

Minuta PARA VOTAR A FAVOR IDEA DE LEGISLAR proyecto de ley que regula el desarrollo de plataformas de apuestas en línea (Boletín 14.838)

Estado de tramitación.

Segundo trámite constitucional. Discusión general

I.- Antecedentes.

En nuestro país los juegos de azar son de naturaleza ilícita – están prohibidos. A menos que estén regulados en virtud de una ley, por lo cual dicha actividad solo es autorizada por ley expresa. Los juegos de azar que se desarrollan en el país a partir de leyes específicas: apuestas hípicas; Lotería de Concepción; Polla Chilena de Beneficencia; Casinos de Juego y Bingos, loterías y sorteos similares, con fines benéficos o de solidaridad. En el caso de estos últimos hace algunos años se generó la polémica de la necesidad que contara con expresa autorización de la autoridad administrativa, lo cual fue desechada atendidos los fines benéficos con que se realizaban.

Nuestra Constitución establece en su artículo 63 que: *“Sólo son materia de ley: 19) Las que regulen el funcionamiento de loterías, hipódromos y apuestas en general”*. Por otra parte, el Código Penal, establece en su artículo 277 que *“Los banqueros, dueños, administradores o agentes de casas de juego de suerte, envite o azar, serán castigados con reclusión menor en cualquiera de sus grados y multa de once a veinte unidades tributarias mensuales”*. Por su lado, el Código Civil en su artículo 2259, establece que *“Sobre los juegos de azar se estará a lo dicho en el artículo 1466”*, norma que dispone a su vez que: *“Hay asimismo, objeto ilícito en las deudas contraídas en juegos de azar...”*

En consecuencia, como regla general, la ley prohíbe que cualquier persona natural o jurídica explote los juegos de azar: están prohibidos y su explotación comercial es un delito.

En los últimos meses – octubre del año 2023 - los tribunales han ratificado que la operación de las plataformas de apuestas on line es ilegal, la sentencia de la Corte Suprema que dice relación con un grupo de plataformas solo se puede

aplicar a los proveedores específicos (sus páginas web), y el Estado no cuenta con las facultades suficientes, más allá de bloquear sitios web, con la consiguiente estrategia de las plataformas de crear sitios nuevos, burlando la medida.

Así, las plataformas de apuestas en línea no cumplen ninguna regulación en Chile:

- No pagan impuestos.
- No garantizan derechos a consumidores.
- No cumplen con ley de protección de datos.
- No cumplen con normas de lavado de activos, etc.

Un dato entregado en la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados es que hoy “existen 900 Plataformas ilegales, que generan entre US\$130 a US\$ 170 Millones anuales en apuestas y US\$260 a US\$340 Millones en proyección de recaudación a 5 años, considerando US\$50 Millones en impuestos, como propone el proyecto de ley.”. Las abogadas Vanessa Facuse Andreucci y Dominga Phillips Del Río, en informe presentado a la Comisión de Economía del Senado señalan que las plataformas de apuestas on line tienen hoy “*más de medio millón de clientes con domicilio registrado en Chile.*”.

Este dato de los 900 sitios o plataformas fue ratificado por el Ministerio de Hacienda en la Comisión de Economía del senado: “en un escenario de fuerte expansión de la oferta... hoy existen cerca de 900 plataformas que ofrecen sus servicios en Chile... dicho mercado tuvo un crecimiento anual del 10% en los últimos 5 años, lo que se mantendría en los próximos.”

Las mencionadas abogadas Facuse Andreucci y Phillips Del Río, indican en su informe que: “*En Chile, actualmente participan un gran número de PAL que compiten por usuarios que se conectan desde una IP nacional. Entre ellos se encuentran grandes actores internacionales como Betway, Coolbet, Betsson, Betano, Latamwin y otros como Xbet, Rojabet, Micasino, Jackpotcity, y Apostar en línea.*”

El Ministerio de Hacienda estima que con las normas propuestas en este proyecto *“las plataformas que operan en nuestro país podrían reducirse de 900, a aproximadamente 20.”*.

Estos servicios se entregan por sociedad constituidas fuera del país y así se evita el cumplimiento de obligaciones como el pago de impuestos o ser sujetos de fiscalización. Esto pone un manto de duda acerca de quienes son sus propietarios, el origen de los fondos que son parte de su constitución, así como la vulnerabilidad a la que se exponen los apostadores, sin perjuicio de eventuales riesgos de la presencia de operaciones de lavado de dinero, estafas o financiamiento de actividades ilícitas.

Por otra parte, no existen las condiciones legales para proteger a los consumidores, evitar el acceso de menores de edad, o de personas que tengan dificultades o afecciones ludópatas.

Hoy estas casas de apuestas ilegales tienen plena difusión de sus juegos en los medios de comunicación y diversas plataformas asociadas, sin mecanismos de protección a menores ni advertencias acerca de este mal social como es el juego.

Tal como señala la presentación realizada por la Polla de Beneficencia ante la Comisión de Economía del Senado, la respuesta institucional ante la operación de estas plataformas ilegales ha sido “lenta y superada por la legitimación informal” mediante auspicios deportivos, publicidad en medios de comunicación y plataformas de todo tipo, así como la vinculación con propietarios de clubes de deporte profesional y deportistas connotados.

Por su parte, la Asociación Chilena de Casinos de Juegos ha planteado la existencia de una asimetría en el mercado del juego

II.- El proyecto.

El proyecto (originado en mensaje del Presidente Piñera en marzo de 2022) busca resguardar la fe pública en el juego de las apuestas en líneas mediante la regulación de las plataformas que permitan la generación de un mercado competitivo en la materia, para otorgar protección de la salud de las personas usuarias y la seguridad de los jugadores, y por otra, promover el aumento de la recaudación fiscal por la vía tributaria, así como la transparencia de los orígenes y el destino de los dineros obtenidos a través de estas plataformas.

En el proyecto de ley aprobado en la Cámara en diciembre de este año, destacan los siguientes aspectos:

El mensaje inicialmente constaba de un articulado permanente que establecía una nueva ley que regula el desarrollo de las Plataformas de Apuestas en Línea y por otra parte las modificaciones de 5 leyes vigentes sobre diversas formas de apuestas o juegos de azar. La Comisión de Economía de los diputados reemplazó el formato de articulado quedando compuesto por 75 artículos permanentes y seis artículos transitorios.

Se establece la regulación de las condiciones y los requisitos para la autorización, funcionamiento, administración y fiscalización de las plataformas que permiten realizar apuestas en línea. El proyecto aborda las condiciones generales para la operación y fiscalización de tales plataformas, definidas como “cualquier mecanismo, instalación, equipo, sistema, o conjunto de ellos, a través del cual uno o más usuarios pueden realizar apuestas a uno o más objetos de apuesta, en línea o remotamente”.

Se regula el funcionamiento de las plataformas de apuesta en línea bajo la modalidad de licencias generales de operación otorgadas por la Superintendencia de Casinos de Juego, fijando los requisitos, procedimientos de otorgamiento, vigencia, renovación de dichas licencias, así como las causales de caducidad, extinción y revocación de las licencias de operación, los derechos y obligaciones de usuarios y operadores de esas plataformas de apuesta en línea.

Se delimitan las actividades o eventos respecto de los cuales puede operar esta modalidad de apuestas en línea, sobre los cuales la superintendencia deberá mantener un Registro de Objetos de Apuesta Autorizados

Se determina el régimen de fiscalización de la actividad y sus operadores, a cargo de la superintendencia; tipifica tanto las infracciones administrativas como incluso las penales y establece las sanciones de uno y otro tipo aplicables a los participantes de esta nueva actividad que el proyecto en informe regula.

Se regula detalladamente el régimen tributario a que se someterán los titulares de licencias de operación de plataformas de apuestas en línea por los ingresos que genera su operación, así como los usuarios o apostadores, por los premios que logren, que, en las condiciones que allí se describen, constituyen renta.

Se regula la publicidad asociada a esta industria, la que solo podrá realizarse para promover plataformas de apuestas en línea que cuenten con la respectiva licencia de operación vigente. Se prohíbe toda forma de publicidad o promoción que pueda inducir a la participación en plataformas de apuestas en línea de niños, niñas y adolescentes.

Se establecen medidas contra las plataformas que funcionen ilegalmente en el país, entendiendo por tales a aquellas que lo hacen sin contar con una licencia general de operación y mientras no la obtengan, una vez que esté en pleno régimen de aplicación la nueva ley.

Se establece una Política Nacional de Apuestas Responsables para lo cual se dictará mediante decreto supremo dictado por intermedio del Ministerio de Hacienda, previo informe de la Superintendencia de Casinos, Apuestas y Juegos de Azar y del Ministerio de Salud. Dicha política contendrá los principales lineamientos y objetivos en materia de promoción de la práctica de apuestas responsables y prevención de enfermedades relacionadas con las apuestas y los juegos de azar, sean éstos de manera presencial o en línea.

III.- Fundamentos para votar a favor la idea de legislar.

Se confirma el carácter ilegal del juego, al explicitar la necesidad de una autorización administrativa para operar como plataforma en línea.

Se regula un mercado de apuestas en línea, sujeto a autorización administrativa y resguardando el cumplimiento de las demás exigencias legales.

Se fortalece a la Superintendencia de Casinos, pasa a llamarse Superintendencia de Casinos, Apuestas y Juegos de Azar.

Se establecen distintas exigencias para resguardar la fe pública, es así como previo al inicio de actividades, las plataformas autorizadas deberán realizar una certificación respecto de sus políticas de juego responsable y sobre estándares técnicos

Se deberá dar acceso remoto a la Superintendencia y el SII, asegurando una adecuada fiscalización.

Las plataformas sólo podrán explotar objetos de apuesta autorizados por la Superintendencia.

Se establece restricciones y prohibiciones relacionadas con la honra de las personas, la participación de niños, niñas o adolescentes, o la exposición de la salud física de los usuarios.

Se establecen exclusiones respecto de actividades que son explotados por Polla y Lotería de Concepción – que operan sorteos de lotería, números y bingos – y las competencias hípicas.

Tal como comentamos se crea una Política Nacional de Apuestas Responsables donde participarán la Superintendencia, y los Ministerios de Hacienda y Salud. Ella establecerá reglas para resguardar la práctica de

apuestas responsables y prevenir enfermedades relacionadas con las apuestas, y fijará las condiciones para la realización de publicidad y promoción por parte de los operadores. Será aplicable para toda la industria del juego, no solo las apuestas en línea.

Por otra parte, se incluyen distintas normas de protección de niños, niñas y adolescentes: se les prohíbe abrir o mantener cuentas; la publicidad o promoción no podrá orientarse en ellos; y se fija una prohibición total de utilizar instrumentos de pago a su nombre.

Finalmente, se establecen otras normas para proteger la salud de las y los usuarios, como la posibilidad de autoexcluirse, impidiendo a las operadoras autorizar operaciones a su respecto; el deber de señalar patrones de juego y levantar otras alertas por otros patrones riesgosos.

Finalmente podemos señalar que el proyecto de ley corrige la inexistencia de herramientas para perseguir eficazmente el juego ilegal con la determinación de una serie de delitos especiales a fin de asegurar la efectividad de la persecución penal, desafío importante en la situación de desregulación actual: explotar plataformas que operen sin autorización; promover o participar en la publicidad de una plataforma no autorizada; abrir cuentas utilizando información falsa o vulnerando mecanismos de seguridad; utilizar cuentas ajenas o facilitar a terceros la propia; alterar o modificar un objeto de apuestas, afectando su calidad de incierto o desconocido; u obstruir la fiscalización entregando información falsa.

Sin perjuicio de aprobar en general el proyecto, se hace necesario determinar la eliminación de los denominados eventos únicos (forma de prospección de mercado para plataformas), endurecer normas asociadas a inhabilidades e incompatibilidades asociadas al juego en especial para funcionarios públicos del sector fiscalizador y autoridades políticas electas y de designación (ministros de corte, jueces, autoridades municipales, legislativas y del ejecutivo), requisitos de incorporación al mercado de apuestas y condiciones de operación que permitan transparencia y resguardo a los usuarios con

restricciones en el uso de formas de pago (prohibir uso de tarjetas de crédito por ejemplo) a la par de un incremento en las capacidades de fiscalización por parte de la Superintendencia.