7 de abril de 2022, que prohíbe la publicidad de casas de apuestas on line en eventos y clubes deportivos (en virtud de modificaciones por indicaciones en la Cámara posteriores al proyecto de ley que regula el desarrollo de plataformas de apuestas en línea, terminó estableciendo regulación al mercado online).

#### Justificación de la intervención

Junto con el aprovechamiento de la institucionalidad existente, al modificar la Superintendencia de Casinos de Juego y transformarla en un ente regulador de los casinos, apuestas juegos de azar, se aprovecha la institucionalidad existente respecto de las medidas de persecución del juego ilegal (como CMF y Subtel) junto con el fortalecimiento de las facultades de requerimiento de información y acceso por parte de otras entidades fiscalizadoras (SII y UAF).

### II. Objetivos esperados

#### Elección de objetivos

Con la creación del mercado se espera conservadoramente un control de la oferta de juego ilegal, que hoy es cercana al 100%, a una cifra inferior al 15% mediante la inscripción de los principales operadores internacionales, lo que es reforzado con la persecución al juego ilegal mediante delitos y medidas administrativas. Adicionalmente, se contemplan medidas de control de la demanda mediante bloqueo de webs, IP's y descargas, etc. Las medidas antes mencionadas entran en vigencia de inmediato. En los artículos transitorios también se contempla la obligación de la SCJ de informar al Congreso el estado de instalación de la industria luego de un plazo de tiempo, para proponer los cambios que sean necesarios.

Respecto del resguardo de la fe pública, las plataformas deberán presentar certificaciones por entidades registradas ante la SCJ, y otorgar acceso remoto tanto a dicha entidad como al SII. Lo anterior también entra en vigencia de inmediato.

La protección de la salud y seguridad de los jugadores se logrará principalmente mediante la creación de una Política Nacional de Apuestas Responsables, que en el plazo de 6 meses deberá dictar Hacienda previo informe de la SCJ y Minsal.

En cuanto a transparentar el origen y destino de los recursos obtenidos, se establece una obligación al respecto que alcanza hasta los beneficiarios finales, cuyo concepto es regulado también en el proyecto. Además, se modifica la normativa relativa a la UAF para efectos de considerar delito base el operar sin autorización y establecer la obligación de informar por parte de las sociedades operadoras.

Por último, los objetivos de recaudación se logran en un horizonte de 5 años, en atención a los regímenes transitorios, de primer llamado y permanente.

#### Priorización

El proyecto de ley cumple un fin principalmente regulatorio y no recaudatorio, poniendo también especial énfasis en el resguardo de la fe pública y salud. Los objetivos se priorizan de acuerdo a los números señalados, y su horizonte de tiempo esperado hasta lograr su total implementación es inmediato (creación del mercado, resguardo de la fe pública y transparentar fondos), corto plazo (política de apuestas responsables) y mediano (recaudación, con total instalación del mercado en 5 años).

### **III. Participación**

#### **Consulta actores interesados**

Subsecretario Subtel. ?

Director UAF.?

Director y Subdirector SII.?

Unidad Especializada en Lavado de Dinero, Delitos Económicos, Medioambientales y Crimen Organizado (ULDDECO), del Ministerio Público, que también es competente en materia de ciberdelitos.?

Comité Olímpico de Chile. ?

Asociación de Casinos de Juego.?

Abogados/as especialistas.?

Representantes del Gremio de la Hípica (multigremial, sindicatos, accionistas y Consejo Superior de la Hípica).?

Federación Nacional de Sindicatos de Casinos de Juegos y Hotelería.?

Representante de Plataformas de Apuestas en Línea.?

Polla Chilena de Beneficencia.?

Lotería de Concepción. ?

Corporación de Juego Responsable. ?

Director SERNAC.

#### **Coordinación intragubernamental e internacional**

Se han desarrollado mesas de trabajo permanentes con la Superintendencia de Casinos de Juego, con quien se ha preparado el proyecto y sus indicaciones. En dichas mesas de trabajo también participa Segpres a nivel de revisión final. Además, atendiendo los temas específicos ellos han sido revisados por las instituciones vinculadas a Hacienda (SII, UAF, CMF), el Ministerio Público y por los Ministerios competentes (Justicia),

### **IV. Alternativas consideradas**

#### **Mejores prácticas internacionales**

Se tomó la experiencia de regulaciones exitosas como Holanda, España, Argentina, Reino Unido, Colombia.

Además se puso especial énfasis en el escaso éxito del modelo regulatorio uruguayo de monopolio estatal.

#### **Alternativa escogida**

Las legislaciones antes señaladas demostraron ser exitosas en cuanto al cumplimiento de los objetivos señalados, canalizando fuertemente el juego ilegal hacia las plataformas regularizadas. Para estos efectos se adopta la batería de medidas contra el juego ilegal adoptada a nivel comparado (delitos, control de medios de pago, restricción de publicidad, bloqueo de webs, etc.). El proyecto de ley se hace cargo de los problemas secundarios no deseados, como son el juego irresponsable y la ludopatía, a través de la creación de una política nacional al respecto. Además, se asegura una fuente de

financiamiento permanente al deporte, en línea con el aporte que actualmente entrega Polla Chilena de Beneficencia en su línea de juego de pronósticos deportivos.

## **V. Implementación y evaluación**

### **Detalle de la implementación de la nueva regulación**

Dado que el régimen transitorio entrará en vigencia de manera inmediata, no existe plazo para difusión de esta. Sin perjuicio de lo anterior, los principales agentes del mercado que no tienen presencia en el país por considerar ilegal la actividad hacen un seguimiento constante de la tramitación del proyecto de ley, el que además ha tenido amplia difusión en los medios, por lo que no debiesen realizarse esfuerzos especiales respecto de su entrada en vigencia. Respecto de las asesorías a regulados y sus implicancias, como se ha señalado el proyecto de ley descansa en las institucionalidad existente, por lo que se mantendrá el canal de consulta y comunicación actualmente existente para los casinos presenciales. Además, para efectos de certificación el modelo regulatorio también descansa en certificaciones de entidades existentes, por lo que se descansa en la experiencia existente de la industria de certificación.

### **Riesgos previstos**

- 1) No interés de los particulares de solicitar licencias generales. Se estima poco probable, en cuanto los principales actores del mercado están esperando la regulación y además el proyecto de ley contempla adecuados mecanismos de incentivo a la postulación, protección del mercado, y protección del juego ilegal.
- 2) Descontrol del mercado. Se estima poco probable, en cuanto se contempla un régimen transitorio y luego un primer llamado por el cual la posibilidad de solicitar una licencia se suspenderá por el plazo de 2 años, con el objetivo de una adecuada instalación de la regulación y de las facultades de la Superintendencia, quien deberá elaborar un informe para dichos efectos ante el Congreso.
- 3) Ludopatía. Se estima poco probable, pues el sistema adopta medidas pro juego responsable, como bloqueo de cuenta de usuario, exclusión del mercado, levantamiento de alertas, etc. Además, se crea una política de apuestas responsables aplicable a toda la industria del juego.

Con todo, se debe considerar que la situación actual es de presencia total de plataformas ilegales, con lo cual los riesgos antes señalados se encuentran actualmente existentes y el proyecto de ley es una mejora en dichas materias (controla la industria, aumenta estándares, protege a usuarios previniendo ludopatía, protege a niños niñas y adolescentes, etc..

### **Evaluación de desempeño**

Como se ha señalado, el proyecto de ley contempla una suspensión de la solicitud de licencias para efectos de ver el correcto funcionamiento del mercado. Seis meses antes del vencimiento del plazo señalado en el literal c) anterior, la Superintendencia de Casinos, Apuestas y Juegos de Azar deberá enviar un informe a la Comisión de Economía, Fomento, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Protección de los Consumidores y Turismo de la Cámara de Diputadas y Diputados y a la Comisión de Economía del Senado, dando cuenta detallada de la implementación de la presente ley. Este informe incluirá, a lo menos, estadísticas agregadas sobre la cantidad de solicitud de licencias generales y autorizaciones para explotar apuestas en eventos únicos, la cantidad de usuarios registrados en cada Plataforma de Apuestas en línea, procedimientos sancionatorios iniciados y sus resultados, así como cualquier otra información relevante de que disponga en relación con su implementación.

## **VI. Impacto de la propuesta**

### **Descripción y estimación de impactados por la regulación**

Suspensión de actividades plataformas ilegales: aproximadamente 900.

Regulación de operadores legales: un cálculo conservador es entre 15 y 25 operadores, correspondiendo ellos a los principales actores del mercado.

Usuarios beneficiados: al tratarse de una actividad ilegal, no existe registro del número de usuarios registrados en cada plataforma.

### **Tipos de costos**

Costos de cumplimiento: acceso remoto a la SCJ y SII, informar a la UAF, obtención de certificaciones.

Costos financieros directos: gravámenes e impuestos vinculados al ejercicio de la actividad, adicionales al cumplimiento ordinario del desarrollo de toda actividad económica.

### **Tipos de beneficios**

Existe un beneficio directo a la SCJ, en cuanto contará con medidas eficientes y que implementará directamente para la persecución del juego ilegal, en cuanto hoy en día se realizan comunicaciones dentro de los organismos del Estado que han demostrado no ser eficientes. Adicionalmente, los usuarios podrán presentar reclamos ante las SCJ y sus derechos como consumidores estarán resguardados conforme a la ley, circunstancias que no se verifican a día de hoy dada la naturaleza ilegal de la actividad. Por último, se identifican claras externalidades positivas respecto de la actividad deportiva, al asegurar una fuente de financiamiento permanente para las federaciones, el Coch y el Comité Paralímpico.